



Instituto

Mora

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES DR. JOSÉ MARÍA LUIS MORA

“La órbita del Ejecutivo: el funcionamiento de las instituciones de gobierno en Guanajuato, 1824-1837”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
DOCTORA EN HISTORIA MODERNA Y CONTEMPORÁNEA

P R E S E N T A:

EVELIN MARES CENTENO

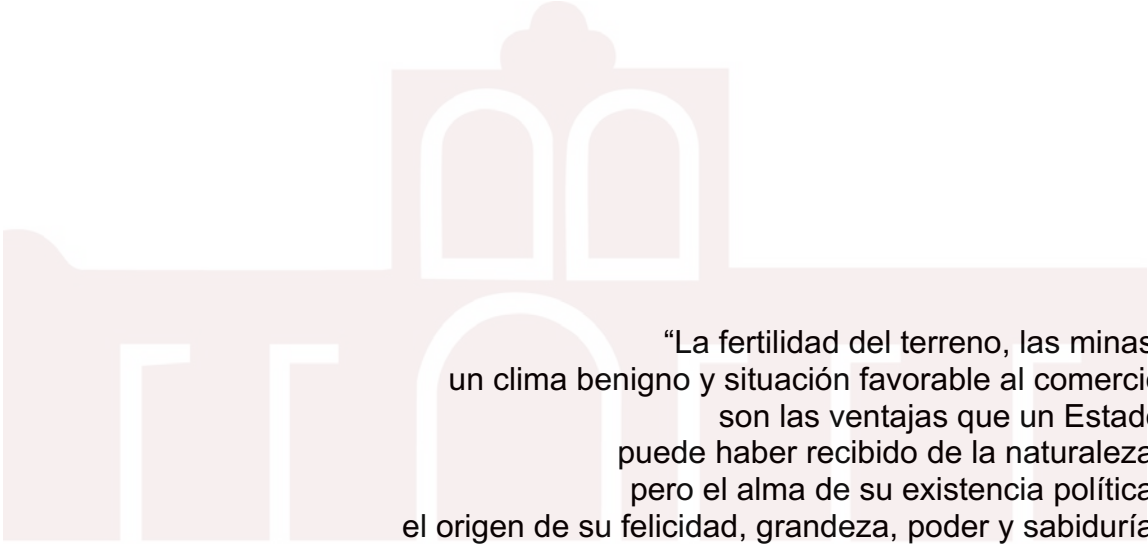
Directora: Dra. Luisa Beatríz Rojas Nieto

Ciudad de México

Agosto de 2020

*Esta Investigación fue realizada gracias al apoyo del
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología*





“La fertilidad del terreno, las minas,
un clima benigno y situación favorable al comercio
son las ventajas que un Estado
puede haber recibido de la naturaleza;
pero el alma de su existencia política,
el origen de su felicidad, grandeza, poder y sabiduría;
o de su esclavitud, mendicidad e ignorancia
es la forma de gobierno que se le haya dado.”
Ibañez de la Rentería, *Discursos*, 1790, pp. 81-82

Instituto

Mora

Agradecimientos

Esta investigación fue posible gracias al apoyo, la confianza y la libertad que me brindó Beatriz Rojas, ser dirigida por alguien cuyo pensamiento se encuentra consolidado en la historiografía mexicana ha sido un privilegio. Hace tiempo que Israel Arroyo es partícipe de mis inquietudes académicas, espero que continúe enriqueciéndome con sus observaciones agudas. El aporte que ha hecho José Antonio Serrano al estudio del contexto guanajuatense lo consolidan como un interlocutor espléndido con el que tenemos la fortuna de contar los interesados en esa realidad. La experticia de Marta Lorente y Alejandro Agüero me proporcionó un abanico de herramientas para abordar una problemática compleja. En el Seminario Procesos Constitucionales he encontrado un espacio de dialogo y reflexión con los interesados en abordar los procesos políticos desde una perspectiva local.

El personal del Archivo Histórico del Archivo General del Poder Ejecutivo de Guanajuato merece una mención especial, su compañía y cálida atención hicieron que la ardua búsqueda de fuentes resultara placentera. Lety, Yola, Ale, Jacky, Alberto, Quique, Claus, Carmen, Don Panchito, Cris y Susana custodian la documentación que sustenta esta investigación, su labor es fundamental para seguir explicando el devenir histórico de Guanajuato. El Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora me dio la oportunidad de continuar con mi formación y los medios para materializar mis anhelos; el profesionalismo de Miguel Ángel y Aurea me guio en todo momento.

Deseo que mis logros sean el reconocimiento al seno en el que me he forjado: mi madre Ángeles, mi hermana Jennifer y mi sobrina Sarah. La manera en que corresponden a mi amistad Yanet, Ruth, Natalia, Mirsha, Chente y Magnum, hermanando sus vidas con la mía es invaluable. Las palabras resultan insuficientes para expresar el significado que poseen quienes me acompañan en mis embates: David y Macario. Sin proponérselo, los abuelos que siguen entreteniéndome a una nieta preguntona con relatos sobre personas que ya sólo habitan en su memoria, sembraron en mí una semilla que se convirtió en una profesión. A todos ellos GRACIAS.

Índice general

Introducción	1
El Gobierno	1
¿Gobierno sin estado?	5
Experiencias y formas de gobierno	12
El gobierno guanajuatense	20
Capítulo 1. El constituyente guanajuatense: génesis del nuevo orden	25
1.1 Guanajuato llama a sus hijos a levantar su legislatura	31
1.2 Poderes provinciales, modelos permanentes: la instauración del Ejecutivo y el Judicial	50
1.3 El paradigma del pueblo legislador	63
1.4 ¡Por la Constitución política del estado!	73
Capítulo 2. La órbita de los poderes en el estado	80
2.1 Las rocas que contienen el oleaje del Ejecutivo	87
2.2 Autoridades territoriales	108
2.3 Aptitud, mérito y honradez	114
Capítulo 3. Delimitar para gobernar: el proceso de configuración territorial	133
3.1 Demarcar por todos los vientos	140
3.2 En busca de una división cómoda y útil	162
3.3 La configuración del ámbito local	173
Capítulo 4. Sin orden no hay libertad: el ordenamiento del gobierno	188
4.1 Un modelo de gobierno	193
4.2 El gobierno de los aptos	208
4.3 El régimen interior de los pueblos	222
Capítulo 5. Conocer para gobernar: prácticas e instrumentos de gobierno	244
5.1 Noticias estadísticas: la brújula del gobernante	248
5.2 Caminos: fuente de la prosperidad	271
5.3 La visita a los pueblos: en busca de mejoras	280
Capítulo 6. El gobierno de los pueblos: entre lo gubernativo y lo contencioso	300
6.1 Instrucción pública o llamaradas de petate	306
6.2 Conductas anticívicas e incorregibles	314
6.3 A la sobra del bien común	322
6.4 Los ministros del altar frente al gobierno	328
6.5 ¡Hay masones en este pueblo!	338
Epílogo del federalismo	354
Consideraciones finales	372

Bibliografía	380
Anexo I	401
Anexo II	403
Anexo III	404

Índice de Cuadros

Cuadro 1. Resultados de las elecciones primarias	34
Cuadro 2. Resultados de las elecciones secundarias	35
Cuadro 3. Resultados de la elección del primer Congreso Constituyente	38
Cuadro 4. Electores que participaron en la segunda elección del Constituyente	42
Cuadro 5. Miembros del primer Congreso Constituyente, 1824-1826	43
Cuadro 6. Distribución de las comisiones del Constituyente	45
Cuadro 7. Composición del Poder Ejecutivo, 1824-1826	55
Cuadro 8. Diseño institucional del poder Ejecutivo	106
Cuadro 9. Resultados de la elección del partido de León	109
Cuadro 10. Composición del poder Ejecutivo, 1826-1830	111
Cuadro 11. Individuos propuestos por los ayuntamientos para jefes de policía, 1827	118
Cuadro 12. Ternas para jefes de policía formadas por el Consejo de Gobierno, 1827	120
Cuadro 13. Jefes de policía durante la primera república federal	127
Cuadro 14. Población de los ayuntamientos anulados	175
Cuadro 15. Distribución de las autoridades constitucionales en 1827	177
Cuadro 16. Conformación del primer Congreso constitucional, 1827-1828	195
Cuadro 17. Jerarquía de los encargados de la seguridad pública	202
Cuadro 18. Autoridades locales del partido de León en 1826	209
Cuadro 19. Asignación de las comisiones en el ayuntamiento de León en 1828	214
Cuadro 20. Distribución de los vigilantes en Chamacuero	218
Cuadro 21. Distancia de los pueblos sujetos a Celaya	260

Índice de Gráficas

Gráfica 1. Distribución de la población de acuerdo al género y situación familiar	252
Gráfica 2. Ocupaciones de la población en los ayuntamientos	254
Gráfica 3. Miembros del clero en el estado	255
Gráfica 4. Localización de las propiedades rústicas	257

Índice de Imágenes

Imagen 1. Mapa del mineral de Comanja	148
Imagen 2. Detalle del mapa del camino de San Miguel a Chamacuero	278

Índice de Mapas

Mapa 1. Configuración local del territorio guanajuatense	141
Mapa 2. División político-territorial del estado de Guanajuato, 1827-1837	169
Mapa 3. Distribución de los ayuntamientos guanajuatenses, 1826-1837	181
Mapa 4. Distribución de los ramos productivos en 1826	262
Mapa 5. Ruta que siguió el vicegobernador en su visita por el estado	284



Instituto

Mora

Introducción

El gobierno

Tras la abdicación de Agustín de Iturbide, las provincias que integraban el vasto territorio del efímero imperio acordaron mantenerse unidas bajo un centro común y crear un nuevo sistema de gobierno.¹ El espacio soberano que surgió como resultado del consenso entre las provincias fue una república representativa, popular, federada compuesta por estados libres, soberanos e independientes en lo concerniente a su régimen interior.² Esta organización fue el resultado de una discrepancia sobre la relación que debía entablar el gobierno general con las partes que integrarían la república, así como de la titularidad y el ejercicio de la soberanía. El Constituyente federal estaba dividido entre aquellos que pugnaban por una soberanía única e indivisible y los que buscaban que fuera múltiple y parcial; al final, la balanza se inclinó por combinar ambos elementos; esto es, una soberanía radicada esencialmente en la nación que sería compartida con los estados.³

Israel Arroyo menciona que el estatus que adquirió la soberanía se debe a la interpretación que le dieron las provincias como algo anterior a toda determinación constituyente;⁴ el reconocimiento de esta condición fue uno de los principales reclamos que hicieron las provincias para mantener la unión, por lo que el Congreso no tuvo más opción que pugnar por conservarla. Por su parte, José María Portillo señala que el federalismo mexicano lo que hizo fue reconocer el *gubernaculum*, es decir, la dirección de los asuntos de gobierno que ya estaban en manos de estas

¹ Las investigaciones sobre el proceso que llevó a las provincias a reclamar la formación de una república federal son vastas, para un acercamiento véase Ávila, *En nombre de la nación*, 2002, pp. 245-290; Benson, *La diputación provincial*, 2012, pp. 199-300; Calvillo, *La República federal mexicana*, 20003, pp. 441-590; Ferrer Montiel, *La formación de un estado*, 1995, pp. 109-175 y Vázquez, “El primer federalismo”, 2011, pp. 15-47.

² Artículos 5º y 6º del Acta Constitutiva de la federación mexicana, Tena Ramírez, *Leyes fundamentales*, 2008, p. 154.

³ Ávila, *En nombre de la nación*, 2002, pp. 262-278; Gantús/Gutiérrez/León, “Debates en torno a la soberanía”, 2007, pp. 76, 90-91, 130-137 y 146 y Andrews, “La Constitución de 1824 en su contexto”, 2017, pp. 77-78.

⁴ Arroyo, *La arquitectura del estado mexicano*, 2011, pp. 120-123.

entidades territoriales, por tanto, se entendió que debían permanecer bajo la gestión de los estados.⁵

Una vez resuelto el asunto sobre al ámbito de competencia de los estados, las 19 entidades federativas que surgieron como resultado del reconocimiento en la Constitución federal de 1824 se dieron a la tarea de crear sus Congresos Constituyentes, los cuales serían estarían a cargo de organizarían su forma de gobierno, pero ¿qué se entendía por gobierno? La voz gobierno posee dos acepciones, en primer lugar, designa la organización política en conjunto; por otro lado, se utiliza para referirse a la actividad ejercida por quien tiene la potestad rectora en una comunidad para administrar o gestionar los asuntos públicos.⁶

En la tradición jurisdiccional de la que es heredera el mundo occidental, el poder político era concebido a partir de la *iurisdictio*, es decir, de la potestad para decir el derecho. Este modelo judicial de gobierno implicó que la función esencial del gobernante fuera la de impartir justicia, entendida como la constante y perpetua necesidad de mantener a cada uno en su derecho.⁷ Los asuntos de gobierno englobaban todas aquellas relaciones en las que no existía conflicto de intereses y que, por no tener como finalidad la resolución de un conflicto, escapaban de los procedimientos judiciales y eran atendidos por vía gubernativa, esto es, sin conocimiento de causa o proceso. Generalmente, los asuntos públicos eran gestionados por esta vía. Los vocablos gubernativo y contencioso se utilizaban para designar el ámbito de actuación de estas dos actividades fundamentales: impartir justicia y gobernar, que se diferenciaban en la práctica pues generalmente las instituciones de gobierno realizaban ambas funciones y eran empleadas para determinar su actuación, pero no para delimitar materias como sucede en los sistemas de gobierno basados en la división de poderes.⁸

Con el advenimiento del constitucionalismo escrito, el término gobierno fue utilizado para reflexionar en torno a los medios más apropiados para regir las comunidades políticas que surgieron como resultado de las diversas revoluciones

⁵ Portillo, “¿Un *súper omnia* mexicano?”, 2017, pp. 19-34.

⁶ Garriga, “Gobierno”, 2002, pp. 319-320.

⁷ Garriga, “Orden jurídico”, 2007, pp. 59-69.

⁸ Garriga, “Gobierno”, 2002, pp. 320-321.

atlánticas, así como para discutir sobre la naturaleza del poder y la manera de distribuirlo en tres ramas que cumplirían con la función de crear leyes, ejecutarlas y administrar justicia. Pronto, el gobierno fue asociado al aparato instituido con la finalidad de gestionar todo lo referente a los asuntos públicos que recayeron en el poder Ejecutivo; de esta manera la función y las instituciones encargadas de ejercerla adquirieron la misma significación.⁹

Tomando en cuenta esta dualidad conceptual, esta investigación se centra en explicar y analizar el gobierno que fue adoptado al interior del estado de Guanajuato a partir del funcionamiento institucional del poder Ejecutivo. La periodicidad inicia en el año de 1824, cuando se instaura por primera vez este poder en el estado, el cual estaba integrado por un Gobernador, un Vicegobernador y un Consejo de Gobierno, a los que posteriormente se agregarían un secretario, jefes de policía y ayuntamientos; y concluye en 1837 una vez que cesaron en sus funciones estas instituciones que le cedieron el paso a las instauradas por el sistema central. Esta temporalidad se centra en el curso institucional que se deriva de los acontecimientos políticos debido a que, si bien el sistema federal fue abolido a partir de la promulgación de la ley del 3 de octubre de 1835, el aparato de gobierno creado durante este periodo en el estado se mantuvo vigente hasta el momento en que se dieron las condiciones para instaurar las que le darían vida al centralismo.

Guanajuato fue el escenario donde inició el movimiento insurgente y uno de los últimos en ser pacificado, se trata de una de las provincias que experimentaron con mayor vehemencia los embates del conflicto armado. Desde su instauración en 1786, esta provincia adquirió reconocimiento gracias a su vocación minera y sus límites territoriales se mantuvieron intactos ante los constantes cambios políticos que culminaron con la emancipación de los territorios americanos de la Monarquía católica. Ante el fracaso del Imperio, la Diputación provincial mantuvo una postura moderada, a diferencia de otras provincias que se proclamaron estados independientes, esperó a que el segundo Congreso Constituyente le otorgara la categoría de estado para iniciar su proceso constituyente.¹⁰ El estado de

⁹ *Ibid*, pp. 321-322.

¹⁰ Serrano, *Jerarquía territorial*, 2002, pp. 33-54 y 165-182.

Guanajuato heredó un espacio político que contaba con un órgano de gobierno propio y que logró conservar su integridad territorial a pesar de las vicisitudes políticas.¹¹ Estas características hacen que se trate de una realidad acotada propicia para observar el curso de las coyunturas políticas a lo largo del tiempo.

Además de lo anterior, se suma la libertad que el Acta Constitutiva le concedió a los estados para organizar su propio gobierno, aunque cada entidad se mantuvo en consonancia con los preceptos federales, es necesario abordar estos procesos desde una perspectiva de caso ya que cada uno de los 19 estados que conformaron la federación mexicana adoptaron un sistema de gobierno acorde a sus propias necesidades.¹² Más allá de resaltar las particularidades guanajuatenses, el propósito de esta investigación es explicar la manera en que se articuló el gobierno de ese estado, los preceptos que lo fundamentaron, las funciones que le fueron conferidas al poder Ejecutivo, que sustentaron su diseño institucional y el actuar del gobierno.

Esta investigación aborda las formas de gobierno desde una perspectiva local, con la finalidad de historizar el funcionamiento de las instituciones de gobierno a través de sus prácticas. En ella se retoma la propuesta metodológica de la historia crítica del derecho que aborda a las instituciones políticas a partir del contexto social y cultural que las produce, ya que se les considera como resultado de la respuesta que le da una sociedad a sus problemáticas y no como la consecuencia de un modelo teórico. Desde esta perspectiva, las instituciones políticas se encuentran “históricamente determinadas”, esto es, son el resultado de una experiencia histórica que únicamente puede ser comprendida desde su singularidad y se centra en indagar las categorías a partir de las cuales los actores del momento las conceptualizaron y articularon. Esta propuesta surgió como una crítica a la

¹¹ Antonio M. Hespanha utiliza el término espacio político para referirse a una extensión territorial que se encuentra demarcada como resultado de las relaciones de poder. Hespanha, *La gracia del derecho*, 1993, pp. 85-90.

¹² “Art. 5º Las partes de esta federación son los estados y territorios siguientes: el estado de Chiapas, el de Chihuahua, el de Coahuila y Tejas, el de Durango, el de Guanajuato, el de México, el de Michoacán, el de Nuevo León, el de Oaxaca, el de Puebla, el de Querétaro, el de San Luis Potosí, el de Sonora y Sinaloa, el de Tabasco, el de las Tamaulipas, el de Veracruz, el de Jalisco, el de Yucatán y el de los Zacateca; el territorio de la Alta, el de Baja California, el de Colima, el de Santa Fe de Nuevo México. una ley constitucional fijará el carácter de Tlaxcala.” Constitución federal de los Estados Unidos Mexicanos, Tena Ramírez, *Leyes fundamentales*, 2008, p. 168.

historiografía que surgen del paradigma estatalista a partir del cual se genera una visión presentista del pasado, que vierte sobre él una serie de concepciones que no corresponden a las de los actores del momento y dan como resultado una interpretación anacrónica. Ante esta forma de proceder se produjo una propuesta que parte de la constextualización para tratar de comprender la realidad histórica en sus propios términos.¹³

Para escuchar las voces de los encargados de diseñar el modelo de gobierno en Guanajuato y las instituciones que surgirían como resultado del debate parlamentario, se pone especial énfasis en los términos que utilizaban los diputados para expresar la esencia del modelo de gobierno que crearon. En muchas ocasiones se trata de palabras casi imperceptibles que son pequeños guiños en el texto, pero que entrañan toda una concepción del gobierno y su ejercicio. El análisis legislativo del primer Congreso Constituyente y del primer Congreso Constitucional fue fundamental para identificar los presupuestos que utilizaron los encargados de crear las instituciones de gobierno del estado. Las actas de sesiones representan un espacio en el que exponen sus ideas y el uso que le dieron que permite conocer de qué manera conceptualizaron las instituciones.

¿Gobierno sin Estado?

La historiografía que se dedica a reconstruir las instituciones políticas asumió durante mucho tiempo un enfoque funcionalista para explicar la creación de una autoridad con carácter judicial o administrativa, la cual se encuentra condicionada por la representación que el estado contemporáneo ha hecho sobre sí mismo. Esto se debe a que el modelo constitucional que surgió como producto de las revoluciones atlánticas ha considerado a la teoría de la división de poderes como una realidad absoluta y necesaria para la existencia del Estado, la cual restringió la labor del historiador a la identificación de sus tres categorías básicas: la legislación, la justicia y la administración.¹⁴

¹³ Garriga, "Presentación", 2003, pp. 1-4.

¹⁴ Mannori, "Justicia y administración", 2007, pp. 125-127.

Una de estas interpretaciones es aquella que resalta la vocación administrativa del Estado, que le confiere un papel protagónico en el ámbito de la vida social al que identifican como liberal y que lo contraponen con el modelo de organización política existente anteriormente, al que califican como absoluto y le confieren una actividad meramente funcional. Esta interpretación asume la existencia de un Estado que tiene ingerencia en todos los ámbitos de la vida en sociedad, en oposición al modelo jurisdiccional que se limitaba a arbitrar los intereses de los diversos grupos. Luca Mannori encuentra que la génesis de esta visión del pasado se debe a que se ha sopesado la calidad del tipo de poder que ejercían y no al modo en que lo organizan, distribuían y limitaban.¹⁵

Bartolomé Clavero ha puesto de manifiesto que la teoría de separación de poderes se ha abordado como si se trataran de entes preexistentes, dotados de esencia propia a los que hay que diferenciar y colocar en el orden que les corresponde; sin tener en cuenta que se trata de un proceso histórico que da cuenta de la necesidad que tuvieron los individuos de crear mecanismos de organización y control del poder para eficientar su funcionamiento.¹⁶

Como una crítica a este abordaje de las instituciones políticas relacionadas con las funciones que realizan y considera al Estado como el ente capacitado para disciplinar a la sociedad a través de un aparato burocrático, surgió una que busca estudiar las formas de Estado no como un antecedente del contemporáneo sino como “experiencias merecedoras de ser comprendidas por sí mismas, en su especificidad y alteridad” con respecto al presente. ¿Cuáles eran esas formas de realizar las funciones públicas? En la Europa prerevolucionaria existía una gestión judicial del poder, que centraba su atención en la justicia y como consecuencia, la potestad pública se expresaba a través de la *iurisdictio*. La manera de ejercer este gobierno era por *magistraturas*, que se caracterizaba “por el desarrollo de organismos judiciales con competencia específica en cada sector del interés público”, el cual estaba agregado a la administración de justicia. Por tanto, para cada uno de los ámbitos públicos se creaba un juez-administrador, subordinado a

¹⁵ *Ibid*, pp. 127-130.

¹⁶ Clavero, *El orden de los poderes*, 2007, pp. 13-38.

una última instancia que podía ser una audiencia o Consejo real; dotado de una jurisdicción que le permitía resolver controversias en un territorio determinado y responsable de ejecutar las disposiciones centrales. Entonces, quien tenía la autoridad para exigir el pago de un impuesto llevaba consigo la potestad para resolver las controversias surgidas como resultado de esa disposición, una vez hecho el reclamo, no podía obligar a obedecer a los individuos sin darles la posibilidad de llevarlos a juicio y resolver conforme a derecho; esta facultad de decir el derecho vigente en un territorio legitimaba sus disposiciones.¹⁷

Anterior al advenimiento de la Revolución Francesa el término administración designaba una actividad que se encargaba de tutelar los bienes comunales, desprovista de capacidad coercitiva autónoma. El resultado de la revolución sería la creación de dos tipos distintos de autoridad: la judicial que consiste en aplicar las leyes en los casos contenciosos y la administrativa avocada a promover el interés público bajo las ordenes del gobierno, con capacidad coercitiva y dispositivos institucionales propios para la realización de fines que no son la declaración del derecho. De esta manera, se considera que concluyó el gobierno de jueces que pone fin al pluralismo corporativo característico del orden jurisdiccional y surge una sociedad moderna compuesta de individuos.¹⁸

El gobierno transitó de un paradigma jurisdiccional a una gestión ejecutiva del poder a partir del momento en que los monarcas observaron que una organización basada, ya no en el oficio sino en la comisión, era más conveniente pues, ya no se trataba de una delegación permanente y jurídicamente definida del poder, sino de un título que les permitía actuar en su nombre, revocable en todo momento, que creó una especie de agentes ya no avocados a acatar normas sino a cumplir la voluntad política del monarca. Luca Mannori y Bernardo Sordi explican que la intención de los reyes no fue crear una función nueva sino una vía para actuar sin los procesos judiciales, estos agentes no eran más que órganos de envío y soporte, habilitados para tener un mejor conocimiento sobre el territorio, que le suministraban información para tener una acción reguladora y no activa del poder;

¹⁷ Mannori, "Justicia y administración", 2007, pp. 130-136.

¹⁸ *Ibid*, p. 137-145.

pero, las necesidades sociales eran cubiertas por los municipios, entonces, el estado funcionaba como un mero regulador de estas acciones, pero no como titular o responsable de ellas.¹⁹

Luca Mannori y Bernadro Sordi definen al estado administrativo como aquel que usa el poder que la ley le confiere no para satisfacer las instancias de los particulares sino sus propios fines de persona jurídica pública. En esta organización del gobierno, la administración es la función primaria del Estado, es el medio por el que opera y tiene como principal objetivo la persecución del interés público, el cual prevalece sobre cualquier interés particular; además, se encarga de resolver los intereses del estado como el mantenimiento del orden. Los autores señalan que esta interpretación se debe a una “precomprensión retrospectiva” del Estado que ha llevado a historiadores, politólogos y juristas a imponer categorías que eran inexistentes en un momento histórico y los ha llevado a definir a un tipo de organización del gobierno a partir de su realidad y no de los sujetos que la crearon.²⁰

La administración crea su propia jurisdicción con la finalidad de salvaguardar los intereses y la justicia, para compezar la pérdida de juricidad de sus mandatos que provee todos esos servicios de interés general, y esta dirigida a la “satisfacción del interés del Estado, como persona jurídica exponente de los intereses de toda la colectividad”, administra la cosa pública, actúa a partir de preceptos legales, crea su propia jurisdicción y se convierte en el objetivo de la estatalidad que monopoliza la representación de todos los intereses comunes. De esta manera, la potestad administrativa es entendida como la “capacidad del gobierno y sus agentes de comprimir la esfera individual para la realización del interés público”.

En Estados Unidos el poder Ejecutivo estaba facultado para actuar en nombre del Estado en las relaciones exteriores y la titularidad de las fuerzas materiales para hacer uso de ellas en las relaciones internas, pero no lo autorizaba a disponer discrecionalmente de los bienes, su ejercicio estaba sometido a las reglas judiciales y a regular una serie de instituciones.²¹ William J. Novack coincide con que esta visión historiográfica en la que ha permeado el modelo de Estado europeo

¹⁹ Mannori y Sordi, “Justicia y Administración”, 2004, pp. 73-76.

²⁰ *Ibid*, pp. 65-68.

²¹ Mannori, “Justicia y administración”, 2007, pp. 142-146.



construido a partir de los parametros de unificación, racionalización, organización, administración y burocratización, no es acorde con la realidad norteamericana. Desde su perspectiva, muchos de los equívocos interpretativos se deben a que se ha valorado la eficacia del Estado a partir de la dicotomía débil o fuerte, de acuerdo a la capacidad que posee para penetrar en la sociedad civil e implementar políticas sobre el territorio. Sin embargo, en la experiencia norteamericana la relación del estado con la sociedad civil se entiende de otra manera; ahí se adoptó una concepción amplia de la gobernanza, entendida como aquella actividad que puede aparecer cada vez que los hombres se asocian en comunidad. Esto les permitió distribuir el control gubernamental entre una serie de asociaciones, organizaciones, instituciones, jurisdicciones y programas, tanto públicas como privadas, que ha generado una incursión gradual del Estado. Esta organización es más de tipo horizontal, donde el poder está dividido en lugar de integrado verticalmente a partir de una jerarquía de mandos.²²

Basados en la teoría pragmática, los juristas sociológicos y los historiadores del derecho norteamericanos proponen un acercamiento a la comprensión del poder desde la acción más que de la teoría. En lugar de evaluar la aplicación y desenvolvimiento de modelos teóricos se enfocan en conocer cómo funcionaban las instituciones en la práctica cotidiana, al que denominan como estudios de las actividades cotidianas de la gobernanza. En su opinión, este abordaje permite comprender el modelo de gobierno acorde a la acción que realizaba y no en la medida que se ajusta a la teoría.²³

En los Estados Unidos el poder de policía, es decir el poder del gobierno para regular en interés de la salud pública, la seguridad y el bienestar, se encuentra en manos de los estados y no del gobierno central; a este únicamente le confirieron el poder de representación; por tanto, el poder se origina desde la periferia, favoreciendo el autogobierno.²⁴ Markus D. Dubber señala que en esta realidad el Estado no se concibió como una manifestación institucional de una comunidad política sino de un hogar en donde la gestión de los asuntos del gobierno fueron

²² Novack, "The myth of the "weak", 2008, pp. 765-772.

²³ *Ibid*, p. 765.

²⁴ *Ibid*, p. 766.

entendidos desde una perspectiva doméstica del poder; en donde la función del gobernante estaba encauzada a disciplinar a los individuos con la finalidad de preservarlos y maximizar su bienestar y este ideal se proyecta sobre la esfera pública.²⁵

En el contexto hispano Bartolomé Clavero explica que antes de la Revolución Francesa las corporaciones tenían la capacidad de regir sobre sus propios bienes; se trata de una práctica de gobierno territorial en donde cada corporación tenía jurisdicción y autonomía para gobernarse, que generaba un espacio propiamente corporativo en donde la comunidad necesariamente debía ser representada por las autoridades que elegía; de esta manera, actuaban como sus tutores. Los gobernantes podían tomar disposiciones que, por no contravenir a derecho, les permitían actuar sin recurrir a los procedimientos judiciales, es decir, desde una potestad económica o doméstica, en beneficio de la comunidad, tal como lo haría un padre con sus hijos. La historiografía ha tratado de ver a la administración como si se tratase de una estructura que centraliza o sujeta al régimen local, sin embargo, este conservo su autogobierno en todo momento, en lugar de gobernarse a través de ella, lo hacía basado en la potestad económica del padre.²⁶

Agustín Casagrande señala que la economía es un “paradigma de gestión” que se centra en un modo de proceder que dio como resultado un modelo de gobierno desde una racionalidad doméstica. El autor llama la atención sobre el hecho de que el paradigma estatista ha obturado estas lógicas de gobierno que persistieron y coexistieron a la par que se gestaba el Estado, por lo que no es posible hablar de él como un monolito, sino como algo en construcción que fue posterior al gobierno. De esta manera, su perspectiva consiste en comprender los modelos de gobierno desde su propia lógica y no como resultado del Estado. Entonces, ¿cómo podemos pensar en el gobierno sin estado? El autor advierte que esta es una disyuntiva para el observador contemporáneo, puesto que en las experiencias pretéritas los actores no se guiaban por una burocracia compuesta por funcionarios

²⁵ Dubbe, *Police power*, 2005, pp. 3-48.

²⁶ Clavero, “Tutela administrativa”, 1995, pp. 422-433.

públicos, sujetos a una administración pública, sino a una tradición católica con bases aristotélicas, que dió como resultado un gobierno tutelar-doméstico.²⁷

Por su parte, Annick Lempérière menciona que el modelo corporativo imperaba en todas las esferas sociales y étnicas, se trataba de la forma primigenia de organización de fundamento católico en donde el gobierno cumplía una función moral y religiosa. Las corporaciones eran comunidades reconocidas como persona moral, dotadas de sus propios estatutos y personalidad jurídica que les permitía administrar bienes y ser representadas ante los tribunales; su labor se centra en satisfacer las necesidades de sus miembros, por tanto, la idea de gobierno era inseparable de la búsqueda del bienestar colectivo. El buen gobierno era el que garantizaba el orden y la prosperidad comunes, el gobernante encargaba de crear las condiciones necesarias para alcanzarlo, estas se traducían en las disposiciones llamadas de policía y buen gobierno; así como en la administración de los bienes colectivos a partir de los parámetros de la economía doméstica, que se encarga de administrar el patrimonio de la comunidad como lo haría un padre de familia. La autora señala que en este modelo de organización corporativa imperante hasta antes de la Revolución Francesa fue posible el gobierno sin Estado. La magestad y soberanía del rey funcionaban como instancia suprema de poder pero, al interior, el reino estaba compuesto por una multiplicidad de jurisdicciones y corporaciones encargadas de regir los asuntos de las comunidades. En este contexto, lo público hacía referencia a la esfera de competencia del pueblo y no del rey; este concepto estaba asociado al gobierno, a lo común, así como al servicio y la utilidad pública; que le dio a los vasayos la posibilidad de crear una organización política y un modelo de gobierno autónomos, sin necesidad de contar con un aparato central que organizara y dirigiera todo.²⁸

Esta es la tradición de gobierno que se implantó en la Nueva España y que heredó el régimen republicano. Las corporaciones municipales conservaron la potestad para gobernarse a sí mismas, el naciente Estado mexicano no rompió con la tradición y fue esta condición y la manera de concebir el ejercicio del poder y la

²⁷ Casagrande, *Gobierno de justicia*, 2019, pp. 11-26.

²⁸ Lempérière, *Entre Dios y el rey*, 2013, pp. 25-82.

gestión de los asuntos públicos, la que no permitió que no se creara una administración pública centralizada que controlara todos los asuntos públicos, más no su incapacidad para imponerse. Esta interpretación estatalista de la realidad mexicana ha dado como resultado la visión de un estado dífil y por tanto, fallido; sin embargo, Clavero señala que el gran reto del historiador es dejar a un lado sus preconcepciones del pasado y permitir que este se exprese a través de los medios que él mismo creó para enunciar su realidad.²⁹

En el caso mexicano la jurisdicción contencioso-administrativa no pudo implementarse sino hasta la promulgación de la Constitución de 1857 con el juicio de amparo.³⁰ Entonces, si no hubo una administración pública ¿cómo funcionó el aparato de gobierno? En Guanajuato, los asuntos vinculados al gobierno se gestionaron a partir de la antigua causa de policía, que estaba a cargo de las corporaciones municipales y expresaba todas aquellas medidas encaminadas a mantener el bienestar de los habitantes y garantizar una serie de servicios relacionados con el bienestar público como el abasto, el agua, la sanidad o la seguridad pública.³¹ Antes de que el Estado se asumiera como administrador de la cosa pública, los ayuntamientos ya realizaban estas labores, a través de ellos se gestionaba el bienestar de la comunidad. Con base en lo anterior y en respuesta a la pregunta de si es posible la existencia de un gobierno sin estado, podría decirse que los pueblos han contado con su propio régimen de gobierno a pesar del Estado.

Experiencias y formas de gobierno

Cuando nos acercamos al estudio de las instituciones políticas en México el primer referente es *Las ideas y las instituciones políticas mexicanas* de José Miranda, se trata del primer esfuerzo por sistematizar el complejo entramado institucional novohispano, en donde el autor muestra las características principales de cada una de ellas. La aportación de Miranda consiste en abordar las instituciones desde una

²⁹ Clavero, "Tutela administrativa", 1995, p. 463.

³⁰ Lira, "Orden público y jurisdicción", 2003, pp. 195-206.

³¹ Vallejo, "Concepción de policía", 2008, pp. 117-125.

perspectiva social en la que se muestra a los individuos que están sujetos a ellas y la manera en que conviven y no desde las disposiciones legales de las que emanan.

Deudor del trabajo de Woodrow Borah, en el que aborda el funcionamiento del gobierno provincial,³² Rafael Diego-Sotelo Fernández inició un grupo de trabajo para conocer lo que denominó como el aparato de gobierno indiano y así, tratar de describir el abigarrado sistema de gobierno de la Nueva España.³³ *El gobierno de la justicia. Conflictos jurisdiccionales en Nueva España (s. XVI-XIX)* parte de la idea de que la complejidad de estudiar las instituciones novohispanas radica en la superposición de tres sistemas de gobierno que fueron: el de la monarquía polisinodal, ministerial y constitucional. El objetivo de este proyecto era introducirse en el aparato de gobierno a partir del funcionamiento del mismo y no “desmontando” cada una de sus partes para analizarlas desde la legislación y la doctrina. La manera de abordarlo fue a través de los conflictos jurisdiccionales, los cuales les permitieron observar el momento en que se hacían presentes las diversas instituciones para reclamar su jurisdicción, estos conflictos les dieron la pauta para conocer su funcionamiento en la práctica.

Al mismo tiempo, Víctor Gayol se dio a la tarea de compilar una serie de textos que abordaran las diversas formas de gobierno que se habían adoptado en México a lo largo de varias centurias; desde diferentes ángulos, estas investigaciones ayudaron a resignificar y repensar las formas de gobierno en nuestro país. *Formas de gobierno en México. Poder político y actores sociales a través del tiempo* parte de un cuestionamiento sobre la pertinencia de utilizar el término Estado para el análisis histórico, el cual ha determinado la interpretación de las formas de gobierno anteriores a su formación. Es por eso que un grupo de investigadores se dio a la tarea de caracterizar las distintas formas de gobierno que se han adoptado en los diversos regímenes políticos a partir de los referentes conceptuales y culturales que articularon, la configuración del poder político y su ejercicio. Probablemente se trata el primer esfuerzo que pone de manifiesto las limitaciones de estudiar las instituciones desde el marco jurídico y que un abordaje

³² Borah, *El gobierno provincial*, 2002.

³³ Diego-Fernández Sotelo, “Estudio introductorio”, 2012, pp. 11-49.

desde lo social puede dar cuenta de una activa que interactúa y se articula a partir de ellas.³⁴

En la Constitución de 1824 se declaró que la forma de gobierno sería república, representativa, popular y federal.³⁵ La historiografía ha dado cuenta de ellas de una u otra manera, gracias a estas investigaciones es posible conocer con mayor detalle los elementos sobre los que se sustenta el sistema de gobierno mexicano y sopesar la labor que realizaron los diversos actores en la construcción de un ordenamiento creado como respuesta a las problemáticas que se estaban viviendo y no como una calca de otras experiencias.

Israel Arroyo emprendió una labor titánica para identificar los rasgos definitorios de las cinco formas de gobierno que se establecieron en México durante la primera mitad del siglo XIX: el monarquismo constitucional, el republicanismo, el confederalismo, el centralismo y el federalismo. En *La arquitectura del Estado Mexicano: formas de gobierno, representación política y ciudadanía, 1821-1857* el autor resalta la necesidad de estudiar las formas de gobierno a la par de los Constituyentes pues es ahí donde se gestaron. La investigación aborda estas cinco alternativas desde el aspecto doctrinal, institucional y de las prácticas políticas; Arroyo explica que el estudio de las formas de gobierno es polifacético y su propuesta de análisis atiende a los elementos que se discutieron y tuvieron mayor impacto en el diseño institucional. El autor advierte sobre la limitación que ha representado para la comprensión sobre las formas de gobierno el retomarlas a ellas mismas como criterio de periodización, ya que esto ha propiciado que se centren en ellas que lograron implantarse e invisibilizan el debate sobre otras opciones como el monarquismo.³⁶

Alfredo Ávila se dedicó a analizar las características que son propias de un sistema representativo: la soberanía y la representación. *En nombre de la nación. La formación del gobierno representativo en México, 1808-1824* es un estudio que

³⁴ Gayol, "Introducción general", 2012, pp. 11-19.

³⁵ "Artículo 4. La nación mexicana adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal." Constitución federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, Tena Ramírez, *Leyes fundamentales*, 2008, p. 168.

³⁶ Arroyo, *La arquitectura del estado*, 2011, pp. 9-32.

plantea las características que adquirió la soberanía y de qué manera su comprensión determinó el modelo de representación y la manera en que los individuos se integrarían a la participación popular.³⁷ Probablemente el debate sobre el republicanismo mexicano es sobre el que se ha puesto menos atención. José Antonio Aguilar Rivera y Rafael Rojas compilaron una serie de ensayos que reflexionan en torno a los proyectos republicanos en América latina. *Republicanism in Hispanoamérica. Ensayos de historia intelectual y política* recupera los orígenes ideológicos de esta corriente y reconstruye la trayectoria del pensamiento republicano en el contexto hispanoamericano. En este estudio, Alfredo Ávila señala que la preeminencia del liberalismo como el “eje de las ideas políticas” mexicanas ha dejado a un lado de la discusión historiográfica la importancia que tuvo el republicanismo, el cual fue impulsado principalmente por los insurgentes. El autor menciona que la república se convirtió en una opción de gobierno cuando Iturbide disolvió el Congreso y comenzó a vislumbrarse que, bajo un sistema monárquico, cualquiera que fuera su organización, no sería confiable para garantizar las libertades.³⁸

En *La tradición republicana del buen gobierno* Alicia Hernández Chávez se centra en uno de los elementos del republicanismo: el buen gobierno; el cual define como el conjunto de prácticas a través de las cuales se busca regular y ordenar a la sociedad, con la finalidad de prevenir los conflictos, es decir, por desarrollar “modos de convivencia civil”. La autora se centra su reflexión en la conformación de la ciudadanía y la representación, puesto que es el ciudadano quien hace efectivas esas reglas de convivencia y al elegir a sus representantes es como le da vida al gobierno. Más allá de reconstruir la forma en que se organiza el poder, le interesa conocer cómo se fue conformando la cultura que le dio vida a una nueva gobernabilidad y observar de qué manera se tradujo en la vida cotidiana las normas y prácticas del este nuevo gobierno.³⁹

El estudio del federalismo ha cobrado auge en los últimos años. Marcello Carmagnani buscó dar cuenta de la forma que adoptó el federalismo en el contexto

³⁷ Ávila, *En nombre de la nación*, 1999, pp. 13-19.

³⁸ Ávila, “Pensamiento republicano hasta 1823”, 2014, pp. 211-237.

³⁹ Hernández Chávez, *La tradición republicana*, 1993, pp. 9-15.

latinoamericano; la investigación colectiva que emprendió bajo su mando se centró en buscar las formas que históricamente había adoptado en Argentina, Brasil y México. El autor hace varios señalamientos sobre las implicaciones que tiene el federalismo en el ejercicio del poder; en primer lugar, entraña la existencia de dos esferas de gobierno autónomas la estatal y la federal, por ser titulares de soberanía los estados poseen una esfera política propia que les permite crear sus mecanismos de gobierno. Segundo, el federalismo es una forma de gobierno dinámico que permitió adecuar diferentes realidades bajo un mismo gobierno. *Federalismo latinoamericanos: México/Brasil/Argentina* se propone abordar al federalismo no sólo como una forma de gobierno, sino como una cultura política capaz de regular a través de practicas concretas los derechos y deberes de los diferentes actores.⁴⁰

José Barragán, Nettie Lee Benson y Manuel Calvillo han estudiado desde diversos angulos y perspectivas como fue que se adoptó el sistema federal en México; los autores hacen un seguimiento puntual de los acontecimientos históricos que permite observar las condiciones en las que se adoptó este sistema. De entre ellos, la interpretación que cuenta con mayor difusión es la de Benson, que ve en la autonomía que adquirieron las Diputaciones provinciales como el elemento fundante del federalismo.⁴¹ A estas visiones de conjunto se sumó la segmentada que dio a conocer Josefina Zoraida Vázquez, en *El establecimiento del federalismo en México (1821-1827)* y *Práctica y fracaso del primer federalismo mexicano (1824-1835)* se aborda el federalismo desde la perspectiva de los estados que conformaron la federación, así como las condiciones que llevaron a cada provincia a unirse bajo un centro común. Esta es la principal diferencia entre la interpretación de Benson y el estudio coordinado por Vázquez; mientras que la primera autora sostiene que el federalismo fue la opción ante el deseo de mantener la distinción, en la segunda se observa que fue lo que permitió la unidad.

Los estudios de caso son cada vez más frecuentes, la historiografía comienza a dar cuenta de las condiciones específicas que se vivió en las provincias, cuáles fueron sus posturas ante el federalismo y las tensiones que surgieron no sólo para

⁴⁰ Carmagnani, "Introducción", 2011, pp. 9-11.

⁴¹ Barragán, *Introducción al federalismo*, 1978; Calvillo, *La república federal*, 2003 y Benson, *La diputación provincial*.

con el gobierno central sino al interior de ellas. Las investigaciones de Silke Hensel y Mariana Terán se enfocan en mostrar la transición de un régimen de gobierno a otro a partir del estudio de la realidad oaxaqueña y zacatecana, respectivamente.⁴² Las autoras analizan la manera en que las élites regionales se enfrentaron a este cambio político, ambas proponen una periodización que comienza con las intendencias, por considerarlo como el momento en que se gestó la identidad de un territorio definido que contaba con un gobierno propio y que, posteriormente, conformaría un estado. Estos trabajos introdujeron a la discusión historiográfica la importancia de conocer no sólo la ruptura que llevó a la gestación de un nuevo Estado, sino las condiciones en las que surgió y conciden en enfatizar un cambio gradual.

La investigación de José Antonio Serrano Ortega *Jerarquía territorial y transición política. Guanajuato, 1790-1836* es clave para comprender la realidad guanajuatense durante este periodo. El autor se centra en analizar la transición política del régimen monárquico al republicano a partir de dos aspectos que fueron fundamentales para la caída del primero: la guerra de independencia y la Constitución de Cádiz. Serrano reflexiona sobre ambas problemáticas a partir de los actores que protagonizaron estas coyunturas y los mecanismos que utilizaron para instaurar el nuevo orden político. A lo largo de la investigación se muestra cómo las instituciones gaditanas, particularmente los ayuntamientos y los procesos electorales, estructuraron el gobierno en la provincia de Guanajuato y lograron consolidar a los ayuntamientos como espacios a partir de los cuales se articularon las relaciones de gobierno y el territorio. El aporte del autor me permitió identificar actores y sus posturas, coyunturas políticas internas, así como los procesos que fueron esenciales para la conformación del nuevo orden de gobierno.

La labor de Beatriz Rojas es fundamental para comprender el orden de gobierno local.⁴³ Desde una perspectiva local *El "municipio libre" una utopía perdida en el pasado. Los pueblos de zacatecas, 1786-1835* analiza la conformación del gobierno de los pueblos que pertenecían a la provincia y posteriormente al estado de

⁴² Hensel, *El desarrollo del federalismo*, 2012 y Terán, *De provincia a entidad*, 2007.

⁴³ Además del estudio citado véase Rojas, *Las instituciones de gobierno*, 1998.

Zacatecas. En él se resalta el papel que tuvieron los pueblos en la conformación del sistema de gobierno y cómo enfrentaron los cambios a los que se ha venido haciendo referencia. La diferencia de esta investigación con las anteriores es que los protagonistas no son los actores políticos sino una institución que fue la base común de todo los regímenes de gobierno: los pueblos, entendidos como aquellas poblaciones que disponían de un gobierno propio y se les reconocieron derechos políticos, en particular su forma de gobierno.⁴⁴ La autora desentraña el funcionamiento del gobierno local y muestra cómo ese cúmulo de comunidades que estaba dotadas de los elementos necesarios para gobernarse: ordenanzas, representantes y sus propios ingresos; fueron la base para construir el Estado mexicano. Esta investigación fue particularmente esclarecedora para comprender cómo se organizaba el gobierno al interior de los pueblos y la importancia de la territorialidad en la articulación de los procesos políticos.

La génesis del gobierno se encuentra en la familia. El padre de familia estaba a cargo del gobierno de la casa y de la administración de sus bienes y relaciones; esta potestad recibió el nombre de *oeconomía* y hacía referencia al término griego *oiko-nomos* utilizado para designar la teoría para el buen gobierno de la casa, la cual consistía en la virtud del padre para administrar su patrimonio y ejercer su autoridad sobre los miembros de la familia. La potestad *oeconómica* se mantuvo en la base de la autoridad social ya que al padre virtuoso fue al que se le reconocieron derechos políticos.⁴⁵

Distanciándose del paradigma estatalista, surgió una historiografía que se centra en estudiar las instituciones políticas desde sus prácticas, surgieron investigaciones que buscaban acercarse a las formas de gobierno no desde los parámetros de la teoría del Estado sino de los postulados de la antropología para encontrar el sentido que las propias sociedades le dieron a sus formas de organización política. Esta historiografía inicia con Otto Bruner en *Land and Herrschaft* y continúa su curso con Gabriela Frigo y Bartolomé Clavero.⁴⁶ Para la

⁴⁴ Rojas, *El "municipio libre"*, 2010, pp. 9-25.

⁴⁵ Zamora, *Casa poblada*, 2017, pp. 111-119.

⁴⁶ Una versión en español se puede consultar en Bruner, "La "casa grande y la oeconomía", 1976, pp. 87-123; Frigo, *El padre di familia*, 1985 y Clavero, *Antidora. Antropología católica*, 1990.

realidad americana contamos con el estudio de Romina Zamora *Casa poblada y buen gobierno. Oeconomía católica y servicio personal en San Miguel de Tucumán, siglo VIII*. En él nos muestra cómo esta potestad económica del padre se extendió al ámbito público cuando los padres de familia se reunieron para constituir el cabildo, moldeó las relaciones del gobierno a partir de la función tutelar que les permitió gestionar las relaciones entre los miembros de la comunidad como lo haría un padre con sus hijos y así, asegurar el disfrute del bien común. La relevancia de esta investigación consiste en hacer evidente que la organización de la comunidad política se sustenta en el modelo doméstico de gobierno.

Finalmente, Agustín E. Casagrande aborda la manera en que las prácticas de gobierno y las instituciones que las articulan nos dan la pauta para observar de qué manera se gestó el gobierno en las postrimerías del siglo XVIII y a inicios del XIX. En *Gobierno de justicia, poder de policía. La construcción económica del orden social en Buenos Aires (1776-1829)*, el autor analiza cómo a pesar de los ideales modernos del constitucionalismo, las antiguas prácticas de gobierno basadas en la economía persistieron y se fueron adecuando a la realidad bonaerense. La propuesta del autor es similar a la que aquí se adopta, esto es, desde la lógica de la realidad; sin embargo, el autor se centra en explicar el proceso de desprocealización de los métodos de control social a partir de los cuales se sujetó al individuo a partir de los parámetros del gobierno económico; mientras que en este caso se trata de analizar cómo se gobernaba a partir de esta concepción doméstica del poder.

Las investigaciones que se han encargado de abordar las distintas formas que adoptó el gobierno coinciden en que la vertiente doctrinaria impide observar la complejidad que entrañan; en lugar de eso es necesario estudiarlas desde el vínculo y la relación con la realidad en la que se encarnan. El rigor disciplinar nos obliga a encasillar la realidad en categorías de análisis, pero las formas de abordar esta problemática son tan diversas que resulta insuficiente englobarlas en una sola; el adjetivo de esta historia dependerá del foco en el que se centre el análisis, de esta manera podremos tener una historia social de las formas de gobierno, de la vida cotidiana de las instituciones políticas y sus empleados o de las prácticas de

socialización de la gobernabilidad, el abanico podría extenderse conforme las visiones de los investigadores aumenten. Lo que interesa resaltar es que esta historiografía ha flexibilizado la manera de abordar los sistemas de gobierno y sus instituciones y ha permitido dar cuenta de los medios a los que recurrían los individuos para gobernarse a través de ellas.

El gobierno guanajuatense

El gobierno del estado de Guanajuato se organizó en consonancia con el de la federación.⁴⁷ Al interior, el gobierno estaba a cargo de un Gobernador, un Vicegobernador, un Secretario de Gobierno, cuatro consejeros, cuatro jefes de policía y 22 ayuntamientos con sus respectivos pueblos anexos. Cada una de estas instituciones se encargó de diferentes asuntos, contaban con sus propia estructura y mecanismos de acción. Con la finalidad de conocer cómo fue el funcionamiento de este aparato de gobierno la tesis hace un seguimiento de los procedimientos que se llevaron a cabo para instaurarlo y ponerlo en marcha.

En el primer capítulo se aborda el procedimiento que se llevó a cabo para instaurar el estado de Guanajuato a través de tres ejes fundamentales, la creación del Congreso Constituyente, la elaboración de la Constitución del estado de 1826 y la instauración de los poderes. En él se reconstruye el proceso de elección del primer Constituyente con la finalidad de conocer a los individuos que sentaron las bases del nuevo gobierno. En este momento fundacional se da cuenta de las circunstancias en las que se instauraron por primera vez los poderes en el estado, de la discusión acerca de la titularidad del Ejecutivo y su composición, así como del procedimiento que llevaron a cabo los diputados para legitimar al nuevo gobierno.

El segundo capítulo hace una reconstrucción del debate parlamentario con la finalidad de analizar los preceptos y postulados teóricos que sirvieron de base a los constituyentes para fundamentar el principio de separación de poderes y, a partir de él, definir las funciones que eran propias del Ejecutivo y de las instituciones que lo

⁴⁷ “Art. 24 El gobierno del estado es republicano, representativo, popular, federado.” Constitución política del estado de Guanajuato de 1826, Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones*, 2010, p. 83.

conformarían. En él se observan las ideas y conceptos que debatieron los diputados y sus posturas. También se reconstruye el proceso de elección de los miembros del Ejecutivo, la cual permite observar el fundamento de su legitimidad.

A la par del proceso legislativo, el primer Constituyente guanajuatense creyó necesario delimitar el territorio del estado y establecer una división interna que pudiera sancionarse en la Constitución. Este proceso de delimitación era fundamental para establecer el espacio sobre el que habría de ejercer sus funciones el gobierno, por ello, se dieron a la tarea de enviar un comisionado que definiera los límites del estado con los colindantes y de encargar al Consejo de Gobierno la división interna en departamentos, partidos y municipalidades. El tercer capítulo aborda este proceso de configuración territorial en el que se analizan los elementos sobre los que sustentó el territorio del estado y de los criterios que permearon para definir el espacio local.

Una vez que se instauró el nuevo orden, fueron electas las autoridades bajo los preceptos republicanos y se definió el espacio sobre el que actuarían, el primer Congreso Constitucional creó una ley llamada de policía en la que especificaban las funciones del gobierno; en ella se establecía que su cometido sería cuidar de la policía en el estado. El cuarto capítulo analiza cómo la policía fue el elemento que definió al gobierno, el tipo de poder que se generó a partir de ella y las características que adquirieron las autoridades. En él se da cuenta de los fundamentos que permearon para definir el régimen de los pueblos, los mecanismos con los que contarían para gobernarse y garantizar el bienestar de la comunidad.

Puesto en marcha el aparato de gobierno era necesario conocer los elementos con los que contaban el estado, las autoridades se dieron a la tarea de recopilar información con la finalidad de conocer el número de población, el tipo de actividades económicas que se realizaban y los elementos con los que contaban para fomentar su desarrollo. Esta información era clave para tazar impuestos, organizar las elecciones o proponer mejoras; así que el gobernador recurrió a una serie de instrumentos que le permitieran tomar decisiones acertadas basadas en el conocimiento de la realidad. El quinto capítulo de cuenta de los mecanismos de

gobierno con los que contó el gobierno para recopilar información; de esta manera, las noticias estadísticas, los censos y la visita fueron indispensables para gobernar.

Además de resolver los problemas cotidianos, los pueblos del estado se hacían cargo de realizar labores encaminadas a garantizar el bienestar de la comunidad; a lo largo del sexto capítulo se observa cómo para tomar determinaciones los alcaldes consultaron con el Consejo de Gobierno para conocer cuál era la medida más acertada. Con la finalidad de definir el ámbito al que correspondía la resolución de los conflictos, el Consejo de Gobierno determinaba si un asunto podía resolverse por vía de gobierno o evitar que deviniera en contencioso. Este capítulo gira en torno al autogobierno de los pueblos, muestra la pervivencia del modelo de gobierno corporativo aparejada a la imposibilidad de una estructura de gobierno centralizada.

El recorrido por las instituciones de gobierno guanajuatenses concluye con un epílogo del federalismo en el que se explica de qué manera el estado de Guanajuato transitó de un régimen federal a una república central y se transformó en Departamento. A partir de la reconstrucción de la instauración de las instituciones centralistas se observa el cese de las que estuvieron a cargo del gobierno guanajuatense durante el periodo de trece años que aquí se aborda.

La investigación se sustenta principalmente en fuentes documentales que se derivan de la propia actividad de las instituciones que componían el poder Ejecutivo; esto es, del Gobernador, el Vicegobernador, el Consejo de Gobierno, la Secretaría de Gobierno, los jefes de policía y los ayuntamientos; la cual se encuentra resguardada en el Archivo Histórico del Archivo General del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato. Por fortuna, el estado de conservación y catalogación de los documentos permite seguir el curso de las consultas, medidas y disposiciones del gobierno, así como de la actividad cotidiana de cada institución. Gracias a que la Secretaría era la encargada de llevar todos los asuntos del gobierno pude reconstruir su aparato institucional y constatar su funcionamiento. Debido a que todas las consultas de los pueblos llegaban a través de los jefes de policía es posible conocer la situación de algunos pueblos del estado que no cuentan con un archivo municipal propio como los situados al norte.

En el Archivo Histórico del Congreso del Estado de Guanajuato se conserva las Actas de sesiones, leyes y decretos emitidos por los distintos órganos de representación con que ha contado Guanajuato; inician con la Diputación provincial, pasando por el primer Congreso Constituyente, los posteriores constitucionales hasta llegar -en el caso de esta investigación- a la Junta Departamental. Para el periodo que comprende esta investigación el archivo únicamente cuenta con los documentos que son resultado de la actividad legislativa y no de la que realizaban la Diputación permanente o las comisiones; afortunadamente el Congreso mantenía comunicación constante con el Gobernador a través de la Diputación permanente, por lo que es posible acceder a sus disposiciones a través del poder Ejecutivo.

El Archivo Histórico de la Universidad de Guanajuato resguarda la documentación del ayuntamiento de Guanajuato, el cual cobra especial relevancia durante este periodo ya que, una vez extinta la Diputación provincial el ayuntamiento de la capital asumió la titularidad del poder por un breve periodo de tiempo en el que habían cesado las instituciones del ordenamiento anterior y aun no se instauraban las del nuevo, durante el cual realizó funciones trascendentales como la organización de la elección del Constituyente.

Puesto que los ayuntamientos conservaron su autogobierno existen algunos procedimientos que son competencia exclusiva del ámbito local, en este caso el Archivo Histórico Municipal de León fue un recurso valioso que me permitió acceder a las funciones que realizaban los empleados nombrados por el ayuntamiento de esa ciudad. En vista de que esta investigación se centra en las instituciones del estado de Guanajuato, el proceso se reconstruyó con la ayuda de los archivos locales; sin embargo, el Archivo General de la Nación me proporcionó información para conocer algunos aspectos de la Provincia.

Durante mi estancia en estos archivos los documentos fueron mostrando una realidad insospechada, conforme avanzaba en las pesquisas las instituciones cobraron vida y cada uno de los engranajes tomó su propia marcha. Al término de la investigación fui consciente de lo complejas que eran cada una de ellas y me dio la impresión de que apenas había sido capás de mostrar la superficie del complejo

aparato institucional que crearon los primeros constituyentes guanajuatenses. El aliciente que me queda es la posibilidad de seguir explorando esta vertiente.



Instituto

Mora

Capítulo 1. El constituyente guanajuatense: génesis del nuevo orden

“(...) roto el pacto social que la América tenía con el Rey de España, quedó este estado [Guanajuato] restituido a su primitiva libertad, para imponerse el gobierno que quiera (...)”
José María Septién, sesión del 30 de abril de 1824.

Esta declaración fue promulgada por el constituyente guanajuatense José María de Septién e Ibarra, en su toma de posesión como diputado de la legislatura encargada de constituir al estado de Guanajuato.⁴⁸ La consigna de Septién se replicó a lo largo y ancho del Atlántico, fue el fundamento de los territorios americanos para independizarse de la monarquía católica y crear sus propios gobiernos, pues consideraron que ante la ausencia del rey Fernando VII la soberanía retornaba al pueblo y éste quedaba en libertad para constituirse como nación y adoptar la forma de gobierno que les resultara más conveniente. El desmembramiento de la monarquía católica inauguró un momento sin precedente en la historia del constitucionalismo. La crisis monárquica de 1808 propició una serie de movimientos en ambos lados del atlántico que iniciaron con el depósito de la soberanía en diversas Juntas que pugnaban por asumir el gobierno en ausencia del rey, de esta apropiación inicial se transitó hacia el intento de radicar la soberanía en manos de la “nación española” constituida políticamente por las Cortes de Cádiz y culminó con el reclamo por parte de los territorios americanos de dicha soberanía para crear estados independientes de la corona.⁴⁹ Diversos autores han señalado que esta disputa por la soberanía fue el factor que propició la inusitada proliferación de procesos constitucionales que legitimarían el surgimiento de las naciones latinoamericanas.⁵⁰

⁴⁸ Sesión del 30 de abril de 1824; *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo I, 1824.

⁴⁹ Para un acercamiento detallado de este proceso histórico véase Guerra, *Modernidad e independencias*, 2000; *Inventado la nación. Iberoamérica en el siglo XIX, 2003 y 1808. La eclosión juntera*, Manuel Chust (Coord.) 2007, 404 pág.

⁵⁰ Anino, “Soberanías en lucha”, 2003, pp. 152-184; François Xavier Guerra, “Las mutaciones de la identidad”, 2003, pp. 185-220; Gantús, “Debates en torno a la soberanía”, 2007, pp. 67-149; Portillo Valdés, *El Constitucionalismo en América Latina*, 2016, pp. 13-60, Ávila, *En nombre de la nación*, 2002, pp. 61-100.

José María Portillo señala que la adjudicación de la tutela de la soberanía por parte del pueblo se basaba en el concepto del rey-padre que vela por el bienestar de sus hijos-vasallos, el cual facultaba al rey para tomar decisiones relativas al sostén y bienestar económico de los reinos tal como lo haría el padre de familia con sus hijos. En opinión del autor, la abdicación de Fernando VII representó su “muerte civil” como padre del reino, ante la orfandad sus hijos-vasallos asumieron la tutela del gobierno de los diversos reinos que componían la Monarquía católica como lo haría cualquier hijo en ausencia de su padre. Al romperse el vínculo que los unía, los cuerpos políticos americanos asumieron que se encontraban en un estado primigenio que les concedía la libertad de constituirse de la manera que fuera más conveniente para ellos.⁵¹ El hecho relevante es que las provincias comenzaron a actuar como sujetos soberanos, capacitados para transformar el ordenamiento jurídico.⁵²

La emancipación de los reinos americanos sería el prólogo del auge constitucional que emanó en el atlántico americano. Los territorios que se desprendieron de la monarquía católica buscaron la manera de constituirse como estados independientes, para ello realizaron una serie de actividades que iniciaron con el llamado a elegir a los individuos sobre los que recayó la tarea de establecer las bases que cimentarían las nacientes comunidades políticas. De esta manera, el constitucionalismo americano surgió de la necesidad de dotarse de un ordenamiento jurídico propio que coadyuvara a su existencia política y se insertan en un proceso atlántico que se origina en 1808 y culmina en 1826, en el que ambos lados del océano estaban ocupados creando alternativas para constituir las bases de las distintas comunidades políticas que surgieron a partir de la crisis monárquica.⁵³

México inició su vida independiente con un llamado para establecer las bases de su gobierno a través de un texto constitucional. Una vez que fue proclamada la independencia, se tomó la decisión de establecer una monarquía constitucional moderada, similar al modelo gaditano, que terminó en manos de Agustín de Iturbide.

⁵¹ Portillo Valdés, *El Constitucionalismo en América Latina*, 2016, pp. 47-56.

⁵² Portillo Valdés, “Crisis de la monarquía”, 2007, p. 115.

⁵³ Portillo Valdés, “La Atlántida Constitucional”, 2009, pp. 3-14.

La reticencia que mostró el Emperador por sujetar el gobierno del Imperio a una Constitución provocó su declive. Tras una serie de enfrentamientos que llevaron a la disolución del Congreso Constituyente, éste logró reinstaurarse, deponer a Iturbide y posicionarse como el depositario de la soberanía nacional.⁵⁴ Esta investidura le permitió al primer Constituyente mexicano desconocer los tratados a través de los cuales se había instituido el sistema monárquico y decretar que se encontraba “en absoluta libertad para constituirse como le acomode”.⁵⁵

La autoridad del primer Constituyente fue desconocida por las provincias de Guadalajara, Zacatecas, Oaxaca y Yucatán, que reclamaron su autonomía para gobernarse y que se convocara un nuevo Congreso. La segunda legislatura constituyente fue la encargada de discutir la forma de gobierno que adoptaría la nación.⁵⁶ El encargo de redactar la primera Constitución mexicana le llevó poco más de un año. Durante este periodo la opinión por establecer una república representativa basada en la división de poderes fue unánime, sin embargo, existió una discrepancia en cuanto a la relación que debía entablar el gobierno con las partes que integrarían la república y sobre la titularidad y el ejercicio de la soberanía.

Detrás de la disputa entre federalistas y confederalistas, se encuentran dos formas de concebir la soberanía y el pacto político que une a las partes que los conforman. En el primer modelo los estados están obligados a adoptar la misma forma de gobierno y se les conceden algunas atribuciones para ejercer dentro de su territorio, mientras que el centro común conserva otras. En el confederalismo, por el contrario, los estados conservan la soberanía “absoluta” dentro de sus territorios, lo cual les permite elegir libremente su forma de gobierno. La adopción del primer modelo representó una paradoja teórica para el constitucionalismo mexicano que, por una parte, declaró que la soberanía radicaba “esencialmente en

⁵⁴ Para un seguimiento puntual sobre esta transición que va de la independencia al establecimiento del sistema republicano contamos con las investigaciones de Muñoz, *La formación de un Estado nacional*, 2002; Reinaldo Sordo Cedeño hace un seguimiento puntual al proceso de adopción del sistema federal en “El Congreso nacional”, 2010, pp. 115-153.

⁵⁵ Decreto No. 321 del 8 de abril de 1823, *Nulidad de la coronación de Agustín de Iturbide* y Decreto No. 322 del 8 de abril de 1823, *Se declaran insubsistentes el plan de Iguala, los tratados de Córdoba y el decreto del 22 de febrero de 1822*. Dublan y Lozano, *Legislación mexicana*, 1876, p. 634.

⁵⁶ En este texto retomo el sentido que le da José María Portillo a la nación como un “sujeto político formado por quienes están representados para darse ley”, véase Portillo Valdés, “¿Un súper omnia mexicano?”, 2017, p. 19.

la nación” y por otra reconoció la existencia de diecinueve estados soberanos.⁵⁷ El Constituyente federal estaba dividido entre aquellos que pugnaban por una soberanía única e indivisible y los que buscaban que fuera múltiple y parcial; al final, la balanza se inclinó por que fuera compartida y divisible, es decir, las partes - estados- tendrían una soberanía parcial que reconocía la primacía del todo -nación- como el depositario de la soberanía general.⁵⁸

La soberanía parcial que le concedió a los estados la libertad para organizar su régimen interior, propició el desdoblamiento del proceso constituyente mexicano; pues gracias a ese reconocimiento los diecinueve estados que integraron la república mexicana tuvieron la posibilidad de crear sus propias constituciones. A través del pacto federal, los estados se comprometieron a ceñir su gobierno a los preceptos establecidos por la Constitución federal.⁵⁹ Esta sujeción ocasionó que el primer constitucionalismo de nuestro país se caracterizara por una polifonía en la que la Carta federal marcó la base armónica, mientras que a las cartas estatales correspondieron las líneas armónicas. A pesar de que a los Constituyentes de los estados no les correspondió definir la forma que adoptaría su gobierno -republicano, representativo, popular, federado- pues esta ya les venía dada por la Constitución federal; si debían establecer el ámbito de su propia soberanía, otorgar la ciudadanía, delimitar el espacio de acción de los poderes al interior del estado y en materia de representación definir los requisitos para ser elector y el procedimiento de la elección.

Si partimos del supuesto de que los conceptos no son unívocos, sino que, por el contrario, su significado es mutable y se encuentra en constante construcción, se desprende la necesidad de estudiar los textos constitucionales enmarcados en las condiciones sociales, económicas, políticas y/o culturales de las que emanaron

⁵⁷ Artículos 3º y 6º del Acta Constitutiva de la federación mexicana. Tena Ramírez, *Leyes fundamentales*, 2017, p. 154.

⁵⁸ Ávila, *En nombre de la nación*, 2002, pp. 262-278; Gantús/Gutiérrez/León, “Debates en torno a la soberanía”, 2007, pp. 76, 90-91, 130-137 y 146 y Andrews, “La Constitución de 1824 en su contexto”, 2017, pp. 77-78.

⁵⁹ Artículo 24. “Las constituciones de los estados no podran oponerse á esta acta ni á lo que establezca la constitucion general; por tanto, no podran sancionarse hasta la publicacion de esta última.” Acta Constitutiva de la Federación Mexicana. Tena Ramírez, *Leyes fundamentales*, 2017, p. 158.

pues, para comprender el sentido que entrañan es necesario abordarlos desde su lugar de enunciación. En este sentido, las constituciones de los estados no sólo definieron un proyecto de gobierno acorde a sus necesidades, sino que son en sí mismas una manera de responder a las interrogantes que les planteo su propia realidad. Si bien, todas las constituciones de los estados comparten una estructura y cultura constitucional comunes, no son idénticas, puesto que plasman preocupaciones y respuestas acordes a circunstancias particulares. Por tanto, para comprender los textos constitucionales de los estados en sus propios términos es necesario poner sobre la mesa de la discusión constitucional mexicana cuáles fueron las problemáticas a las que se enfrentaron los Constituyentes de los estados y de qué manera las resolvieron.

La historiografía mexicana ha dado cuenta del proceso constitucional mexicano desde diversas perspectivas, entre las que prevalecen el análisis de su génesis ideológica, las instituciones políticas, la separación de poderes, la pugna entre los diversos sistemas de gobierno o la forma en que definieron la ciudadanía y la representación política. El listado de las formas en que se ha abordado es vasto y enunciarlo sería ineficiente, por fortuna contamos el análisis historiográfico que realizó Catherine Andrews para ahondar en cada una de ellas,⁶⁰ baste decir que estos estudios se centran en las constituciones que rigieron a nivel nacional y han sentado el precedente para comprender la problemática general; sin embargo, se conoce poco sobre el proceso a partir del cual las provincias formaron sus Congresos constituyentes y cómo crearon las constituciones que sentaron las bases de los estados.⁶¹

El constitucionalismo moderno sentó sus bases en la defensa de los derechos fundamentales y libertades del individuo; y le otorgó al poder constituyente un poder ilimitado para constituir a la nación y crear un aparato institucional que

⁶⁰ Véase Andrews, *De Cádiz a Querétaro*, 2017, 193 pág.

⁶¹ En el marco del Bicentenario de la Independencia y el Centenario de la Revolución, el Senado hizo el primer estudio monográfico que recorre cronológicamente las distintas Constituciones que han regido en los estados. La serie titulada *Historia de las instituciones jurídicas de los estados de la república* fue coordinada por Patricia Galeana y Daniel Barceló, se publicó en 2010 y consta de 33 volúmenes. Uno de los pocos estudios que se adentran en el estudio del constitucionalismo de los estados es la tesis doctoral de Roció del Consuelo Delgado Rodríguez “La experiencia legislativa en Zacatecas, 1823-1832”, Ciudad de México, Instituto Mora, 2018.

determinara la organización del sistema político.⁶² A Emmanuel Sieyès se le adjudica la paternidad del poder Constituyente, a partir de la revolución francesa toda Constitución será resultado de su labor, surgen como dos caras de la misma moneda, así que no hay manera de comprender o analizar un texto constitucional sin abordar a los sujetos que lo gestaron, de ahí la necesidad de reconstruir el proceso de creación del primer Congreso Constituyente en el estado de Guanajuato (1824-1826). El poder constituyente es la expresión de la voluntad política instituido para dotar de existencia política a una comunidad, encarna a la “voluntad consciente de una existencia política” y no es un poder más, sino que de él emanan los demás.⁶³

Este capítulo se centra en analizar cómo surge este poder constituyente en el estado de Guanajuato. En el primer apartado se aborda el proceso a partir del cual se instauró el primer Congreso Constituyente en el estado de Guanajuato, reconstruye la elección de los diputados y presenta a los individuos en los que recayó la labor fundamental de crear el nuevo ordenamiento. Para ello haré un seguimiento puntual que muestra lo complejo que fue instaurar dicha legislatura y una breve biografía colectiva que permita conocer los elementos que la caracterizaron como un grupo congregado a partir de este objetivo particular, así como las medidas que utilizaron para institucionalizar y legitimar su autoridad como representantes de la soberanía del estado.

En el segundo apartado se busca mostrar cómo se instituyeron por primera vez los poderes en el estado de Guanajuato y explicar las características que adquirieron. Este apartado se centra en la discusión parlamentaria sobre la

⁶² Para Maurizio Fioravanti el constitucionalismo es una “corriente de pensamiento encaminada a la consecución de finalidades políticas concretas consistentes (...) en la limitación de los poderes públicos y en la consolidación de esferas de autonomía grantizadas mediante normas.” Por tanto, el constitucionalismo puede plasmarse por medio de un texto escrito o de una serie de acuerdos que tienden a equilibrar el poder. En este texto se entenderá por constitucionalismo moderno aquel que surgió como resultado de las revoluciones que derribaron un régimen para fundar las bases de un nuevo orden político, en el que la expresión soberana de un pueblo se manifestó a través de un texto escrito. Los historiadores de los procesos constitucionales refieren que desde tiempo antiguos existía una constitución, la cual hace referencia a todas aquellas normas dictadas por la costumbre y los elementos naturales, económicos, sociales y jurídicos que constituyen a determina sociedad; es decir, “se trata de situaciones históricamente creadas”. Véase Fioravanti, *Constitucionalismo*, 2014, pp. 17-58.

⁶³ Schmitt, *Teoría de la Constitución*, 2011, pp. 93-94.

comprensión de la soberanía y cómo a partir de ella se derivó la creación de los poderes en general y del Ejecutivo en particular. El tercer apartado explica el proceso de redacción y discusión de la Constitución, en él se abordan los procedimientos que utilizaron los constituyentes para dotar de legitimidad al texto fundamental. Finalmente, se mostrará el proceso de publicación y puesta en marcha de la primera Constitución guanajuatense y la manera en que se estableció el nuevo sistema de gobierno.

1.1 Guanajuato llama a sus hijos a levantar su legislatura

Ante la disolución del primer Congreso Constituyente y la promulgación del Plan de Casa Mata, las provincias asumieron el gobierno dentro de sus territorios y pugnaron por un federalismo que les permitiera continuar con sus aspiraciones de autogobierno. Oaxaca, Yucatán, Guadalajara, y Zacatecas se proclamaron estados libres y soberanos e iniciaron sus procesos constitucionales con la promesa de sujetarse a los preceptos de la futura Constitución.⁶⁴ En cambio, Guanajuato, México, Michoacán, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí y Veracruz esperaron a que el segundo Congreso Constituyente les otorgara el reconocimiento como estados de la federación para establecer sus propias legislaturas.⁶⁵ A diferencia de las provincias que se atribuyeron a sí mismas la capacidad de constituir su propio gobierno, las legislaturas locales que emanaron como resultado de esta convocatoria, se derivan de un poder Constituyente que ellas mismas reconocen como autoridad legítima para constituir a la nación, por tanto, los procesos constitucionales de los 19 estados que integraron la primera república federal se derivan de dos legitimidades distintas: los primeros surgieron de las provincias que

⁶⁴ Este proceso de lucha en el que el Congreso tuvo que negociar con las provincias autonomistas para lo reconocieran como autoridad y esperaran a que cumpliera con su cometido de constituir a la nación lo explica con detenimiento Benson, *La diputación provincial*, 2012, p. 153-300; Calvillo, *La república federal mexicana*, 2003, pp. 343-588; Ferrer Muñoz, *La formación de un estado*, 1995, pp. 109-142 y Ávila, *En nombre de la nación*, 2002, pp. 213-290 y Vázquez, *El establecimiento del federalismo*, 2010.

⁶⁵ Decreto No. 380 del 8 de enero de 1824., *Ley para establecer las Legislaturas constituyentes particulares, en las provincias que han sido declaradas estado de la federación mexicana y que no las tienen establecidas*. Dublan y Lozano, *Legislación mexicana*, 1876, pp. 690-692.

asumieron la legitimidad para constituirse como estados; mientras que las segundas lo hicieron del reconocimiento de los representantes de la nación.

Esto influyó tanto en el procedimiento para instaurar sus legislaturas locales como en el tipo de representación que adoptaron. Si bien, toda constitución moderna deviene de un poder constituyente,⁶⁶ el origen de éste es el que varía pues en las provincias que se autoproclamaron estados sus constituciones se derivan de un poder constituyente que representa la voluntad de una provincia; mientras que la aquellas que esperaron a ser reconocidas como estados por el Congreso constituyente se derivan de una voluntad que fue reconocida como representante de la nación.

La convocatoria para la elección de las legislaturas particulares de los estados recién promulgados llegó a la Diputación provincial de Guanajuato el 16 de enero de 1824, por medio del jefe político Manuel de Cortázar. Dicho documento preveía que estos constituyentes debían estar compuestos al menos de once individuos y “a lo más” de veintiún propietarios, mientras que los suplentes no podían ser menos de cuatro ni más de siete.⁶⁷ En vista de que el número de diputados que integrarían los constituyentes locales se dejó “al arbitrio” de las diputaciones provinciales,⁶⁸ la diputación guanajuatense acordó que, dada “la escasez de sujetos y recursos” con los que contaban, su legislatura se compondría con el mínimo de propietarios y suplentes.⁶⁹

Desde la puesta en marcha de la Constitución de Cádiz, las provincias se acostumbraron a utilizar los censos parroquiales para realizar las elecciones.⁷⁰ En su primer informe de Gobierno, Carlos Montes de Oca señaló que anterior a la creación del estado, la división electoral de la provincia de Guanajuato era de doce partidos, la cual tuvo que modificarse para llevar a cabo la elección de los diputados al Congreso Nacional y el “particular del estado”. Los partidos de Acámbaro,

⁶⁶ Schmitt, *Teoría de la Constitución*, 2011, p. 35.

⁶⁷ Artículo 1 del Decreto No. 380 del 8 de enero de 1824, Dublan y Lozano, *Legislación mexicana*, 1876, pp. 690-692.

⁶⁸ Artículo 4, *ibid.*

⁶⁹ Sesión 134 del viernes 16 de enero de 1824, *La Diputación provincial*, 2016, pp. 377-378.

⁷⁰ Las elecciones guanajuatenses del periodo gaditano han sido estudiadas por José Antonio Serrano en *Jerarquía territorial*, 2001, pp. 137-202; “Ciudadanos naturales”, 2009, pp. 411-466; “Estudio introductorio”, 2016, pp. 9-44.

Apaseo, Piedragorda, Valle de Santiago y Yuriria fueron creados para cumplir con la necesidad de representación demográfica impuesta recientemente. Sobre esta división electoral, el Gobernador recalcó que debía reelaborarse con miras a lograr un mejor equilibrio en la representación del estado pues si bien su base emanaba de un criterio demográfico éste les daba cierta preponderancia a los partidos con mayor cantidad de habitantes y un mayor peso en la elección.⁷¹

La elección de los diputados de las “legislaturas particulares” de los estados se sujetó a los parámetros establecidos por la convocatoria para elección del Congreso Nacional del 17 de junio de 1823.⁷² Esta convocatoria ha sido considerada como un parteaguas respecto a la tradición electoral gaditana; en opinión de Israel Arroyo modifica tres aspectos: primero, trasladó la base de la organización electoral de las parroquias a los municipios; esta determinación propició la segunda ruptura que fue la secularización del procedimiento, pues dejó la organización de las elecciones en manos de una autoridad civil. Tercero, anuló la figura del compromisario que, en la práctica hacía que las elecciones tuvieran cuatro grados, por tanto, en el gobierno republicano los tres grados se hacen efectivos. Estas “transformaciones cualitativas” fundaron las bases del sistema electoral mexicano durante la primera experiencia federal.⁷³

La convocatoria también amplió el parámetro para calcular la base de la representación, en adelante sería el habitante y no el vecino el que se tomaría en cuenta para participar en los comicios.⁷⁴ En ella se estableció un criterio de representación poblacional que incluía tanto a “naturales como a vecinos”,⁷⁵ la base para elegir a un diputado serían 50 mil habitantes o fracción de 25 mil. Como ya se mencionó, el método de elección fue indirecto en tres grados: el primero se llevaría

⁷¹ Montes de Oca, *Memoria de gobierno*, 1826, p. 5.

⁷² Artículo 2 del Decreto No. 380 del 8 de enero de 1824, Dublan y Lozano, *Legislación mexicana*, 1876, pp. 690-692.

⁷³ Arroyo, *La arquitectura*, 2011, pp. 430 y 553-554; Arroyo, “Divisiones electorales”, 2016, pp. 121-190 y Sordo Cedeño, “El Congreso nacional”, 2010, p. 128.

⁷⁴ Israel Arroyo señala la ampliación de la ciudadanía es una de las innovaciones más importantes del sistema electoral adoptado en el México independiente con respecto a Cádiz, ya que en ésta última se le negó a las castas y a la población de ascendencia africana. Mientras que el parámetro de los habitantes modificó la calidad del elector que, en adelante, representaba a toda la comunidad y no sólo a los vecinos, Arroyo, “Divisiones electorales”, 2016, pp. 122 y 181.

⁷⁵ Artículo 2 del Decreto No. 340 del 17 de junio de 1823, Dublan y Lozano, *Legislación mexicana*, 1876, pp. 651-657.

a cabo en las cabeceras municipales, también llamadas primarias; el segundo por las juntas secundarias o de partido y el tercero en la junta de provincia. La Diputación provincial de Guanajuato estipuló que las elecciones primarias se efectuaran el 1 de febrero, las secundarias el 8 y las de provincia el 22 del mismo mes.⁷⁶

Conforme a lo dispuesto en la convocatoria que pugnó por una ciudadanía activa amplia, pues fueron convocados a participar todos los hombres libres, nacidos o avecindados en el territorio del respectivo ayuntamiento, mayores de 18 años de edad;⁷⁷ se realizaron elecciones primarias en los 30 ayuntamientos guanajuatenses. Los votantes debían nombrar un elector primario por cada 100 vecinos o 500 habitantes; para ser elector primario se requería ser ciudadano, mayor de 25 años o 21 si estaba casado, con vecindada y residencia en el ayuntamiento correspondiente a la elección; quedaban excluidos aquellos que ejercieran jurisdicción contenciosa, civil, militar o eclesiástica, pero se ampliaba para las autoridades elegidas popularmente.⁷⁸ Por población o igualitario,

Los resultados de los electores primarios durante la elección del Congreso Constituyente del estado de Guanajuato muestran que los comicios siguieron al pie de la letra los criterios previstos por la convocatoria. Aunque únicamente cuento con los resultados de los ayuntamientos que eran cabecera de partido, en el Cuadro 1 se observa que el parámetro para designar a los electores de acuerdo al número de habitantes no se aplicó al pie de la letra, pues en muchos de los casos se hacía por sobrante.

Cuadro 1. Resultados de las elecciones primarias		
Partido	Electores	Habitantes
Acámbaro	12	6,882
Apaseo	28	14,217
Celaya	110	55,536
Dolores	47	23,328
Guanajuato	64	31,932
Irapuato	42	21,030
León	100	49,807

⁷⁶ Sesión 134 del viernes 16 de enero de 1824, *La Diputación provincial*, 2016, pp. 377-378.

⁷⁷ Artículo 14 del Decreto No. 340 del 17 de junio de 1823, Dublan y Lozano, *Legislación mexicana*, 1876, pp. 651-657.

⁷⁸ Artículos 14 al 39, *ibid.*

Pénjamo	46	21,419
Piedragorda	23	12,059
Salamanca	40	15,280
Salvatierra	39	19,250
San Felipe	50	24,876
San Luis de la Paz	61	29,472
San Miguel	61	30,643
Silao	49	26,070
Valle de Santiago	20	12,174
Yuriria	40	24,171
Total	832	418,146

Elaboración propia con base en las actas de la elección del 1 de febrero de 1824, varios lugares, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Elecciones, Caja 17, Exp. 3, 30 fs y Montes de Oca, *Memoria*, 1826, Anexo 5.

Una semana después, los 832 electores primarios se dieron cita en sus respectivas cabeceras de partido para elegir a los responsables de nombrar a los diputados del primer Congreso Constituyente. La convocatoria establecía que se elegiría un elector secundario por cada veinte primarios. En el Cuadro 2 se observa que este criterio se aplicó al pie de la letra, así como la denuncia del Gobernador sobre el peso que tendrían los electores de los partidos de Celaya, Guanajuato, León y San Miguel en la junta de provincia. Los requisitos para los electores de partido se hicieron más restrictivos, además de la ciudadanía y la edad, se agregaron cinco años de vecindad y residencia en el partido; permanecía la excepción para los que tuvieran jurisdicción en el partido, pero se permitía elegir a los miembros de la junta electoral y del clero secular.⁷⁹

Partido	Electores primarios	Electores secundarios
Acámbaro	12	1
Apaseo	28	1
Celaya	110	6
Dolores	47	2
Guanajuato	64	3
Irapuato	42	2
León	100	5
Pénjamo	46	2
Piedragorda	23	1
Salamanca	40	2
Salvatierra	39	2
San Felipe	50	2

⁷⁹ Artículos 40 al 55, *ibid*.

San Luis de la Paz	61	3
San Miguel	61	3
Silao	49	3
Valle de Santiago	20	1
Yuriria	40	2
Total	832	41

Elaboración propia con base en las actas de la elección del 8 de febrero de 1824, varios lugares, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Elecciones, Caja 17, Exp. 3, 30 fs.

La elección de los electores secundarios permite hacer algunas consideraciones sobre las tendencias del voto. La mayoría de los electores secundarios pertenecían a la junta o eran miembros del ayuntamiento. Por el contrario, los partidos de Salamanca, Piedragorda y Apaseo nombraron electores que no se encontraban en su demarcación como Alonso Pérez Marañón que residía en Guanajuato,⁸⁰ Vicente Isidoro Partida que radicaba en su hacienda en Lagos⁸¹ o Domingo Álvarez cuya residencia estaba en Querétaro.⁸² La declaración de la junta del partido de Celaya evidencia que el cálculo de los electores se realizó en cada uno de los lugares acorde a sus censos. En la entrega de las actas, el presidente de la junta le comunicó al Jefe político que habían añadido un elector secundario debido a que en el pueblo de San Juan la Vega se había elegido un mayor número de electores primarios -10- al que tenían previsto -5-.⁸³ Así es como Celaya fue el partido con el mayor número de electores secundarios, sin embargo, esta aparente ventaja se diluyó al momento de crear la Junta de provincia, a la que no pudieron asistir dos de sus electores. Este hecho demuestra que, a pesar de la convocatoria, el proceso está plagado de situaciones impredecibles que vale la pena reconstruir en la medida en que permiten explicar aquello que podría considerarse como una anomalía.

Conforme a lo dispuesto por el jefe político, los electores secundarios se dieron cita en la capital del estado cuatro días antes de la reunión de la junta de provincia. El 22 de febrero de 1824 se reunieron “a puerta abierta” en el salón

⁸⁰ Acta de elección del partido de Apaseo del 8 de febrero de 1824, Archivo Histórico del Archivo General del Poder Ejecutivo de Guanajuato (en adelante AHAGPEG), Secretaría de Gobierno, Elecciones, Caja 17, Exp. 3, 1 f.

⁸¹ Notificación del ayuntamiento de Piedragorda del 8 de febrero de 1824, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Elecciones, Caja 17, Exp. 3, 1 f.

⁸² Carta del alcalde de Apaseo al jefe político del 12 de febrero de 1824, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Elecciones, Caja 17, Exp. 3, 1 f.

⁸³ Carta del alcalde de Celaya al jefe político del 12 de febrero de 1824, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Elecciones, Caja 17, Exp. 3, 1 f.

principal de las Casa Consistoriales del ayuntamiento de Guanajuato treinta y ocho de los cuarenta y un electores secundarios,⁸⁴ que debían integrar la junta de provincia.⁸⁵ El procedimiento para elegir a los diputados del primer constituyente guanajuatense consistía en que los electores eligieran “uno a uno” a los diputados, diciendo en voz baja al secretario el nombre del postulante, el cual sería anotado en una lista. En ninguno caso, los electores podían votar por sí mismos bajo pena del cese al voto.⁸⁶

Los requisitos para ser diputado consistían en ser ciudadano, mayor de 25 años, con vecindad en la provincia que los elegía y residencia de cinco años. La convocatoria permitía la elección de los nacidos en la provincia con vecindad en otro lugar, del clero secular y los propios electores. Estaban excluidos de la votación los miembros del poder Ejecutivo, los secretarios del despacho, los diputados del Congreso nacional,⁸⁷ en suma, cualquier empleado público nombrado por el gobierno, así como los extranjeros, aún con carta de naturalidad.⁸⁸

Una vez que se validaron las credenciales de los electores y no habiendo reclamo alguno por parte de los electores ni del “numeroso pueblo concurrente” sobre si algún elector había sido sobornado para que la elección recayera sobre alguna persona en particular se procedió a la votación. La votación inició con los propietarios, una vez que fueron designados los once individuos se procedió a la elección de los cuatro suplentes. Los resultados de la elección se muestran en el Cuadro 3, así como el lugar ya sea de nacimiento, residencia o vecindad de los individuos electos y su profesión. Concluido el procedimiento, la junta dispuso que se avisara a los ciudadanos electos que se encontraban en la ciudad de Guanajuato

⁸⁴ Los electores ausentes fueron Andrés Vicente Márquez y Manuel Díaz de la Madrid por el partido de Celaya y Rafael Soto por Yuririapúndaro.

⁸⁵ Acta de elección del Constituyente, Sesión del 22 de febrero de 1824, Archivo Histórico de la Universidad de Guanajuato (en adelante AHUG), Ayuntamiento de Guanajuato, Protocolos de Cabildo, Libro 126, 3 fs.

⁸⁶ Artículos 56 al 79 del Decreto No. 340 del 17 de junio de 1823, Dublan y Lozano, *Legislación mexicana*, 1876, pp. 651-657.

⁸⁷ Artículos 6 y 7, *ibid.*

⁸⁸ Artículo 73, *ibid.*

para que se unieran a ella y la acompañaran a la iglesia parroquial a cantar el solemne *Te Deum* “en acción de gracias al todopoderoso”.⁸⁹

Cuadro 3. Resultados de la elección del primer Congreso Constituyente			
Nombre	Lugar	Profesión	Votos
Propietarios			
Francisco Argandar	Silao ⁿ	Médico	27
José María Septién y Montero	Guanajuato ^{nv}	Abogado	34
Francisco Aniceto Palacios	Guanajuato ^v	Capitán y Minero	25
Mariano García de León	Guanajuato ^v	Abogado y Minero	29
Pablo de Obregón (Hijo del Conde de la Valenciana)	León ⁿ	Minero y Comerciante	30
José María Esquivel y Salvago	Irapuato ^v	Abogado y Militar	32
José Mariano Sardaneta (Marqués de San Juan de Rayas)	Guanajuato ^{nv}	Minero	32
Antonio Murillo	San Miguel ^r	Presbítero	32
Vicente Umarán	San Miguel ^v	Comerciante	26
Manuel Galván	San Luis de la Paz ^r	Cura y Médico	29
José Ramón Guerra	Celaya ^{nv}	Comerciante	31
Suplentes			
Tiburcio Incapié	Guanajuato ^r	Presbítero	20
Mariano Septién	Guanajuato ^r	Capitán	22
Romualdo Marmolejo	Guanajuato ^{nv}	Coronel y Minero	23
Mariano Leal y Araujo	Guanajuato ⁿ	Abogado	25

n: nacimiento, r: residencia, v: vecindad.

Elaboración propia con base en el Acta de la sesión del 22 de febrero de 1824, AHUG, Ayuntamiento de Guanajuato, Protocolos de Cabildo, Libro 126, 3 fs.

El procedimiento que se siguió en la elección del constituyente permite conocer las preferencias de los electores. En general, se observa que la mitad de los individuos que resultaron electos (53.3%) estaban vecindados de la capital del estado. José María Septién y Montero contaba con la predilección de la junta, pues obtuvo el mayor número de los sufragios (89.4%); mientras que en la votación de Tiburcio Incapié existió mayor discrepancia en vista de que sólo obtuvo el 52.6% de los votos. La elección de Mariano Septién suscitó una controversia; el jefe político señaló que se oponía a la convocatoria pues era empleado de las Cajas Nacionales. A fin de tomar una determinación, le solicitaron a Septién que mostrara su “nombramiento original”, una vez que lo analizaron, decidieron que no contravenía

⁸⁹ Acta de elección del Constituyente, Sesión del 22 de febrero de 1824, AHUG, Ayuntamiento de Guanajuato, Protocolos de Cabildo, Libro 126, 3 fs.

la convocatoria; además de que era considerado como un individuo que reunía “buenas y recomendables cualidades” para desempeñar el cargo.

El recurso que utilizaron los electores guanajuatenses para resolver la controversia sobre la elección de Mariano Septián como diputado suplente demuestra que los candidatos estaban presentes como parte de ese “números pueblo concurrente”, pues no hubo necesidad de esperar a que se verificaran los resultados para resolver la controversia. Esto fue posible gracias a que la elección debía realizarse a “puerta abierta”,⁹⁰ es decir, que podía acudir cualquier interesado en ella. La prerrogativa de elegir “de uno en uno”⁹¹ a los diputados fue interpretada por la junta como que no se podía pasar a la votación del siguiente suplente hasta no haber resuelto la Septián.

Dado que los electores se encontraban reunidos en la capital desde hacía cuatro días, es posible inferir que durante ese tiempo conversaron y llegaron a establecer acuerdos sobre los individuos a los que nominarían. Si se observan la constancia en los nombres de quienes fueron postulados, se puede establecer que la votación recayó en un total de 36 individuos; entre los que sobresale José Domínguez que fue nominado en diez de las quince votaciones efectuadas.⁹²

El primer Congreso Constituyente del estado de Guanajuato inició sus sesiones la mañana del 25 de marzo de 1824. Los diputados José María Septián, Mariano García de León, José María Esquivel, Manuel Galván, Antonio Murillo, Francisco Aniceto Palacios y Vicente Umarán se reunieron en las casas consistoriales de la ciudad de Guanajuato, ante los miembros de la Diputación provincial, el ayuntamiento y demás autoridades civiles, eclesiásticas y militares siete de los once diputados a prestar el juramento a través del cual se comprometieron públicamente a guardar y hacer guardar el pacto mediante el cual las provincias decidieron unirse para constituir una república federal, así como para

⁹⁰ Artículo 62 del Decreto No. 340 del 17 de junio de 1823, Dublan y Lozano, *Legislación mexicana*, 1876, pp. 651-657.

⁹¹ Artículo 63, *ibid.*

⁹² Acta de elección del Constituyente, Sesión del 22 de febrero de 1824, AHUG, Ayuntamiento de Guanajuato, Protocolos de Cabildo, Libro 126, 3 fs.

redactar la Constitución del estado.⁹³ El juramento representa el acto público y oficial a través de cual quedó constituida oficialmente la primera institución republicana del estado, su instauración sería considerado como el momento en el que surgió oficialmente Guanajuato como estado y, a su vez, como el que marcó el fin de la Diputación provincial como organo de representación local, que culminó sus labores ese mismo día entregándole su archivo a los constituyentes. El resto de las autoridades permanecieron en sus cargos de manera interina hasta que la Constitución establecieran las nuevas instituciones sobre las que recaería el gobierno del estado.⁹⁴ En este periodo de dos años se puede observar que el tránsito en el régimen de gobierno fue paulatino, pues no se dismanteló el entramado institucional gaditano, sino que permaneció vigente e incluso se adecuo, como se verá más adelante, a las necesidades republicanas.

Con el curso de las sesiones, los siete diputados que iniciaron las labores del Constituyente solicitaron la presencia del resto de sus compañeros. Pablo de Obregón se exusó de ejercer el cargo argumentando que, de acuerdo a los términos de la convocatoria, tenía la libertad de rehuzar el nombramiento;⁹⁵ en vista de que el argumento contaba con un respaldo legal, fue admitida su renuncia, en su lugar se mandó llamar al primer suplente, Tiburcio Incapié.⁹⁶ Francisco Argandar respondió que sus funciones en la capital del país le impedían trasladarse a Guanajuato, los constituyentes le respondieron que siendo “necesaria su persona” lo esperarían, incluso ofrecieron enviarle un libramiento en caso de que no contara con fondos suficientes para trasladarse; a pesar de la oferta Argandar nunca se

⁹³ La fórmula del juramento era la siguiente: ¿Juráis guardar y hacer guardar el Acta constitutiva de la federación mexicana y desempeñar cumplidamente el alto encargo que os confía el estado que representáis?”

⁹⁴ Artículo 2º Se autoriza al Jefe Político anctual de la que se llamó Provincia de Guanajuato, para que, en calidad de Gobernador interino del estado, ejerza las funciones del Poder Ejecutivo, bajo las reglas generales o particulares que prescriba el mismo Congreso. Artículo 4º Todas las autoridades del estado de Guanajuato, continuarán en el ejercicio de sus derechos y funciones con arreglo las leyes vigentes, hasta nueva resolución del Congreso. Artículo 5º Todos los empleados del mismo estado, continuarán hasta igual caso en el ejercicio de sus empleos. Decreto No. 1 del 25 de marzo de 1824, *Decretos del Congreso Constituyente*, 1834.

⁹⁵ Artículo 6º También los naturales de un estado podrán ser elegidos por él para su legislatura, aunque estén avecindados en otro, pero quedando éstos en libertad de admitir o no el nombramiento, *Ibid.*

⁹⁶ Sesión del 27 de marzo de 1824, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo I, 1824.

presentó ante el pleno.⁹⁷ José Mariano Sardaneta presentó su renuncia arguyendo que sus enfermedades le impedían desempeñar el cargo,⁹⁸ por lo que la legislatura debía mandar llamar al segundo suplente, Mariano Septién; sin embargo, el Constituyente puso en duda la legalidad de las condiciones en las que Septién había sido electo y concluyó que aunque la Junta de provincia había insistido en su nombramiento, ésta carecía de dicha facultad pues la ley sólo la autorizaba para resolver dudas, por lo que su elección era “inconsecuente”,⁹⁹ así que mandó llamar al tercer suplente, Romualdo Marmolejo, quien también dimitió debido a las “enfermedades abituales” que padecía; los diputados resolvieron que siendo éstas “públicas y notorias” debía admitirse su renuncia. Finalmente, Mariano Leal y Araujo fue quien sustituyó a Sardaneta.¹⁰⁰ Ramón Guerra estaba enfermo y presentó su excusa con la valoración de un facultativo. Ante su demora, la comisión de legislación determinó que se le solicitara un “plazo corto” de diez días para acudir a desempeñar sus funciones o se le admita su renuncia “declarándolo no grato de la confianza pública”.¹⁰¹

A inicios del mes de abril, el Constituyente seguía incompleto. Ramón Guerra no se había pronunciado, así que sus compañeros lo contactaron por medio del alcalde de Celaya. Guerra respondió que no había podido trasladarse a la capital a cumplir “su destino” a causa de sus enfermedades.¹⁰² El Congreso le dio un plazo de diez días para presentarse, de lo contrario se admitiría su renuncia declarándolo “no digno de la confianza pública”;¹⁰³ a pesar del ultimátum, se incorporó al cuerpo legislativo el 21 de junio de 1824. Aún con la llegada de este diputado el Constituyente tenía un faltante y se encontraba imposibilitado para llamar a más suplentes, puestos que éstos ya se habían incorporado como propietarios. En el mes de julio se discutió la posibilidad de completar los once individuos que debían integrarlo; los diputados resolvieron que, si la soberanía del estado residía en ellos,

⁹⁷ Sesión del 26 de marzo de 1824, *ibid.*

⁹⁸ Sesión del 21 de abril de 1824, *ibid.*

⁹⁹ Dictamen de la comisión especial a cargo del diputado Manuel Galván, sesión del 28 de abril de 1824, *ibid.*

¹⁰⁰ Sesión del 4 de mayo de 1824, *ibid.*

¹⁰¹ Sesiones del 17 y 24 de mayo de 1824, *ibid.*

¹⁰² Sesión del 17 de mayo de 1824, *ibid.*

¹⁰³ Sesión del 24 de mayo de 1824, *ibid.*

se encontraban capacitados para resolver sus propios asuntos sin acudir a la “representación nacional”; así que convocaron a la misma Junta de provincia que los había elegido a ellos para que en un plazo de dos meses eligiera al onceavo diputado y los cuatro suplentes que hacían falta.¹⁰⁴

La segunda elección de los diputados del primer Congreso Constituyente de Guanajuato se llevó a cabo el 19 de septiembre de 1824, en esa ocasión asistieron veinticuatro de los cuarenta y un electores secundarios que habían sido nombrados para integrar la Junta de provincia.¹⁰⁵ En el Cuadro 4 se observa a los electores que asistieron a la primera elección del constituyente, así como a los que votaron de manera extemporánea para elegir a los miembros faltantes.

Cuadro 4. Electores que participaron en la segunda elección del Constituyente		
Partidos	Asistentes a la primera elección	Asistentes a la segunda elección
Acámbaro	Julían Martínez	
Apaseo	Domingo Álvarez	
Celaya	Francisco Eduardo Tresguerras Francisco de Santiago Quintanilla Manuel Gómez de Linares Ignacio Arce	Francisco de Santiago Quintanilla Manuel Gómez de Linares
Dolores	Miguel Antonio Sánchez de la Bastida Ignacio de Orozco	Miguel Antonio Sánchez de la Bastida Ignacio de Orozco
Guanajuato	José Luis Montes de Oca Juan del Valle José María de Liceaga	José Luis Montes de Oca Juan del Valle José María de Liceaga
Irapuato	José Manuel López José Francisco Gamiño	José Manuel López José Francisco Gamiño
León	José Ignacio Aguado Julián de Obregón Francisco Miranda José Ildelfonso Septién Epifanio de Obregón	José Ignacio Aguado Julián de Obregón Francisco Miranda
Pénjamo	Pedro de la Luz Ayala Cayetano Sotomayor	Pedro de la Luz Ayala Cayetano Sotomayor
Piedragorda	Vicente Isidoro Partida	
Salamanca	Manuel Procopio Albis Alonso Pérez Maraño	Manuel Albis Alonso Pérez Maraño
Salvatierra	José Antonio de Estevarena Agustín García	Agustín García
San Felipe	José Vicente de Armijo Manuel de Herrera	Manuel de Herrera

¹⁰⁴ La decisión se sometió a votación; Murillo, Esquivel y Septién se opusieron a la moción. Sesión del 16 de julio de 1824, *ibid.*

¹⁰⁵ Acta de la segunda elección del Constituyente, Sesión del 19 de septiembre de 1824, AHUG, Ayuntamiento de Guanajuato, Protocolos de Cabildo, Libro 126, 3 fs.

San Luis de la Paz	José María Lazarin José María Rangel Mariano Barrera	José María Lazarin Mariano Barrera
San Miguel el Grande	Miguel María Malo Luis Gonzaga de la Canal Manuel María Malo	Miguel María Malo Luis de la Canal Manuel María Malo
Silao	José Domínguez Ignacio Gutiérrez Vicente Carranco	José Domínguez
Valle de Santiago	Ildefonso Alvares del Castillo	
Yuriria	Mariano Galván	

Elaboración propia con base en las actas de las sesiones del 22 de febrero y 19 de septiembre de 1824, AHUG, Ayuntamiento de Guanajuato, Protocolos de Cabildo, Libro 126, 6 fs.

La segunda elección del Constituyente se realizó sin la participación de los electores de los partidos de Acámbaro, Apaseo, Piedragorda, Valle de Santiago y Yuriria, es decir, de los recién creados. Los electores de estos partidos se excusaron de asistir a la nueva convocatoria argumentando “legítimos impedimentos” que acreditaron previamente; por tanto, la elección se llevo a cabo con la participación del 58% de los electores secundarios, los cuales fueron suficientes para dotarla de legitimidad. En esa ocasión, Domingo Chico resultó electo como oncenno diputado propietario; mientras que Joaquín Pares, Antonio Septién e Ibarra, Julián de Obregón y José Pérez Marañón fueron los cuatro suplentes.¹⁰⁶ La conformación definitiva del primer Congreso Constituyente del estado de Guanajuato se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 5. Miembros del primer Congreso Constituyente, 1824-1826			
Nombre	Lugar	Profesión	Votos
Propietarios			
José María Septién y Montero	Guanajuato ^{nv}	Abogado	34
Francisco Aniceto Palacios	Guanajuato ^v	Capitán y Minero	25
Mariano García de León	Guanajuato ^v	Abogado y Minero	29
José María Esquivel y Salvago	Irapuato ^v	Abogado y Militar	32
Antonio Murillo	San Miguel ^r	Presbítero	32
Vicente Umarán	San Miguel ^v	Comerciante	26
Manuel Galván	San Luis de la Paz ^f	Cura y Médico	29
José Ramón Guerra	Celaya ^{nv}	Comerciante	31
Tiburcio Incapié	Guanajuato ^r	Presbítero	20
Mariano Leal y Araujo	Guanajuato ⁿ	Abogado	25
Domingo Chico	Guanajuato ^v	Coronel	17
Suplentes			

¹⁰⁶ Acta de la segunda elección del Constituyente, Sesión del 19 de septiembre de 1824, AHUG, Ayuntamiento de Guanajuato, Protocolos de Cabildo, Libro 126, 6 fs.

Joaquín Parres	Guanajuato ^v	General	14
Antonio Septién e Ibarra	Guanajuato ^v	Hacendado	20
Julían de Obregón	León ^v	Comerciante	18
José Pérez Marañón	Guanajuato ^v	Minero	15

n: nacimiento, r: residencia, v: vecindad.

Elaboración propia con base en las actas de sesiones del 22 de febrero y 19 de septiembre de 1824, AHUG, Ayuntamiento de Guanajuato, Protocolos de Cabildo, Libro 126, 6 fs.

Domingo Chico inició su labor legislativa el 24 de septiembre de 1824, una vez que prestó el juramento debido, expresó que su “patriotismo ardiente” supliría la “escacés de sus talentos”¹⁰⁷. La modestia de Chico no era más que un recurso retórico, pues su experiencia como jefe político de la provincial avalaba su conocimiento en los asuntos de gobierno. Los quince hombres con los que se inauguró la clase política del estado formaban parte de las familias novohispanas que habían dominado en el rumbo económico y político de la región. La mayoría de ellos estaban vinculados a través de lazos familiares, profesionales o comerciales; por ejemplo, José Pérez Marañón era hijo del Intendente Fernando Pérez Marañón que a su vez era suegro de José María Septién y Montero.¹⁰⁸ Las familias Pérez Marañón, Obregón y Septién habían acumulado cuantiosas fortunas gracias al comercio de diversas mercancías y a su participación en la extracción de plata y la inversión en diversas haciendas.¹⁰⁹ El 60% de ellos habían formado parte del ayuntamiento de la ciudad de Guanajuato ya sea como regidores o alcaldes, por lo que estaban al tanto de las problemáticas que enfrentaba el estado. Su incursión en el nuevo orden de gobierno no sólo les permitió continuar con su carrera política, sino que ayudaría a que el tránsito del régimen monárquico al republicano fuera gradual pues, se encontraban situados en un umbral que representó el inicio de una transición en la que esta clase política, procedente de la tradición jurídica hispana, debió construir un nuevo orden de gobierno.

Este Constituyente estuvo conformado por individuos que ejercían las principales profesiones de la época. Abogados y militares representaban la mayoría con un 26.6%; les seguían los clérigos, mineros y comerciantes con un 20%, respectivamente; sólo uno de ellos era médico y el resto formaban parte de la triada

¹⁰⁷ Sesión del 24 de septiembre de 1824, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo I, 1824.

¹⁰⁸ Serrano, *Jerarquía territorial*, 2001, pp. 307-308.

¹⁰⁹ Brading, *Mineros y comerciantes*, 2012, pp. 403-433.

comercial por excelencia en la región de mineros, comerciantes y hacendados. Esta información me permite destacar que su formación y experiencia profesional estarían relacionadas con los asuntos que les fueron encomendados. El presidente del Congreso, José María Septién, fue quien hizo la distribución de las comisiones que se muestra en el Cuadro 6; nótese que los asuntos de justicia quedaron en manos de un abogado o que el encargado de resolver los asuntos relacionados con la minería era un connotado minero.¹¹⁰

Cuadro 6. Distribución de las comisiones del Constituyente	
Comisión	Diputado
Constitución	José María Septién y Montero
Infracciones	Manuel Galván
Justicia, negocios eclesiásticos y legislación	José María Esquivel y Salvago
Relaciones o estado y gobernación	Tiburcio Incapié
Hacienda, minería y moneda	Francisco Aniceto Palacios
Guerra y milicia nacional	Vicente Umarán
Policía y peticiones	Mariano García de León
Instrucción pública	Antonio Murillo

Elaboración propia con base en la sesión del 30 de marzo de 1824

Los temas que abordan las comisiones también dan cuenta de aquello en lo que el Constituyente consideraba necesario centrar su labor. Conforme avanzó su labor legislativa, los diputados adecuaron las comisiones a las problemáticas que se les presentaron; cuando comenzó la proliferación de impresos sueltos se vieron en la necesidad de crear la de libertad de imprenta; cuando redactaron el reglamento interior del Congreso incluyeron una comisión que revisara sus especificidades; la redacción de la Constitución y las leyes y decretos subsecuentes le dio paso a la comisión de corrección de estilo. Una de las ventajas de esta distribución unipersonal de las comisiones en el constituyente guanajuatense es que se puede acceder a las discusiones al interior de las comisiones, ya que al estar a cargo de

¹¹⁰ La familia Septién era dueña de varias minas y haciendas en la ciudad de Guanajuato. José María Septién y Montero estaba casado con Manuela Pérez Maraño, hija del comerciante y aviador José Pérez Maraño, hermano del que fuera Intendente de la Provincia, Fernando Pérez Maraño. Había sido regidor del cabildo guanajuatense al menos en ocho ocasiones (1802, 1809, 1810, 1817, 1824, 1826 y 1830) y miembro del Tribunal de Minería (1821 y 1824). Serrano, *Jerarquía*, 2001, pp. 309-310 y Brading, *Mineros y comerciantes*, 2012, pp. 403-433.

una sola persona se conoce quién formuló las resoluciones o cuáles eran sus inclinaciones.

El presidente del Congreso propuso que el Constituyente adquiriera el título de Soberano. La propuesta de José María Septién pone de manifiesto la concepción de la soberanía compartida por la se optó en la federación mexicana de 1824; este diputado argumentó que en vista de que el Acta Constitutiva había declarado a los estados soberanos, sus congresos como órgano de representación podían adquirir el título. Francisco Aniceto Palacios le replicó argumentando que la soberanía había sido concedida a los estados más no a sus Congresos. Mariano García de León se sumó a la iniciativa del presidente con un señalamiento que refuerza la génesis de la soberanía de los estados; de acuerdo con este diputado los primeros Congresos que surgieron de la voluntad de las provincias se llamaron a sí mismo Honorables, una vez que el Acta constitutiva los declaró soberanos, se les otorgó la titularidad de la soberanía sobre sus territorios. Esquivel y Palacios diferían de la opinión de sus compañeros y trataron de aquietar la situación proponiendo que el asunto fuera analizado por una comisión especial; Septién se opuso porque en su opinión “no admitía examen ni discusión” lo que dictaba la ley. Palacios insistió en que el asunto debía discutirse detenidamente, máxime cuando otros congresos que estaban compuestos por hombres “más ilustrados” no se habían detenido en ello. Finalmente, el argumento legal terminó por convencer al pleno que accedió a llevar el título de Soberano.¹¹¹ Esta discusión muestra que los diputados guanajuatenses pugnaban por una soberanía cuyo origen radica en la nación que la delega a sus representantes; por tanto, ellos son sus depositarios y ejecutores.¹¹² Esta comprensión de la soberanía le permitía a los constituyentes ejercer la representación ya no como portavoces de los designios del pueblo sino con libertad de acción para tomar las decisiones que consideraran más convenientes para los habitantes del Estado.

Además de prever que sus sesiones fueran públicas, el constituyente guanajuatense estableció dos disposiciones que les permitieron construir su

¹¹¹ Sesión del 30 de abril de 1824, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo I, 1824.

¹¹² Ávila, *En nombre de la nación*, 2002, p. 265 y Gantús, “Debates en torno a la soberanía”, 2008, p. 88.

legitimidad y consolidar su posición como máxima autoridad del estado: el juramento de obediencia y las rogativas públicas. Uno de los primeros actos legislativos que realizaron los diputados fue solicitar que todos los habitantes del estado, así como las autoridades civiles, militares, eclesiásticas y empleados del estado, reconocieran públicamente la soberanía e independencia del Congreso por medio de un juramento.¹¹³ La importancia del juramento radica en que vincula a la comunidad política con sus gobernantes, por tanto, no se trata de un pacto sino del reconocimiento de la población que facultó a un constituyente para dotarla de sistema de gobierno propio.

El ceremonial del juramento disponía que los ayuntamientos se reunieran por la mañana en las Casas Consistoriales para que el alcalde les tomara el juramento a las autoridades locales. La mayoría de los ayuntamientos eligió el domingo por tratarse del día en que concurría toda la comunidad al oficio religioso. Una vez que juraban las autoridades civiles, la corporación salía en procesión a la iglesia parroquial en donde concluido el ritual religioso, el alcalde se coloca frente a los “santos evangelios” y le preguntaba a la población si se comprometía a reconocer la soberanía e independencia del estado, las leyes y providencias dictadas por el Congreso, así como a reconocer y obedecer a las autoridades impuestas por él. Los asistentes congregados como comunidad debían responder al unísono “si juro”.¹¹⁴ El juramento concluía con un discurso pronunciado por la autoridad correspondiente, que buscaba concientizar a la comunidad sobre la trascendencia que tenía para la vida política del estado la legislatura encargada de dotarlos de una Constitución.¹¹⁵

El juramento de obediencia al Constituyente es un reconocimiento público de su legitimidad como autoridad; se trata del pacto a través del cual la población se compromete a obedecer sus disposiciones. En este sentido, el juramento cobra una

¹¹³ Decreto No. 2 del 26 de marzo de 1824, *Decretos del Congreso Constituyente*, 1834.

¹¹⁴ La fórmula del juramento era la siguiente: “¿Juráis reconocer la soberanía e independencia del estado libre de Guanajuato? ¿Juráis reconocer las leyes, providencias y decretos que de dicho Congreso emanen? ¿Juráis reconocer y obedecer las autoridades que dicho Soberano Congreso estableciere? Si juro. Pues si así lo hicieris, Dios o lo premie, y si no, os lo demande.”

¹¹⁵ Acta de juramento al congreso del ayuntamiento de Silao del 12 de abril de 1824, AHAPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 7, Exp. 12, 1 f.

relevancia fundamental debido a que, al momento de establecer los poderes en el estado, el Constituyente nombró a los miembros del Ejecutivo y el Judicial; estando la población comprometida a acatar sus resoluciones, se coloca como la única fuente de poder político en el estado.

Los diputados Antonio Murillo y Mariano García de León propusieron que se circulara una orden instando a todas las parroquias y conventos del estado a realizar “rogativas públicas para el acierto del Congreso”.¹¹⁶ El gobernador interino, Pedro Otero, le envió un comunicado a los alcaldes de los ayuntamientos para que a su vez lo hicieran llegar a los párrocos y prelados de los conventos en sus comunidades diciéndoles que “implorasen la protección divina” a fin de que los constituyentes lograsen en sus “altas deliberaciones el mejor acierto”.¹¹⁷ El alcalde de León le aseguró al gobernador que todos los ciudadanos cooperarían con estas “públicas piadosas demostraciones” por ser de “interés para la felicidad de los pueblos”.¹¹⁸ De alguna manera, con las rogativas se hacía partícipe a la comunidad del proceso legislativo.

Si bien el juramento y las rogativas son instrumentos de legitimación que formaban parte de las prácticas políticas de la Monarquía católica que fueron adoptados por el régimen republicano,¹¹⁹ ya no se trata de subditos cumpliendo con una obligación ante el rey sino de una comunidad política que reconoce públicamente a las autoridades electas por ella como legítimas. Marta Lorente identifica a este procedimiento como un “voto secularizado” que forma parte del pacto social a través del cual dicha comunidad se obligan a sí misma a obedecer a sus representantes, en este sentido también se constituye como un instrumento de la expresión de la voluntad general en el que “Dios es testigo de un proceso laico”.¹²⁰ Estos mecanismos sirven para afirmar su legitimidad y reafirmaba su carácter constituyente; si bien este constituyente se encomienda al supremo legislador por

¹¹⁶ Sesión del 28 de marzo de 1824, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo I, 1824.

¹¹⁷ Carta de Fernando de la Concha al Gobernador, Irapuato, 30 de marzo de 1824, AHAPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 9, Exp. 5, 1 f.

¹¹⁸ Carta de Manuel Antonio de Lizarde al Gobernador, León, 29 de marzo de 1824, AHAPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 9, Exp. 6, 1 f.

¹¹⁹ Desde 1808 se había recurrido a la jura como un mecanismo de reconocimiento a la autoridad de Fernando VII. Lorente, “Esencia y valor del constitucionalismo”, 2010, p. 343.

¹²⁰ Lorente, “El juramento constitucional”, 2007, pp. 73-118.

medio de las rogativas públicas, da un paso hacia la secularización pues su constitución como cuerpo ya no se realizó en la iglesia parroquial, sino en un espacio de gobierno que fueron las casas consistoriales.

A lo largo de este apartado, se observa la manera en que la clase política guanajuatense se enfrentó a la transición del gobierno monárquico al republicano. En él se muestra de qué manera las exigencias del sistema de gobierno recién adoptado llevó a los constituyentes a hechar mano de los elementos que existían en el sistema anterior -como los partidos- y los adecuaron a la nueva realidad republicana. La elección de los diputados muestra que el criterio poblacional propicio la creación de nuevas entidades de representación -los cinco partidos creados para dicha elección- que con el paso del tiempo se consolidaron en la división electoral del estado. La instauración del primer constituyente representó una ruptura importante con respecto al modelo gaditano, con la que se inauguró la secularización de las elecciones y de los procesos de legitimación de las autoridades. Los elementos de socialización a los que recurrió el constituyente y las críticas de la prensa muestran que la población no sólo fue partícipe del proceso de construcción del estado en la elección, sino que estuvo involucrada en la labor legislativa, como se verá en los siguientes apartados.

La reconstrucción de la elección del primer Constituyente guanajuatense es importante por varios motivos, en primer lugar, nos permite comprender que su proceso de creación surge del pacto federal ya establecido y del reconocimiento de Guanajuato como estado, es decir, que es reflejo de esta actitud moderada de la provincia de respetar a las autoridades establecidas, como tal, surge de una idea de soberanía compartida entre los estados y la nación. En este sentido su proceso de elección es acorde a un nuevo modelo de representación de base poblacional. En cada uno de los niveles de la elección se observa que se siguió el criterio demográfico, con lo cual estamos hablando de un constituyente que surge como representante de la población. Los mecanismos que utilizó para legitimar su poder no sólo le dieron reconocimiento ante sus representados, sino que le permitieron situarse como la única autoridad en el estado; al asumirse como el garante de la soberanía, el constituyente adquirió pleno actuar para establecer a las autoridades

como se verá a continuación. Como portavoces de la voluntad general podían actuar de manera independiente a sus comitentes, ya no como sus portavoces, sino como sus representantes legítimos. El juramento funciona como un mecanismo de articulación del poder que permite garantizar la observancia del nuevo orden.¹²¹

1.2 Poderes provicionales, modelos permanentes: la instauración del Ejecutivo y el Judicial

Con el objetivo de instaurar las bases del gobierno interior del estado, José María Septién y Montero redactó un plan provisorio cuya prioridad era establecer de manera interina a los poderes Ejecutivo y Judicial, para que coadyuvaran con la legislatura a desahogar los asuntos que se presentaban en el día a día, puesto que las problemáticas de los pueblos no se detendrían ante la falta de un texto constitucional.

El primer poder en ser instituido fue el Ejecutivo, la discusión en el pleno giró en torno a la titularidad. Diversos autores han puesto atención sobre la conformación del Ejecutivo a nivel nacional como el ideal del ejecutivo responde a los miedos concretos que imperaban en ese momento, en ese sentido sigue una doctrina que adecua a las circunstancias de una realidad concreta. El proyecto del Acta Constitutiva pugnó por el ejecutivo unipersonal, aunque existían propuestas por establecer un organo colegiado. Al final se inclinaron por un solo individuo ya que las ventajas operativas que ofrece un Ejecutivo unipersonal es la celeridad en las operaciones del gobierno. La experiencia de Fernando VII e Iturbide habían generado la desconfianza en un ejecutivo unipersonal, el gobierno de un solo hombre fue asimildo como tiránico y llevó al Constituyente a añadir un Consejo de Gobierno como un freno para prevenir los abusos del Ejecutivo. Las ventajas que se observaron en un Ejecutivo colegiado giran en torno a garantizar la libertad y seguridad de los individuos que peligran en manos de un solo hombre, con un cuerpo consultivo lograría atemperarlo.¹²²

¹²¹ Lorente y Portillo, *El momento gaditano*, 2011, p. 106.

¹²² Barragán, *Introducción al federalismo*, 1978, pp. 295-317 y Pantoja Morán, *Bases del Constitucionalismo*, 2017, pp. 136-156.

Un acontecimiento azaroso determinó el inicio del poder Ejecutivo en el estado de Guanajuato. Pedro Otero era el jefe político de la provincia, cuando el Constituyente inicio sus sesiones reconoció su autoridad como Gobernador interino del estado. El 5 de mayo de 1824 Otero solicitó dispensa para salir del estado a tratar sus enfermedades. En vista de su inminente marcha, José María Septién propuso que se aceptara su renuncia y se iniciaran las gestiones necesarias para instalar “de una vez el Poder Ejecutivo”. Mariano Leal puso en duda que la enfermedad de Otero fuera el verdadero motivo de su renuncia pues era “público” su disgusto ante las restricciones de sus facultades, la alternativa de este diputado era que su petición fuera aceptada y se reconsiderara la posibilidad de ampliar las facultades del Ejecutivo. La legislatura acordó que, para poder sustituir a Otero primero debían discutir el número de individuos que integrarían el Ejecutivo del estado.¹²³ La creación del poder ejecutivo fue una estrategia que sugirió Septién para “aplacar” los ánimos del pueblo que se había inquietado y estaba descontento con la renuncia del gobernador interino. El presidente les advirtió que en la sesión del sábado debían estar “prevenidos” para nombrar al gobierno “inmediatamente”,¹²⁴ por lo que los diputados tuvieron dos días para pensar en los individuos más adecuados para integrarlo.

José María Septién presentó el proyecto provisional de gobierno en el que se planteaba que la única manera de “conseguir la felicidad y libertad del estado” era que el Ejecutivo recayera en tres individuos, ya que un solo era perjudicial para el destino de los gobernados debido a la propensión “natural” del hombre a abusar del poder. El argumento de Septién se basaba en la lectura de Vicente Rocafuerte. En su *Ensayo político* el autor desarrolla la idea de que el gobierno es un mal necesario ante la falta de virtud del hombre; puesto que los gobernantes están sujetos “al error, la debilidad de las pasiones y los vicios”, es necesario evitar que abusen del poder. Basado a su vez en Montesquieu, el publicista ecuatoriano parte de la idea de que todo gobernante al que no se le imponen límites abusará del poder, por ello es preciso considerarlos como seres “sujetos al error” y buscar los mecanismos que

¹²³ Sesión del 5 de mayo de 1824, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo I, 1824.

¹²⁴ Sesión del 6 de mayo de 1824, *ibid.*

suplan su falta de virtud. En opinión de Rocafuerte, si todos los gobernantes fueran virtuosos como Washington o Bolívar no habría necesidad de establecer gobiernos ni leyes; sin embargo, la experiencia había mostrado que un gobernante con atribuciones extraordinarias, como las que se le habían concedido a Iturbide, tendería al abuso. La tesis de Rocafuerte se sustenta en el hecho de que el riesgo del Ejecutivo radica en el individuo que lo ejerce y no en la naturaleza inherente a este poder, por lo tanto, lo que se debía hacer era restringir su actuación por medio de la ley;¹²⁵ sin embargo, Septién utilizó esta idea de la maldad inherente al hombre para sustentar que la manera de evitar la propensión del gobernante al abuso del poder era instaurar un triunvirato.

En el segundo Constituyente nacional también se encontraba dividido entre los que veían la conveniencia de adoptar un Ejecutivo unipersonal para darle celeridad a los procedimientos y los que ante el peligro de la tiranía de un solo hombre preferían un cuerpo colegiado. A un mes de haber publicado el proyecto de Constitución y con la amenaza latente de la invasión de Iturbide, el Constituyente nacional optó por un Ejecutivo unipersonal para aseguraba la eficacia gubernamental.¹²⁶ Esta opción, como el caso de Guanajuato muestran, que el Ejecutivo atendió más a circunstancias y preocupaciones particulares que a señalamientos teóricos.

A la falta de virtud de los gobernantes, José María Septién sumó la tendencia que había mostrado el gobierno federal para sustentar su idea de un ejecutivo colegiado. Recordemos que en ese momento el Supremo Poder Ejecutivo estaba integrado por Nicolás Bravo, Guadalupe Victoria y Pedro Celestino Negrete.¹²⁷ La opción de crear un poder Ejecutivo colectivo fue una medida emergente que dispuso del Congreso reinstaurado por evitar el despotismo mostrado por Iturbide.¹²⁸ Para apoyar su postura, Septién aseguró que sabía de “buena fuente” que el

¹²⁵ Rocafuerte, *Ensayo político*, 1823, pp. 100-103.

¹²⁶ Andrews, “La Constitución de 1824 en su contexto”, 2017, pp. 96-99 y Pantoja Morán, *Bases del constitucionalismo*, 2017, pp. 11-120.

¹²⁷ Este triunvirato comenzó a gobernar en marzo de 1823, tras la caída de Iturbide, y concluyó el 10 octubre de 1824, con la toma de posesión de Guadalupe Victoria como primer presidente constitucional. El artículo 132 de la Constitución de Apatzingán también contempló un Supremo Gobierno en manos de tres individuos.

¹²⁸ Aguilar Rivera, *El manto liberal*, 2001, pp. 90-97.

Constituyente nacional todavía no resolvía el número de personas en las que debía recaer el Ejecutivo federal. Lo lógico para este legislador fue tratar de mantener a Guanajuato en consonancia con la directriz nacional de optar “cuerpos colegiados”, la cual se reflejaba en la conservación de los ayuntamientos. Este diputado interpretó que el artículo 9 del Acta Constitutiva prohibía que el poder recayera en una sola persona¹²⁹ para proponer que el Ejecutivo en Guanajuato estuviera integrado por tres individuos.¹³⁰ La idea de proponer un poder Ejecutivo colegiado era constante en ese momento, tanto la constitución de Apatzingán (artículo 132) como el proyecto de constitución del primer Constituyente mexicano (1823) especificaban que el supremo gobierno estaría formado por tres individuos.

Los legisladores Mariano García de León y Mariano Leal difirieron con esta; dada la urgencia de establecer el gobierno en el estado, consideraban que lo mejor era que el Ejecutivo recayera provisionalmente en un solo individuo. Leal señaló que si bien el espíritu de la propuesta era evitar “la dominación y el ataque directo de los derechos del hombre”, este riesgo no se reduciría dejando el Ejecutivo en un mayor número de individuos pues, si los gobernantes como cualquier hombre están sujetos a sus pasiones, podría darse el caso de que los miembros del triunvirato sucumbieran a las persuasiones del más hábil; en cambio, colocando a un solo individuo recaería sobre él todo el peso del gobierno, forzándolo a responsabilizarse de todas sus acciones. Además de que era más sencillo establecer a un individuo pues, tanto su elección como remoción requerían de un solo procedimiento. En lugar del triunvirato, Leal propuso que se eligiera a un solo individuo y se nombrar a otro que lo sustituyera en sus “enfermedades o ausencias” llamado Teniente de Gobernador; el mecanismo que les permitiría evitar cualquier abuso sería asignarle un cuerpo consultivo que dirigiera sus operaciones, de esta manera impedirían su “degeneración a la arbitrariedad” y promoverían “la felicidad, ilustración y fortuna de los pueblos”.¹³¹ Los términos que utiliza este diputado para referirse a las

¹²⁹ Art. 9. El poder supremo de la federación se divide, para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial: y jamás podrán reunirse dos ó mas de estos en una corporación ó persona, ni depositarse el legislativo en un individuo. Tena Ramírez, *Leyes fundamentales*, 2017, p. 155.

¹³⁰ Sesión del 8 de mayo de 1824, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo I, 1824.

¹³¹ *Ibíd.*

instituciones que debían acompañar al gobernador ponen de manifiesto lo enraizados que estaban las instituciones establecidas durante el régimen borbónico y de la Constitución gaditana; las cuales habían sido abolidas recientemente.¹³²

Manuel Galván intervino para apoyar la moción de Leal. La intervención de Galván permite conocer los fundamentos teóricos de los que abrevaban los diputados para sustentar su opinión. Galván señaló que Bentham, Montesquieu y Rocafuerte coincidían en que era preferible poner sobre los hombros de un solo individuo el mando del Ejecutivo ya que así se veía forzado a apoyarse en su integridad. La preocupación de Galván era evitar que el Ejecutivo coartara las libertades que por naturaleza les correspondían a los hombres. El diputado añadió que en otras experiencias como Colombia, Norte América o Inglaterra “en tiempos de Cromwell” demostraban la efectividad del Ejecutivo unipersonal, esta opción había sido adoptada por los estados de Michoacán, Puebla, Jalisco y México. Galván adujo a su exposición que la reforma de Ramos Arizpe para depositar el Ejecutivo federal en un solo individuo había sido adoptada por la comisión de constitución en el Congreso nacional; por lo tanto, Guanajuato debía mantenerse en consonancia con los preceptos de la futura Constitución federal. El diputado concluyó su intervención instando a sus compañeros a “depositar” el Ejecutivo en un solo individuo, dotado de un cuerpo consultivo que conservara en todo momento “la preciosa joya de [la] libertad” de los individuos.¹³³

Los argumentos de Leal y Galván fueron convincentes, la asamblea sometió a votación que el Ejecutivo recayera en uno solo individuo apoyado por un sustituto en caso de enfermedad o ausencia. A excepción de Septién y Esquivel, el resto de los diputados votaron a favor y la moción fue aprobada. Enseguida se procedió a realizar la votación por medio de cédulas para elegir al gobernador del estado, de la cual resultó electo Carlos Montes de Oca y como teniente a Ignacio Alas, ambos obtuvieron mayoría absoluta. Posteriormente, acordaron elegir a los miembros del

¹³² “Artículo 15 Además de poseer jurisdicción civil y criminal en la capital de la provincia, el teniente letrado era asesor “en todos los negocios” de la provincia y suplía al Intendente en sus ausencias. *Real Ordenanza para el establecimiento é instruccion de intendentes de ejército y provincia en el reino de la Nueva España.*

¹³³ *Ibid.*

cuerpo consultivo; Esquivel fue el único que se opuso a la instauración de esta institución por considerarla inútil. En ese momento se decidió que debía estar integrado por cuatro individuos, Palacios propuso que entre los miembros del cuerpo consultivo se encontrara un eclesiástico, un militar, un minero y un individuo con experiencia en el ramo de Hacienda; a pesar de que su propuesta fue rechazada porque Esquivel le recordó al pleno la prohibición legal que impedía a los miembros del clero formar parte del Ejecutivo, de alguna manera, los individuos que lo integraron representaban estos sectores. Los diputados procedieron a la votación del primer consejero en la que resultó electo Fernando de la Concha, el segundo fue José María Bezanilla; en la elección del tercero ninguno de los candidatos obtuvo la mayoría absoluta, por lo tanto, la asamblea decidió hacer una nueva elección entre los que habían conseguido la mayor cantidad de votos, en la segunda votación el resultado favoreció a Benigno Bustamante. La elección del cuarto se dio en los mismos términos que la anterior, en esta la votación favoreció a Tomás Villalpando. El siguiente cuadro muestra a los individuos que integraron el Poder Ejecutivo en el estado de Guanajuato durante el periodo en el que estuvo vigente el Congreso Constituyente. En vista del curso que había tomado el Ejecutivo, Septién solicitó al pleno que se le concediera un plazo para modificar el proyecto de Constitución y agregar las modificaciones hechas a la figura del Gobernador y las nuevas instituciones que se habían establecido.¹³⁴

Cuadro 7. Composición del Poder Ejecutivo, 1824-1826

Cargo	Nombre	Profesión	Cargos ejercidos
Gobernador	Carlos Montes de Oca	Abogado	Oidor honorario de la Audiencia de Guadalajara, alcalde del ayuntamiento de Guanajuato, miembro de la Diputación provincial de Guanajuato.
Teniente de gobernador	Ignacio Alas	Abogado	Intendente interino de Puebla
Cuerpo Consultivo	Fernando de la Concha	Abogado	Alcalde de Irapuato y miembro de la diputación provincial de Guanajuato
	José María Bezanilla	Abogado	Cura y juez eclesiástico de Silao, miembro de la Diputación provincial de Guanajuato.
	Benigno Bustamante	Capitán	Minero, miembro del ayuntamiento de Guanajuato y de su Diputación provincial
	Tomás Villalpando	Abogado	Fiscal de la imprenta en la Ciudad de México

¹³⁴ Sesión del 14 de mayo de 1824, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo I, 1824.

A pesar de la elección, la instauración del poder Ejecutivo en Guanajuato no fue sencilla. En cuanto conoció el veredicto del Constituyente Carlos Montes de Oca se excusó de admitir el cargo argumentando que el quebranto de su salud se lo impedía, además estaba comprometido con el Conde de la Valenciana como su apoderado legal. El Constituyente desestimó sus motivos respondiéndole que su persona era “interesante” para el gobierno. La experiencia de Montes de Oca avalaba el sentir de la legislatura y lo convertía en uno de los hombres con mayor experiencia en los asuntos de gobierno. En su calidad de presidente del Congreso, José María Septién le respondió diciendo que su salud podía reponerse y que como gobernador recibiría un sueldo que le permitiría sustituir los ingresos que recibía del Conde. Mariano Leal, por su parte, le recordó que el principal deber de todo ciudadano era servir a la patria. Los diputados acordaron mandar llamar de inmediato a Montes de Oca para que prestara juramento ese mismo día.¹³⁵

Carlos Montes de Oca acudió de inmediato, fue recibido por el secretario y puesto de rodillas a la derecha del presidente y prestó juramento con la misma fórmula que preveía el juramento de obediencia al Congreso, con la variante de que él debía reconocer y hacer reconocer la soberanía e independencia del estado y del Constituyente, así como obedecer y hacer obedecer las leyes, providencia y decretos expedidos por él. Concluido el juramento, Montes de Oca tomó asiento a la izquierda del presidente quien le dijo que su nombramiento era muestra del “aprecio y confianza” que se tenía sobre sus “luces y patriotismo”, lo instó a desempeñarlo con esmero su cargo. Antes de retirarse, el gobernador respondió que, a pesar de su “insuficiencia” se sentía “penetrado de la más viva gratitud”, como prueba de su “desempeño y decisión” ofreció el juramento de obediencia que acababa de realizar.¹³⁶

Al siguiente día a su elección, Montes de Oca envió una circular a los ayuntamientos del estado comunicándoles que había sido electo como gobernador.

¹³⁵ Dictamen del Congreso Constituyente del 10 de mayo de 1824, AHAGPEG-SG, Serie: Congreso del Estado, Lugar: Guanajuato, Año: 1824, Caja 10, Exp. 1, 1 foja.

¹³⁶ Sesión del 10 de mayo de 1824, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo I, 1824.

En ella solicitó el apoyo de los cuerpos municipales para que colaboraran con él “al bien general” del estado y a sobrellevar una carga “superior a sus fuerzas”.¹³⁷ La respuesta de los ayuntamientos y autoridades no se hizo esperar. El alcalde de Guanajuato lo felicitó y le recordó que había obtenido su elección gracias a su “ilustración, integridad, prudencia y patriotismo”, externó su deseo de que “el todo poderoso le comuni[case] sus luces divinas para que sus deliberaciones siempre [fueran] justas y dirigidas al bien del estado”.¹³⁸

El resto de los miembros del Ejecutivo fueron tomando posesión de sus cargos en los meses subsecuentes. Al ser el Intendente interino de Puebla, Ignacio Alas tuvo que retrasar su función como Teniente de Gobernador hasta que el Gobierno general lo relevara del primer cargo. Alas prestó el juramento de obediencia ante el Congreso el 22 de noviembre de 1824; en una carta dirigida al Gobernador le pidió que le diera las gracias al Constituyente por “confiar en su ineptitud”.¹³⁹ En su toma de posesión mencionó que el deber de los que gobernaban era “distinguirse de sus conciudadanos por el ejercicio de las virtudes sociales”, como funcionario prometía ser un “fiel ejecutor de la ley”.¹⁴⁰ Alas permaneció poco tiempo en el cargo, un año después lo nombraron Comisario General de rentas del estado y fue sustituido de manera interina por el decano del Consejo, Fernando de la Concha.¹⁴¹

El cuerpo consultivo fue convocado a prestar juramento para iniciar sus sesiones el 27 de septiembre de 1827. Fernando de la Concha, no pudo ejercer al cargo a causa de sus enfermedades, en su lugar se mandó llamar al Marqués de San Juan de Rayas, José Mariano Sardaneta.¹⁴² Los consejeros se presentaron ante el Constituyente en el marco de la conmemoración de la “entrada triunfal del Ejército Trigarante a la ciudad de México” para jurar

¹³⁷ Carta del alcalde al Gobernador, León, 11 de mayo de 1824, Archivo Histórico Municipal de León (en adelante AHML), Jefatura de Policía, Jefe de Policía, Comunicación, Exp. 1, 1.

¹³⁸ Felicitación del yuntamiento de Guanajuato del 14 de mayo de 1824, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Sección: Municipios, Lugar: Guanajuato, Año: 1824, Caja 6, Exp. 9, 1 foja.

¹³⁹ Carta de Ignacio Alas a Montes de Oca, Puebla, 20 de noviembre de 1824, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 7, Exp. 7, 1 f.

¹⁴⁰ Sesión del 22 de noviembre de 1824.

¹⁴¹ Resolución del Constituyente del 10 de octubre de 1825, Guanajuato, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Congreso del Estado, Caja 13, Exp. 14, 1 f.

¹⁴² Resolución del Congreso Constituyente del 17 de octubre de 1825, Guanajuato, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Congreso del Estado, Caja 20, Exp. 2, 1 f.

(...) por Dios y por los Santos Evangelios guardar la Acta constitutiva, sancionada por las Cortes Generales de los Estados Unidos Mexicanos, obedecer las leyes que emanen de aquel y de este Soberano Congreso y ser fieles al Gobierno, aconsejándole lo que entenderéis ser conducente al bien del estado sin mira particular, ni interés privado y guardar secreto en los negocios sobre que consultaréis siempre que ellos lo exijan? Si juro. Si así lo hicieris Dios os ayude y si no, os lo demande, quedando responsable a la Nación con arreglo a las leyes.

La fórmula del juramento del Consejo fue la más extensa de las utilizadas hasta este momento, su contenido refleja que sobre sus hombros recaería la responsabilidad de ofrecer soluciones a los conflictos del estado, su labor tendría un impacto directo en los gobernados, de ahí que a ellos se les exigiera una mayor responsabilidad civil y legal. El presidente del Congreso dio un discurso en el que expresó que al concederles “el poder de consultarles” estaban comprometidos con todo aquello que propiciara la felicidad de los pueblos.¹⁴³ Estas alusiones demuestran la continuidad institucional entre el Consejo y la Diputación provincial como órganos encargados de velar por el bienestar y fomento de los pueblos.

Otro contratiempo inesperado propició que el Constituyente se viera en la necesidad de institucionalizar el Poder Judicial. Nicolás de Talavera, regidor de Salamanca, se encontraba en una reunión del ayuntamiento sosteniendo una discusión acalorada con otro regidor cuando lo asesinó en presencia del alcalde. Talavera fue aprehendido y confinado a la prisión municipal; con ayuda de sus influencias el reo logró ir rumbo a la capital del estado en donde envió una representación al Congreso solicitando su protección y consultando a qué tribunal debía dirigir una queja en contra del juez que llevaba su causa, pues lo acusaba de ineptitud. La solicitud de Talavera generó una discusión al interior de la asamblea por definir a qué jurisdicción superior podía apelar el convicto si el entramado institucional novohispano se había desmantelado -subdelegaciones, intendentes, audiencias- y el del estado no se habían creado los tribunales.¹⁴⁴

José María Septién propuso que la comisión de Justicia del Congreso revisara el caso. Mariano García de León señaló que en el establecimiento de un

¹⁴³ Sesión del 27 de septiembre de 1824, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo I, 1824.

¹⁴⁴ Sesión del 17 de mayo de 1824, *ibid.*

nuevo sistema ocurrían cosas “muy extraordinarias”; puesto que en el estado no existía otra cosa que jueces de primera instancia “iguales unos a otros”, Talavera podía acudir al Congreso en ausencia de un tribunal especial. Mariano Leal puntualizó que la asamblea no debía resolver al respecto porque entonces estaría reuniendo dos poderes, el Legislativo y el Judicial. García de León remarcó que la forma de gobierno adoptada los obligaba a establecer tres poderes distintos, por lo que hacía falta instituir el Judicial. Estos argumentos dejan ver que los diputados se asumían como un Legislativo y no sólo como Constituyente.¹⁴⁵

Manuel Galván remarcó la necesidad de establecer el Tribunal de Justicia como una medida para resolver el caso de Talavera y los que se presentaran en un futuro antes de sancionar la Constitución. La discusión continuó en la contradicción teórica que implicaba para ellos tomar alguna resolución al respecto sin violar el principio de separación de poderes. García de León retomó el argumento para señalar que en esa situación no podían mandar arrestar al reo porque usurparían la facultades del Judicial y tampoco podían enviarlo al alcalde porque esas no eran sus funciones; propuso que en caso de que se presentara el reo ante el pleno podían ponerlo a disposición del gobernador en calidad “de por mientras” dadas las circunstancias extraordinarias.¹⁴⁶ Septién secundó la propuesta de su compañero y añadió que una de las atribuciones de los jefes políticos en las provincias “como primeros agentes del gobierno” era arrestar a quien se descubriera *infraganti*, así que el gobernador podría arrestar a cualquier agresor hasta por 48 horas.¹⁴⁷

Antes de crear el Tribunal de Justicia se suscitó una discusión sobre la forma en que debían proceder en ausencia del texto constitucional. Mariano García de León resaltó la importancia del Tribunal no sólo para la administración de justicia,

¹⁴⁵ Sieyès fue el primero en señalar que el primero de los poderes es el Constituyente, lo define como aquel que su origina de una voluntad soberana que le concede la atribución de establecer la norma fundamental del nuevo orden jurídico que se está creando y del que emanan el resto de los poderes. En este sentido, los regímenes constitucionales modernos se caracterizan por tener cuatro poderes.

¹⁴⁶ Sesión del 17 de mayo de 1824, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo I, 1824.

¹⁴⁷ Artículo XIX. “Los Jefes políticos, como primeros agentes del gobierno en las provincias, podrán ejercer en ellas la facultad que concede al Rey el párrafo 11 del artículo 172 de la Constitución en sólo el caso que allí se previene. También podrán arrestar a los que se hallen delinquiendo en fraganti; pero en estos casos los jefes políticos entregarán los reos a disposición del juez competente en el preciso término de veinte y cuatro horas.” Capítulo III, Decreto CCLXIX de 23 de junio de 1813, aprobando la instrucción del gobierno económico-político de las provincias.

sino para estar acorde al principio de división de poderes, el cual no se había logrado en el estado pues sólo existían dos. Mariano Leal resolvió que el Acta constitutiva había dividido los poderes y a ellos sólo correspondía establecerlos de manera interina, una vez sancionada la Constitución se elegirían los poderes acordes a sus preceptos. La asamblea estuvo de acuerdo con su parecer y procedieron a discutir las condiciones para instaurar el Tribunal.¹⁴⁸

El 21 de junio de 1824 el Constituyente discutió ley para crear el Tribunal de Justicia del estado; en ella se estableció que estaría encargado de lo contencioso, civil o criminal y que su jurisdicción sería sobre el territorio del estado. Para su instauración tomaron en cuenta tres consideraciones: primero, las leyes que debían determinar la creación del tribunal, en las que se incluía el número de salas, ministros, empleados y sus respectivos sueldos; segundo, sus atribuciones y tercero, a quien correspondía la potestad de nombrar a los ministros. Sobre el primer punto los diputados determinaron que estaría compuesto de tres salas -civil, criminal y hacienda pública- cada una con tres ministros, un fiscal estaría a cargo de las tres y cada una contaría con un relator y un escribano; además existiría una audiencia de dos salas con seis oidores, un fiscal, un relator y dos escribanos. Las funciones del Tribunal las establecieron con base a la Ley de tribunales del 9 de octubre de 1812, con dos excepciones: primero, la audiencia no podía solicitar los expedientes *ad effectum vivendi* para corregir los errores de los jueces o reprender su morosidad y segundo, prohibían que tomaran conocimiento de las causas en primera instancia. Tras una larga discusión sobre las atribuciones del Legislativo y el Ejecutivo, concluyeron que el gobernador era la fuente “natural” para nombrar a los oidores y fiscales, puesto que con el nombramiento no hacía más que ejecutar la ley, se agregó la restricción de escuchar el voto del Consejo de Gobierno y una vez elegidos se daría cuenta al Congreso para su aprobación.¹⁴⁹ Los nombramientos de relatores, escribanos y porteros los haría el gobierno, a propuesta en terna del Tribunal, dando cuenta al Congreso para que hiciera las observaciones “que estime oportunas”.¹⁵⁰ Se decidió que el estado debía contar con

¹⁴⁸ Sesión del 18 de junio de 1824, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo I, 1824.

¹⁴⁹ Sesión del 21 de junio de 1824 y Decreto No. 10 del 28 de junio de 1824.

¹⁵⁰ Sesión del 9 de noviembre de 1824, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo I, 1824.

tres “asesores letrados” que ayudaran a los jueces legos que, generalmente eran los de primera instancia, para aconsejarlos y servirles en las causas civiles, criminales y de oficio; ellos darían cuenta de sus actos al Tribunal.¹⁵¹ Mariano García de León refirió que tanto el Legislativo como el Ejecutivo se encontraban reunidos en una corporación, mientras que el Judicial estaba “ramificado” en todos los juzgados.¹⁵²

El procedimiento descrito muestra que los poderes Ejecutivo y Judicial se establecieron en el estado de Guanajuato atendiendo a necesidades urgentes. El Constituyente resolvía algunos asuntos sobre la marcha, conforme se presentaba la ocasión se hacía que el nuevo ordenamiento implicaba un vacío institucional que les correspondía llenar; ante esta situación los diputados tomaron acciones de emergencia que les permitieran ceñirse a las nuevas disposiciones, como la división de poderes, adecuándolas a las circunstancias particulares del estado. La manera en que se le concedieron las atribuciones al Tribunal de justicia y al gobernador muestra que el tránsito del régimen monárquico al republicano se dio sobre las bases del constitucionalismo gaditano, el cual fue trasplantado para llenar las funciones de estos poderes.

La instauración del Tribunal de justicia llevó tiempo; cuando esto sucedió ya se había sancionado la Constitución federal. El 14 de noviembre de 1824 los ministros y fiscales se presentaron ante el pleno para jurar a “Dios Nuestro Señor” guardar y cumplir las leyes de dos niveles de gobierno: el federal y el estatal. Por una parte, les correspondía guardar y hacer guardar el Acta constitutiva, la Constitución de 1824, así como sus leyes y decretos generales; por otra, cumplir, hacer cumplir y observar las leyes y decretos del Congreso del estado, su compromiso con el estado consistía en administrar imparcialmente la justicia y desempeñar fielmente sus deberes.¹⁵³

¹⁵¹ Sesión del 3 de febrero de 1825 y Decreto No. 18 del 9 de febrero de 1825.

¹⁵² Sesión del 14 de noviembre de 1824, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo I, 1824.

¹⁵³ La fórmula del juramento era la siguiente: “¿Juráis a Dios nuestro señor guardar y hacer guardar la Acta Constitutiva de la federación? ¿Juráis guardar y hacer guardar la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso General Constituyente en 1824 y las leyes Generales de la Unión? ¿Juráis cumplir y hacer cumplir las leyes y decretos del Congreso del estado? ¿Juráis observar las leyes, administrar imparcialmente la justicia y haberos fielmente en el desempeño de vuestros deberes? Si juro. Si así lo hicieréis Dios os lo premie, y si no os lo demande.”

Los diputados entraron en una discusión que muestra las implicaciones políticas que podían llegar a tener la fórmula del juramento. En un inicio, el juramento terminaba diciendo que los miembros del Tribunal serían responsables de sus actos ante la Nación y el estado de Guanajuato, Manuel Galván y Mariano García de León advirtieron que esta redacción les daría potestad a las autoridades generales para juzgar a uno de los “supremos poderes” del estado en caso de que cometiera alguna infracción en contra de las leyes generales, por lo que se convino suprimir esta parte. Referente a la persona encargada de tomar el juramento del Tribunal la comisión proponía que fuera ante el gobernador porque así lo hacía la Corte de Justicia ante el presidente de la república. García de León propuso que debía hacerse ante el Congreso puesto que emanaba de él; sin embargo, se aprobó que fuera el gobernador quien recibiera el juramento por ser la autoridad en el estado.

El procedimiento que siguieron los constituyentes guanajuatenses para establecer los poderes provisionales en el estado nos permite establecer los rasgos característicos de este primer constitucionalismo. Los diputados asumieron que la soberanía del estado recaía en ellos, como representantes de los pueblos estaban legitimados para crear y establecer el nuevo orden basado en la división de poderes.¹⁵⁴ Las condiciones en que dichos poderes fueron creados interesan porque permiten comprender que el Constituyente asumió que el Legislativo era el poder primigenio del que emanaban los demás.¹⁵⁵ En resumen, podría decirse que esta comprensión de un poder representante de la soberanía fue el origen de los poderes en el estado de Guanajuato. Este entendimiento de la soberanía permite caracterizar a la primera constitución guanajuatense como una basada en el modelo de soberanía popular.

¹⁵⁴ Véase el Capítulo V de Emmanuel Sieyès en *¿Qué es el tercer estado?*

¹⁵⁵ Maurizio Fioravanti explica que la principal característica del modelo constitucional francés fue considerar al Constituyente como la fuente primigenia del poder. Fioravanti, *Constitucionalismo*, 2014, pp. 74-87.

1.3 El paradigma del pueblo legislador

El Constituyente guanajuatense permaneció en sesiones por un periodo de dos años; esta dilación pudo deberse a que, ante la falta de poderes en el estado, los diputados resolvían todos los asuntos relacionados con el gobierno. El Constituyente era la única instancia a la que recurrían los pueblos para solucionar sus problemas, resolvían consultas, quejas y peticiones de todo tipo que iban desde saber a qué instancia recurrir hasta solicitar dispensas matrimoniales. Es sabido que la mayoría de los constituyentes que se formaron como resultado de la escisión de la Monarquía católica no se ciñeron exclusivamente a la elaboración del texto fundamental. La historiografía ha señalado que se debe a la falta de experiencia legislativa de sus artífices; sin embargo, Marta Lorente considera que en este momento fundacional los constituyentes se vieron en la necesidad de reasumir todas las atribuciones que venían ejerciendo las instituciones a cargo del gobierno -como se observó en el apartado anterior- por lo que “no pudieron sustraerse de la lógica consultiva” propia del gobierno que hasta entonces conocían.¹⁵⁶ No es que los constituyentes fueran ajenos a su labor, sino que no pudieron sustraerse de gestionar los asuntos de gobierno como se había venido haciendo hasta ese momento bajo el método de la consulta, a la par que fungieron como constituyente moderno con verificación de poderes -juramento- y la formación de su reglamento de gobierno interior.¹⁵⁷

La demora en sancionar la carta fundamental del estado comenzó a causar estragos en la opinión pública. En el escrito titulado *Al que le venga el saco que se lo ponga*, los redactores mencionaron que los habitantes del estado habían nombrado electores que por su “probidad, luces, conocimientos, relaciones y otras circunstancias, fueran capaces de elegir los primeros individuos y los más a propósito” para dotar al estado de leyes. En lugar de cumplir con este alto encargo, los electores habían eligiendo hombres “ineptos, omisos, desacertados, poco

¹⁵⁶ Marta Lorente encuentra las Cortes españolas de 1810 que se “metamorfosaron en Corte” al momento en que resolvieron estos asuntos de gobierno. Lorente, “Esencia y valor del constitucionalismo”, 2010, pp. 329-331.

¹⁵⁷ Lorente y Portillo, *El momento gaditano*, 2011, pp. 89-93.

cuidadosos del bien público, celosos sólo de su autoridad y adornados de poco patriotismo”. Este escrito muestra el valor que le daban los ciudadanos a los electores como uno de los eslabones más importantes de la representación. En él se menciona que, si bien los electores habían escogido a los hombres con “mayores luces”, el pueblo habría preferido diputados “aptos, diligentes, acertados en sus determinaciones, cuidadosos del bien público, nada fungidores [sic] de su autoridad y desinteresados”,¹⁵⁸ es decir, ponderaba la virtud del legislador sobre su experticia.

Al parecer, la abundancia de escritos que circulaban por las calles de Guanajuato surtió efecto en los constituyentes que hicieron un llamado a la paciencia. El diputado Francisco Aniceto Palacios les recordó a los asistentes de la sesión del 25 de mayo de 1824 que “la obra de construir el estado necesitaba tiempo, estudio, meditaciones penosas y constantes dedicaciones”. Palacios le aseguró al público asistente que el Constituyente era conciente del deber de responder al llamado que habían hecho los hijos de Guanajuato para “levantar” la legislatura que los dotaría de leyes “acomodadas a su carácter” y le aseguró que corresponderían “fielmente” a su confianza. Finalizó su intervención lanzando una invitación a colaborar con ellos en la búsqueda de la felicidad común, comunicándoles “sus luces”.¹⁵⁹ Esta invitación no se quedaría en un mero recurso retórico, sino que se pondría en práctica una vez redactado el proyecto de Constitución.

Este retraso en las labores del Constituyente pudo deberse a varios factores. En primer lugar, se encuentra el hecho de que logró completarse seis meses después de su instalación. Además de redactar la Constitución, los diputados asumieron que su deber era “organizar todos los ramos que [hacían] su felicidad” del estado, entre los que se encontraba el de hacienda, ya que sin una buena distribución de los impuestos no lograrían estabilizar la situación del estado.¹⁶⁰ Además de lo anterior, los diputados circulaban las ordenes y decretos del gobierno general, atendían la correspondencia y respondían las consultas que les hacía el Constituyente federal, sobre todo aquellas relacionadas con definir las

¹⁵⁸ *Al que le venga el saco que se lo ponga*, Guanajuato, Imprenta a cargo del C. José María Carranco, dirigida por Agustín Chávez, 7 de septiembre de 1824.

¹⁵⁹ Sesión del 25 de mayo de 1824, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo I, 1824.

¹⁶⁰ Sesión del 26 de marzo de 1824, *ibid.*

competencias de los estados y la federación; por tanto, atendían dos procesos constituyentes simultáneos. Si sumamos a estas condiciones las constantes ausencias de los diputados a causa de sus problemas de salud, nos encontramos frente a uno de los constituyentes estatales que demoró más en sancionar su constitución.¹⁶¹

Al tiempo en que inició el proceso constituyente en el mundo Iberoamericano permeaba el paradigma del pueblo-legislador. La idea del pueblo legislador sustituyó a la del rey/juez como la fuente primigenia del derecho; en adelante, la voluntad popular expresada a través de sus representantes sería la única fuente del derecho.¹⁶² A partir de este momento, se buscó que el gobierno se basara en las leyes y no en los hombres; esta supremacía de la ley terminó sujetando el nuevo orden jurídico a la norma, entendida como la expresión máxima de la voluntad general.¹⁶³ El protagonismo de la ley propició que las primeras constituciones centraran su interés en el Legislativo, concediéndole preminencia sobre el resto de los poderes, pues era el encargado de “alumbrar, desenvolver y codificar” el orden jurídico.¹⁶⁴

Una vez resuelto el problema del gobierno y la administración de justicia, el Constituyente debía tener despejadas sus ocupaciones para avanzar en la redacción y discusión de la Constitución. Como ya se mencionó, esta labor estuvo en manos de José María Septién, quien constantemente tuvo que modificar el proyecto para incluir las adiciones que surgían sobre la marcha. Su forma de proceder era presentar los apartados que componían la constitución por separado,

¹⁶¹ Jalisco fue el primer estado que promulgó su constitución el 18 de noviembre de 1824. Le siguieron sus aliados federalistas Oaxaca y Zacatecas el 10 y 17 de enero de 1825, respectivamente; ese mismo año continuarían con esta labor Tabasco, 26 de febrero; Nuevo León, 5 de marzo; Yucatán, 6 de abril; Tamaulipas, 7 de mayo; Veracruz, 3 de junio; Michoacán, 19 de julio; Querétaro, 12 de agosto; Durango, 1º de septiembre; Estado de Occidente, 31 de octubre; Puebla y Chihuahua coincidieron el 7 de diciembre. En 1826 disminuyó la actividad constituyente con la promulgación de los textos fundamentales de Chiapas, 9 de febrero; Guanajuato, 14 de abril y San Luis Potosí, 17 de octubre. El Estado de México lo hizo el 14 de febrero de 1827, el último estado en promulgar su texto fundamental fue Coahuila-Tejas el 11 de marzo de ese mismo año. De esta manera, la labor constituyente de los estados que conformaron la primera república federal se extendió por un periodo de poco más de tres años.

¹⁶² Lorente y Portillo, *El momento gaditano*, 2011, pp. 266-277.

¹⁶³ Garriga, “El federalismo judicial”, 2017, pp. 154-160.

¹⁶⁴ Clavero, *El orden de los poderes*, 2007, pp. 17-24.

éstos se circulaban entre los miembros de la asamblea para que los analizaran y se fijaba una fecha para realizara las observaciones pertinentes; una vez que llegaban a algún acuerdo, Septián debía reescribir el apartado con las adiciones correspondientes. Al respecto, Mariano García de León expresó que “nunca le había parecido bien que desempeñase la comisión [de Constitución] un solo sujeto” por lo que proponía que se incluyera a alguien más. Mariano Leal le respondió que Septián tenía “bastante aptitud” para formular el proyecto por sí mismo.¹⁶⁵ El principal obstáculo al que se enfrentaba la comisión de Constitución era la frágil salud de su encargado.

En vista de lo anterior, la asamblea acordó que los diputados Antonio Murillo, Mariano García de León y José María Esquivel auxiliaran a Septián en la redacción del proyecto de constitución.¹⁶⁶ Además del proyecto formulado por este último, Tiburcio Incapié creo uno alerno. El constituyente circuló ambos proyectos y decidió ponerlos a discusión el 3 de septiembre de 1824. Los constituyentes resolvieron que también se hicieran llegar los proyectos a los ayuntamientos, curas párrocos del estado y a “todo el público” por conducto del Gobernador, para que dieran “las instrucciones que les parezcan convenientes”.¹⁶⁷

El día fijado para discutir los proyectos de Constitución se aplazo debido a que algunos ayuntamientos no habían hecho llegar al Constituyente sus “instrucciones”, en la opinión de Manuel Galván “no se podía aprobar nada hasta recibir las instrucciones de los pueblos”. La asamblea acordó esperar a que llegaran las “instrucciones” de los ayuntamientos y comisionó a Antonio Murillo, Vicente Umarán y Manuel Galván para sistematizar la información que contenían los documentos enviados por las corporaciones municipales y añadir a cada artículo las observaciones correspondientes.¹⁶⁸ Este procedimiento es crucial para caracterizar el modelo de representación que siguieron los diputados guanajuatenses, si ellos

¹⁶⁵ Sesión del 18 de mayo de 1824, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo I, 1824.

¹⁶⁶ Sesión del 21 de julio de 1824, *ibid.*

¹⁶⁷ Hasta el momento no se han localizado ejemplares de los proyectos, se sabe por lo dicho en las sesiones que fueron impresos, pero no se conservaron en los archivos. Sesión del 14 de junio de 1824, *ibid.*

¹⁶⁸ El Constituyente recibió 19 respuestas de los 30 ayuntamientos con los que contaba el estado en el año de 1824. Sesión del 19 de septiembre de 1824, *ibid.*

determinaron que era necesario recurrir a los “pueblos” del estado para conocer su opinión sobre el proyecto de constitución, podría decirse que conjugaron un tipo de representación característicos de la primera experiencia constituyente mexicana: el mandato imperativo.

Las instrucciones son documentos que estaban destinados a representar los intereses de un ayuntamiento, es decir, se trata de la voz directa de la corporación que se hace escuchar a través de una serie de observaciones y el cuerpo que solicita la consulta decide si integra o no sus peticiones; en cambio en el mandato imperativo esta voz se debe defender a través del diputado que asiste para pugnar por la defensa e incorporación de esos deseos. Este método consultivo ya había sido utilizado en el Cádiz, como una medida para escuchar la voz de los cuerpos que integraban la monarquía y evitar que el legislador pugnara por sus propios intereses y velara por los de la comunidad que lo nombró.¹⁶⁹

Durante el proceso de redacción de la Constitución gaditana, los diputados presentaron las demandas de los ayuntamientos con la finalidad de obtener un reconocimiento constitucional; mientras que en el caso guanajuatense se puso a su disposición el proyecto de constitución para que dieran a conocer su opinión. Las instrucciones apelan a un tipo de representación en el que el Diputado es portavoz de sus representantes y defiende sus intereses tal cual se lo indicaron -de ahí su nombre de mandato imperativo- en este caso se trata de una consulta que le permite a los diputados seguir actuando como representantes de los intereses del estado, es decir, ellos asumen la representación y tienen total libertad de incluir o no las observaciones de los ayuntamientos, no están sujetos a ellas.¹⁷⁰ Mauricio Fioravanti menciona que los representantes recurren al método consultivo como un mecanismo de legitimación, pues le proporciona a la población la certeza de que no aprobarán leyes sin poner al corriente a sus representados.¹⁷¹

Los diputados del primer Congreso Constituyente nacional procedieron a partir del mandato imperativo; en él, los representantes realizaban su labor

¹⁶⁹ Lorente y Portillo, *El momento gaditano*, 2012, pp. 60-70.

¹⁷⁰ *Ibid.*

¹⁷¹ Este procedimiento Fioravanti lo identifica como un signo de constitución radical. Fioravanti, *Constitucionalismo*, 2014, p. 76.

legislativa atendiendo a una serie de instrucciones o peticiones formuladas por las autoridades locales de las provincias a las que representaban, las cuales debía negociar ante el pleno para que se le concediera a una población determinadas prebendas. En esta modalidad, el diputado actuaba como representante de un territorio. Sin embargo, a pesar de que los diputados se refieren a los documentos enviados por los ayuntamientos como “instrucciones”, no estaban sujetos a ellas; más bien se trataba de observaciones que realizaban los ayuntamientos sobre aquellos artículos con los que discrepaban o no tenían claridad. La finalidad de estos documentos era puntualizar algunos conceptos o implicaciones del uso de ellos, si los diputados estaban de acuerdo con las mociones las incluían, de lo contrario defendían su postura para mantener el artículo en sus términos; por tanto, actuaban acorde al segundo tipo de representación, el de poderes amplísimos, en el cual legislador es agente del pueblo que delegó el ejercicio de la soberanía sobre él. Este modelo lo siguió el segundo Congreso Constituyente nacional, los electores delegaron a sus representantes el ejercicio del poder para que actuaran como representantes de la nación, es decir, de la voluntad general y actuaban acorde a lo que ellos consideraban idóneo para el bien común.¹⁷² Entonces la circulación del proyecto de constitución lo que hace es ponerlo a disposición de la opinión pública, y sus preceptos se vuelven objeto de debate.¹⁷³

Cuando se llegó el momento de discutir los proyectos de Constitución, Manuel Galván señaló que ambos proyectos carecían de siete aspectos fundamentales, cinco de ellos corresponden a lo que el constitucionalismo moderno denomina la parte dogmática y dos a la orgánica. Primero, un “pequeño preámbulo” o introducción; segundo, la garantía de la unión; tercero, los derechos del ciudadano, que para ese diputado eran libertad, propiedad, seguridad e igualdad. Cuarto, obligaciones del ciudadano, como pueden ser obedecer y respetar las autoridades constituidas o contribuir para el sostén del estado; quinto, sostener a toda costa la unión federal; sexto, las atribuciones del Supremo Tribunal del Justicia y séptimo, la designación del poder o a quien se reserva la facultad de perdonar y

¹⁷² Arroyo, *La arquitectura*, 2011, pp. 404-432.

¹⁷³ Palti, *El tiempo de la política*, 2007, p. 75.

dar leyes para conservar y arreglar la libertad de imprenta, en su opinión debía recaer en el Legislativo. Las observaciones de Galván no fueron bien recibidas por José María Septién, quien pidió que se leyese su discurso preliminar para satisfacer sus dudas. Tiburcio Incapié, por su parte, reconoció que su proyecto tenía carencias y declaró que se encontraba en la mejor disposición para reformar lo que estuviera “mal puesto” y contribuir con la felicidad del pueblo.¹⁷⁴

En todas las ocasiones en que se presentaban las observaciones de los ayuntamientos, los diputados procedían de la misma manera: daban a conocer las reflexiones que hubieran suscitado cierto artículo o asunto y el diputado responsable de redactarlo respondía exponiendo las razones en las que sustentaba su propuesta. Los ayuntamientos de Silao y León desaprobaron la propuesta de Tiburcio Incapié para fijar y costear todos los gastos del culto religiosos y sus ministros. Las corporaciones municipales advirtieron que las novedades eran “peligrosas” y que mirarían cualquier innovación con “horror”; le recordaban que “todo legislador [debía] atemperarse para dar leyes”. Incapié explicó que no intentaba despojar de autoridad a la iglesia, sino obligar a los ciudadanos a pagar el diezmo por medio de una ley que sólo podía imponer el Congreso como la única fuente de legislación y reiteró que su intención no era regular el culto sino los asuntos económicos. El diputado manifestó que las opiniones de los ayuntamientos eran “justas y benéficas” para los pueblos y que reformaría cuanto fuera “útil y conducente”. Es necesario resaltar que Incapié era el prelado de Guanajuato y como máxima autoridad de la iglesia en el estado estaba al tanto de las problemáticas que enfrentaba. José María Septién añadió que era necesaria la intervención del estado en el cobro del diezmo, pues Guanajuato estaba olvidado por Valladolid, cede del Obispado al que pertenecía, prueba de ello era que a pesar de sus cuantiosas rentas carecía de una catedral.¹⁷⁵

El ayuntamiento de Guanajuato fue el que tuvo mayores desacuerdos con el Constituyente. José María Septién expresó su malestar para con esa corporación que lo había calificado de apático y testarudo. El diputado externó que la conducta

¹⁷⁴ Sesión del 6 de septiembre de 1824, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo I, 1824.

¹⁷⁵ Sesión del 14 de septiembre de 1824, *ibid.*

de la municipalidad burlaba sus “acertadas determinaciones”, desacreditaba a sus representantes y le disputaba la soberanía del estado prescribiéndole la forma de gobierno que debían establecer.¹⁷⁶ Septién sostenía que los impresos que se circulaban en las calles trataban del modo mas “vilipendioso y ultrajante” a los individuos que componían la Legislatura. A pesar de la opinión negativa que los ediles Guanajuatense tenían sobre él, el diputado aseguró que el Congreso contaban con la aceptación del resto de los ayuntamientos, prueba de ello eran los comentarios que habían hecho a su proyecto.

La dilación en la discusión de la constitución provocó un desequilibrio en el estado. Con motivo de la renovación de ayuntamientos para el año de 1826, el Congreso suspendió la renovación de ayuntamientos argumentando que debía esperarse a que fuera sancionada la Constitución para crearlos acorde a las nuevas leyes,¹⁷⁷ la corporación municipal “guanajuatense” vio como un atropello a sus derechos este acto en el que los diputados “desairaron” la confianza que habían depositado en ellos, coartando uno de sus derechos fundamentales, el voto. En opinión de la municipalidad, la renovación podía hacerse acorde a la legislación gaditana, como se había estado haciendo hasta ese momento. El ayuntamiento calificó de ilegal esta disposición, pues el decreto se había publicado una vez que se habían realizado la votación; pero el Constituyente no dio marcha atrás, por lo que en un arranque de ira el ayuntamiento exhortó a la población a declarar al Constituyente convocante e hizo un llamado a elegir “nuevos pilotos” que dirijan la nave de un estado que se encontraba indefenso como un recién nacido debido a la falta de Constitución.¹⁷⁸

El Constituyente respondió aclarando que la suspensión de elecciones se debió a las anomalías que habían detectado en el procedimiento como firmas falsas, inconsistencias en el conteo de los votos y al hecho de que la elección no había

¹⁷⁶ Sesión del 13 de septiembre de 1824, *ibid.*

¹⁷⁷ Decreto No. 27 del 14 de diciembre de 1825, *Decretos del Congreso*, 1834.

¹⁷⁸ *Que el Congreso de este Estado se declare convocante o Representación que hace a la cámara de diputados el ayuntamiento de la capital del estado de Guanajuato*, Guanajuato, Imprenta del Supremo Gobierno, a cargo de José María Carranco, 19 de diciembre de 1825.

recaído en los vecinos de la capital.¹⁷⁹ En un acto de confrontación, los diputados se dirigieron a la población diciéndoles que si había disminuido su confianza, ellos “gustosos” abandonarían sus cargos y regresarían al seno de sus familias a disfrutar “las dulzuras de la paz en la vida doméstica.”¹⁸⁰ El ayuntamiento de San Miguel respondió asegurando que él nunca había calificado a la legislatura de “apática” por no haber “dado a luz” la Constitución, puesto que los ayuntamientos ya habían recibido el proyecto y afirmó que a los pueblos no les correspondía fijarle fechas a sus representantes para formar del texto fundamental.¹⁸¹ Al final, los ayuntamientos tuvieron que aplazar la renovación, este incidente muestra que la demora para sancionar la Constitución no podía continuar pues, era imposible detener el gobierno de los pueblos y funcionar en estado de excepción.

Previo a la discusión del proyecto de constitución se circuló un número importante de ejemplares, tan sólo al ayuntamiento de Celaya se enviaron noventa, desconozco quienes fueron los destinatarios pero hubo una gran demanda pues en un inicio el gobierno le hizo llegar sesenta y posteriormente la corporación solicitó treinta más “por no haber sido suficientes” los anteriores.¹⁸² El ayuntamiento de Guanajuato incluso contrató al “letrado” Manuel Baranda para que como “instruido y versado en los puntos de derecho” emitiese un dictamen sobre el proyecto.¹⁸³ Lo relevante del caso es la preocupación de los ediles por acudir a personas con suficientes “luces”, es decir, concedores de leyes, con la finalidad de poder emitir una opinión especializada. El archivo del poder Legislativo del estado de Guanajuato no cuenta con los comentarios que hicieron llegar los ayuntamientos, sin embargo, es posible conocerlos al momento en que se discuten ciertos artículos

¹⁷⁹ *Vindicación del ilustre ayuntamiento de la capital, del estado libre de Guanajuato*, Guanajuato, 13 de enero de 1826, Imprenta del Supremo Gobierno, a cargo de José María Carranco.

¹⁸⁰ *El Congreso Constituyente del estado a los pueblos*, Guanajuato, 11 de agosto de 1824, Imprenta a cargo del ciudadano José María Carranco, dirigida por Agustín Chávez.

¹⁸¹ Representación del ayuntamiento de San Miguel, 31 de diciembre de 1825, Archivo Histórico del Archivo General del Poder Ejecutivo de Guanajuato (en adelante AHAGPEG), Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 23, Exp. 4, 1 f.

¹⁸² Registro de la recepción de documentos de los días 30 y 31 de diciembre, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 14, Exp. 3, 1 f.

¹⁸³ Expediente sobre pago al letrado que extendió las observaciones al proyecto de constitución, 30 de noviembre de 1824, Guanajuato, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 14, Exp. 11, 5 fs.

en donde los diputados retomaron sus observaciones como elementos a tener en cuenta.

Debido a sus múltiples enfermedades, José María Septién tuvo que abandonar la comisión de constitución, su labor se dejó en manos de Mariano García de León. Finalmente, el proyecto fue presentado ante el pleno el 3 de noviembre de 1825; en su discurso preliminar reconoció que pese a los “inconvenientes humanos” le había dado prioridad a tres aspectos que nos permiten conocer su concepción de constitución. Este diputado señaló que había puesto énfasis en el arreglo de las facultades y obligaciones de los poderes, por tratarse del medio que les permitiría garantizar la libertad de los ciudadanos. Desde sus inicios, el constitucionalismo escrito asumió que para considerar a un texto como una verdadera constitución, éste debía contener una declaración de derechos aunada al establecimiento de poderes.¹⁸⁴ De acuerdo con García de León, la dualidad garantía de derechos-división de poderes les permitiría evitar “la arbitrariedad y el despotismo”.¹⁸⁵ La manera de garantizar la libertad y evitar el abuso de poder era establecer las competencias y funciones de los tres poderes, por lo que su actividad legislativa se centró en definir aquello que era inherente a cada uno de ellos.

El siguiente precepto que regía en el proyecto de constitución fue extinguir la esclavitud, así como los privilegios y distinciones, con la finalidad de que los individuos fueran valorados únicamente por “la virtud y el mérito”.¹⁸⁶ Montesquieu fue quien estableció que el funcionamiento del gobierno republicano dependía de la virtud política de los individuos, entendida como el amor a la patria y la igualdad.¹⁸⁷ Este último principio permite sentar las bases de una comunidad política en la que sus miembros tenían la posibilidad de acceder al reconocimiento de los mismo derechos y ser regidos bajo las mismas condiciones jurídicas; es decir, de compartir un mismo estatus jurídico, el de ciudadano. Para lograr este objetivo era necesario abolir lo multiplicidad de derechos y sujetos que permeaban en la sociedad

¹⁸⁴ El artículo 16 de la *Declaración de los Derechos del hombre y del ciudadano* establecía que una sociedad en donde no estuvieran garantizados los derechos y separados de poderes carecía de constitución. Clavero, *El orden de los poderes*, 2007, p. 19.

¹⁸⁵ Sesión del 3 de noviembre de 1825, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo I, 1824.

¹⁸⁶ *Ibid.*

¹⁸⁷ Montesquieu, *Del Espíritu de las leyes*, 2015, Advertencia, pp. 20 y 39.

estamental, que se caracterizaba por la diferenciación de sus miembros a través de los privilegios. Esta homologación de la comunidad permitiría, como lo expresó García de León, que los individuos quedaran sujetos “a la ley y a la autoridad pública.” El deseo de fincar el gobierno del estado en la virtud no fue un mero recurso retórico, sino un mecanismo de selección de los funcionarios públicos; en el siguiente capítulo se verá que fue un requisito indispensable.

El proyecto contemplaba una comunidad política activa que participara a través de un sistema de representación basado en el principio de elección indirecta en tres grados que les permitiría “depurar lo mejor” de la sociedad. El voto popular fue considerado como un elemento más que garantizaba la igualdad de los ciudadanos y como la expresión de su voluntad. Finalmente, García de León declaró que habían procurado “nivelar los impuestos” acorde a la fortuna de los individuos, garantizar la igualdad de los guanajuatenses ante la ley y sus derechos a través de la delimitación de las funciones de los poderes. Estos fueron los elementos que los constituyentes consideraron “esenciales” para formar una “verdadera constitución”.¹⁸⁸ Así fue como la esencia de la constitución guanajuatense se basaba en la defensa de la libertad del individuo, para lograrlo, debía mantenerse el voto como la expresión libre de su voluntad, mientras que la delimitación de la esfera de acción de los poderes sería el garante para evitar que alguno les arrebatara la soberanía. En el siguiente apartado me centrare en analizar las discusiones referentes a las atribuciones del Ejecutivo, con la finalidad de explicar qué funciones le concedieron a este poder.

1.4 ¡Por la Constitución política del estado!

La primera Constitución del estado de Guanajuato fue “decretada y sancionada” el 14 de abril de 1826. En el texto introductorio, los diputados reconocieron que el documento contenía imperfecciones, pero, a pesar de ellas habían procurado fundar los cimientos del “edificio de la común felicidad”. Los constituyentes se disculparon por la dilación en la promulgación del texto explicando que se debió al estado de

¹⁸⁸ Sesión del 3 de noviembre de 1825, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo I, 1824.

necesidad y aflicción en el que había quedado la provincia tras la guerra se había detenido la industria, el comercio, la agricultura y el fomento a la economía, la renovación de estas áreas había sido su prioridad. También exhortaron al pueblo a respetar las leyes y autoridades constituidas, a cumplir rigurosamente el pacto social, a reprimir a los enemigos del sistema y pelear por su conservación y los derechos sagrados del hombre, en los que se había sancionado el “epílogo de sus libertades.”

Los diputados dispusieron que uno de los dos ejemplares manuscritos de la constitución fuese entregados “inmediatamente” al Gobernador para su publicación. Los ejemplares no cuentan con la firma de José María de Septién y Montero debido a su fallecimiento, ni de Vicente Umarán que se encontraba “enfermo gravemente”. Las autoridades del estado serían las primeras en jurar obediencia a la Constitución, como parte del ceremonial acudirían a la iglesia parroquial a “dar gracias al Todopoderoso”.¹⁸⁹

Una vez publicada la constitución, el siguiente paso era elegir a las autoridades, los constituyentes instaron a los guanajuatenses; es decir, a todos los vecindados en el territorio del estado “sea cual fuere su origen”,¹⁹⁰ en otras palabras, todos aquellos que habían elegido permanecer en ese territorio, a elegir “virtuosos e ilustrados patriotas” a los que ellos trasladarían “gustoso el poder y la autoridad” que les habían conferido.¹⁹¹

Sobre la división de poderes en el estado, los diputados expresaron que unidos formaban una torre “que todo lo devasta” y separados “son mansos arroyos que fecundan y fertilizan”. El poder Ejecutivo “temible por su influencia y carácter”, había sido revestido para obrar con “celeridad, energía y vigor”, dicha actividad estaba sujeta a la “autoridad legislativa” y a un “cuerpo intermedio que con sus consejos” apoyaran su proceder. En numerosas ocasiones Mariano García de León expresó que la mejor constitución era aquella que restringía “la arbitrariedad”; por

¹⁸⁹ Decreto No. 34 del 14 de abril de 1826.

¹⁹⁰ Artículo 9 de la Constitución política del estado de Guanajuato de 1826, Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones jurídicas*, 2010, p. 80.

¹⁹¹ *El Congreso Constituyente del estado a los guanajuatenses*, Guanajuato, Imprenta del Supremo Gobierno a cargo de José María Carranco, 24 de mayo de 1826.

ello, habían dejado las “manos fuertes” del Ejecutivo configuradas de tal manera que pudiera hacer el bien y “atadas” para evitar que hiciera el mal. Los “conductos inferiores” -departamentos, partidos y municipalidades- le permitirían hacer efectiva y rápida la ejecución de la ley y auxiliarían al gobierno en el ejercicio “de su potestad” a través de una “ramificación sencilla”. De esta manera, los constituyentes confiaban que los habitantes del estado cumplieran con la observancia de la Constitución con el mismo “valor y patriotismo con que habían dado el primer grito de libertad.”¹⁹²

Como era costumbre, el Congreso Constituyente dejó todo dispuesto para que los guanajuatenses juraran la Constitución. De las numerosas actas que consta en el archivo recuperaré la experiencia del ayuntamiento de Guanajuato por ser la de la capital del estado y en la que se congregaron las principales autoridades del estado. Las “demostraciones de regocijo” con que se celebró en la capital la promulgación de la nueva Constitución se extendieron durante tres días. El inicio de los festejos coincidió con los de la independencia, la tarde del 16 de septiembre de 1826 comenzó la marcha de un “número considerable” de la tropa de infantería y caballería, la milicia activa y cívicos; los acompañaban dos alcaldes, tres regidores, dos procuradores y el secretario del ayuntamiento, que se dirigieron a la casa del gobernador montados a caballo “para el mejor lucimiento”. En su recorrido, las autoridades cívicas y militares podían observar las casas adornadas para tal efecto. En la casa del gobernador los esperaban el resto de las corporaciones civiles, eclesiásticas y militares, empleados del estado y “demás personas de respeto”. La comitiva se dirigió a la plaza principal de la ciudad en donde montaron un tablado “con la magnificencia posible”. Al mismo tiempo, el cabildo se había dado cita en la casa del alcalde primero, Romualdo Marmolejo, para llevar la bandera nacional hacia el tablado, escoltado por un oficial y veinte hombres de la milicia cívica. Cuando la corporación municipal llegó a la plaza principal, el Gobernador salió a recibir la bandera. Montes de Oca tuvo que esperar a que los maceros hicieran que el pueblo guardara silencio para hacer en tres ocasiones la siguiente aclamación: “¡Guanajuato, por la Constitución política del estado!” Acto seguido arrojó el dinero

¹⁹² *El Congreso Constituyente del estado a sus habitantes*, Guanajuato, Imprenta del Supremo Gobierno a cargo de José María Carranco, 14 de abril de 1826.

“destinado para este efecto” con ayuda del alcalde, Romualdo Marmolejo y el síndico procurador, Ignacio Urbina. Es de suponerse que el júbilo de la población se mezcló con las “descargas” que hizo la tropa y los “repiques a vuelo” de la iglesia parroquial.

El primer día de festejos continuó con un paseo de la bandera por las principales calles de la ciudad. Una vez que el lábaro patrio retornó al tablado se ofreció un “refresco abundante y un golpe de música”. Esa noche, los balcones y las casas se iluminaron en honor a la carta magna. El siguiente día, el ayuntamiento se dirigió nuevamente a la casa del gobernador, donde ya se encontraban reunidas las autoridades que debían prestar ante él juramento a la Constitución. Una vez concluido el juramento, las autoridades se dirigieron hacia la iglesia parroquial en donde, antes del ofertorio se dio lectura al texto completo. Al término de la misa el sacerdote Juan Pacheco pronunció un discurso que tenía el propósito de concientizar a la población sobre “el sagrado juramento que debía prestar a las nuevas leyes que le presentaban sus dignos representantes”, las cuales los “amparaban en el uso completo de su libertad y derechos”. El escribano público, Ignacio Rocha, fue el encargado de tomar el juramento a la población en los siguientes términos: “Pueblo fiel, ¿juráis a Dios guardar la Constitución del estado de Guanajuato, sancionada por el Congreso Constituyente en 14 de abril de 1826?” A lo que respondieron con la fórmula habitual “si juramos”. Esa tarde hubo un paseo por la Presa de la Olla acompañado de música; por la noche, la señora Mendizábal ofreció un “magnífico baile y refresco general” en su casa. Los festejos concluyeron el día 18 con la elevación de un globo aerostático que tenía una inscripción alusiva al evento, de acuerdo con las autoridades, este echo contribuyó a aumentar “el regocijo con que se [habían] abrazado las primeras leyes (...) fruto de un gobierno libre”. Los festejos fueron muestra de la subordinación y obediencia de esa población al texto fundamental del estado.¹⁹³

El paso de un régimen a otro es un proceso complejo que requiere de un ceremonial para darle la bienvenida a las nuevas instituciones y de actos simbólicos

¹⁹³ Acta de la jura a la Constitución del ayuntamiento de Guanajuato del 16 de septiembre de 1826, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 30, Exp. 2, 5 fs.

que ayuden a abolir la presencia del antiguo gobierno. Una vez jurada la constitución federal y las de los estados el Congreso general ordenó la destrucción de los escudos de armas o “cualquiera memoria” que pudiera recordarle a la población la “dominación” española.¹⁹⁴ En Guanajuato, los alcaldes se dieron a la tarea de inspeccionar las poblaciones para cerciorarse de que se cumpliera con la disposición, generalmente estos símbolos se encontraban en edificios como las iglesias o las casas consistoriales. En la ciudad de Guanajuato había un escudo de armas de Castilla en la portada principal de la parroquia y en la entrada del Oratorio de San Felipe Neri, el Prior mandaron llamar a un albañil para que las destruyera “a pico” y fueran sustituidas por las de la república.¹⁹⁵ El alcalde de Chamacuero entregó un listado de las piezas que habían destruido, entre las que se encontraban dos banderas que se usaba en el barrio de San Agustín “cuando se vestían del traje de mecos” para bailar y en el rancho de San Pedro pintadas con un busto del rey de España, ocho almonas que usaban las casas consistoriales y la cárcel, unas armas pintadas en la puerta de la cárcel, una pintura de las cortes de Cádiz que estaba “en una casa particular” y otra con el mismo motivo que se encontraba en la parroquia de Neutla.¹⁹⁶

Estas medidas probablemente ayudaron a concientizar a la población sobre el cambio de régimen y le sirven al nuevo para afianzar su reconocimiento autoridad suprema y visibilizar su poder frente a la sociedad; pero no lograron terminar con la cultura jurisdiccional de la que provenían que siguió vigente en muchas de sus instituciones y prácticas de gobierno que fueron consagradas en las nuevas constituciones. La redacción de la Constitución guanajuatense fue el resultado de un debate colegiado y de una redacción común en la que participaron tanto los diputados como la población. Los constituyentes recurrieron a varios mecanismos de legitimación para afianzar su posición como autoridades dentro del estado como la jura o las rogaciones públicas. Recurrió, como muchos otros en el orbe hispano,

¹⁹⁴ Notificación del alcalde Romualdo Marmolejo, Guanajuato, 26 de octubre de 1826, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 30, Exp. 7, 1 f.

¹⁹⁵ Carta del Prior del Oratorio de San Felipe Neri, Mariano Ramírez, Guanajuato, 31 de octubre de 1826, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 30, Exp. 7, 1 f.

¹⁹⁶ Notificación del alcalde, Chamacuero, 19 de septiembre de 1826, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 32, Exp. 3, 1 f.

al método de la consulta para establecer el sistema de gobierno “más acorde” a las necesidades de la población; esto implica poner la labor constituyente en manos del conocimiento de estos sujetos y hacer partícipes a los cuerpos que representaban a los principales intereses del estado a contribuir con sus “luces” en la redacción del texto que los regiría.¹⁹⁷

El Constituyente guanajuatense arrogó la soberanía para constituir el estado, entendido como el acto que emprende quien “no reconoce ninguna autoridad por fuera de sí mismo”, como tal de él emanan los poderes y el nuevo orden.¹⁹⁸ Optaron por restringir las facultades del gobernador y disgregar su poder en diversas instituciones, el modelo de gobierno que se instauró fue uno consultivo que obligaba a la cabeza del Ejecutivo a someter a consulta todas las determinaciones y funcionar únicamente como la figura que representa a este poder, en la práctica las funciones que le eran propias recayeron sobretodo en el Consejo de Gobierno. El diseño institucional de poder Ejecutivo al que se refiere Mariano García de León en su discurso fue uno que logró empatar las antiguas prácticas de gobierno como las visitas o la exigencia de responsabilidad de los empleados públicos con las exigencias republicanas como la elección popular de los cargos públicos y su rotación constante.

En la elaboración de la Constitución los diputados no se restringieron a consultar los postulados de los principales tratadistas como Bentham, Constant o Montesquieu para crear el aparato de gobierno y asignarle sus funciones, sino que también recurrieron a otras experiencias legislativas como la de Estado Unidos, Inglaterra y Colombia o Jalisco y Michoacán para tener un referente sobre el funcionamiento de instituciones que se habían puesto en marcha. Las experiencias constitucionales de otros estados no sólo fueron una brújula que orientó a los diputados guanajuatense sobre aquello que estaba dando resultados en otras latitudes, sino que fue una plataforma importante para circular ideas, observar las respuestas que le dieron a las distintas problemáticas que todos estaban enfrentando y crear una cultura constitucional común. Las legislaturas locales y el

¹⁹⁷ Lorente y Portillo, *El momento gaditano*, 2011, p. 97-99.

¹⁹⁸ Palti, *El tiempo de la política*, 2007, p. 92.

Congreso federal compartían sus proyectos de Constitución y con ellas sus propuestas para que el resto tuviera conocimiento de ellas que les permitió realizar una labor acompañada. La medida que tomaron los constituyentes guanajuatenses para circular el proyecto entre los ayuntamientos, también generó una dinámica local que le permitió a los pueblos del estado ser partícipes de ese gran debate constitucional.

Los constituyentes guanajuatenses adoptaron una actitud conciliadora frente al sistema impuesto por la Monarquía católica. Su experiencia como alcaldes o diputados provinciales la integraron al nuevo sistema, e incluso les fue útil para resolver problemas constitucionales como el funcionamiento de los ayuntamientos. La creación del nuevo orden jurídico transitó en una valoración de aquello que de lo viejo podía seguir funcionando o adecuarse a los nuevos preceptos. En los siguientes capítulos se verá cómo esta tendencia fue consistente a través de la imbricación que hicieron de la antigua causa de policía con las funciones del poder Ejecutivo. Si bien toda Constitución representa una ruptura con el orden anterior, lo que se observa en este caso es que la labor de los constituyentes no partió de la nada, sino que mantuvo muchos de los modelos operativos que ya venían funcionando.

Instituto

Mora

Capítulo 2. La órbita de los poderes en el estado

“Como el mar que al parecer quiere anegar la tierra es contenido por las hierbas y las piedras (...) de la playa, así los reyes cuyo poder parece no tener límites se contienen en cualquier obstáculo (...)”
Montesquieu, *El espíritu de las leyes*, 2015, p. 16

La idea de separar las funciones que ejercía quien ostentaba el poder se fue gestando en Inglaterra como resultado de los problemas del rey inglés Carlos I con el parlamento a finales del siglo XVII. Aterrorizados por las posibles arbitrariedades que uno u otro pudieran cometer, diversos autores comenzaron a plantear la necesidad de poner límites y establecer funciones definidas que le fueran propias a cada uno de los brazos del gobierno, con la idea de crear un gobierno satisfactorio que no sobrepasara los derechos de los gobernados, se dieron a la tarea de reflexionar no sólo como separarlos, sino acotarlos y lograr un equilibrio entre ellos.¹⁹⁹

El politólogo Maurice Vile explica que la teoría de la separación de poderes inició en Inglaterra cuando se comenzó a cuestionar la esencia del poder real. Sus máximos representantes fueron John Locke y el marqués de Montesquieu. En general, la teoría de la separación de poderes remite esencialmente a la necesidad de dividir el ejercicio del poder para garantizar las libertades y derechos políticos de los individuos. El gobierno se ha dividido esencialmente en tres ramas: ejecutivo, legislativo y judicial, a cada uno de ellos se les ha identificado con el ejercicio de una función que le es exclusiva. El principio de separación de poderes fue uno de los pilares del constitucionalismo moderno.²⁰⁰ Este principio se estableció como una medida que permitía garantizar la igualdad jurídica de los hombres y sus derechos

¹⁹⁹ Vile, *Constitutionalism*, 1998, pp. 14-31.

²⁰⁰ Para Maurizio Fioravanti el constitucionalismo es una “corriente de pensamiento encaminada a la consecución de finalidades políticas concretas consistentes (...) en la limitación de los poderes públicos y en la consolidación de esferas de autonomía garantizadas mediante normas.” Por tanto, el constitucionalismo puede plasmarse por medio de un texto escrito o de una serie de acuerdos que tienden a equilibrar el poder. En este texto se entenderá por constitucionalismo moderno aquel que surgió como resultado de las revoluciones que derribaron un régimen para fundar las bases de un nuevo orden político, en el que la expresión soberana de un pueblo se manifiesta a través de un texto escrito. Fioravanti, *Constitucionalismo*, 2014, pp. 17-58.

individuales, fue concebido como un instrumento para evitar que quien ostentara el poder -ya sea una persona o corporación- privilegiara su voluntad particular sobre la general. A través de él se buscaba impedir que el poder se acumule en un único sujeto pues, si esto sucedía aumentaría la posibilidad de que se abuse de él y se comprometieran las garantías individuales. En este sentido, el constitucionalismo moderno buscó disgregar el poder de manera tal que quien hiciera las leyes no tuviera la posibilidad de nombrar al que debía ejecutarlas y tampoco interviniera en la administración de justicia.

En un inicio el rey ostentaba dos funciones, el *gubernaculum* y la *iurisdictio*; es decir, la potestad para dirigir los asuntos de gobierno y de dictar el derecho,²⁰¹ la primera podía ejercerla sin restricciones mientras que en la segunda estaba obligado a apegarse a las leyes. A raíz de la disputa con el parlamento, surgió el Legislativo como un poder independiente de la voluntad real y al rey se le otorgó la función de poner en práctica las leyes que, posteriormente, se convertiría en la labor esencial del Ejecutivo. La génesis del poder Legislativo va de la mano con del desarrollo de la idea de ley como mandato, es decir, de concebir a las leyes como expresión de un mandato soberano y no como un esquema de costumbres. Mientras que la idea de la función ejecutiva se desarrolló como resultado del contacto que el monarca tenía con los súbditos ya sea de manera directa o a través de sus agentes; pero el ejecutivo no debía estar en manos de un “simple subordinado, sino que había de tener una posición propia y autónoma”. Fue la experiencia de la tiranía tanto del rey como del parlamento, la que llevó a los ingleses a confiar el poder supremo de promulgar las leyes a los representantes del pueblo para someter la función del monarca a leyes que no hubieran sido creadas por él, así como de ponerlas en práctica.²⁰²

En Inglaterra las funciones que ejercía el gobierno concentrado en la figura del monarca, hay que recordar que por definición una monarquía es unitaria, debían ser puestos en manos de distintos órganos para que no estuvieran sujetas únicamente a su dominio. Lo que se buscaba era lograr una independencia entre

²⁰¹ Para una definición puntual de *iurisdictio* véase Garriga, “Orden jurídico y poder político”, 2007, pp. 59-69; sobre el *gubernaculum* remítase a Portillo, “¿Un *super omnia* mexicano?”, 2017, p. 30.

²⁰² Vile, *Constitutionalism*, pp. 44-55.

los poderes -rey, lores y comunes- que les permitiera temperarlos para mantener un equilibrio en la representación que cada uno encarnaba -monarquía, aristocracia y pueblo-, lo que se dividió fue el ejercicio del poder, más no los poderes. Así fue como surgió el gobierno mixto, en donde los principales cuerpos que componían la sociedad compartían el poder, podían participar de las distintas funciones del gobierno con la finalidad de evitar que cualquiera impusiera su voluntad sobre los otros; esto implica que tomaran las decisiones en conjunto. Lo que hizo fue dejaron en manos del monarca la ejecución de las leyes, pero esto no implicaba que esa fuera su única función.²⁰³

Si bien la teoría de la separación de poderes surgió en Inglaterra, cobró mayor auge en sus colonias americanas como una crítica al sistema colonial en donde el gobernador tenía injerencia en todos los asuntos de gobierno, como nombrar a los miembros de la justicia.²⁰⁴ Es en la Constitución de Virginia de 1776 donde se instituye por vez primera la separación de poderes como principio constitucional y solución al despotismo. En el artículo 5²⁰⁵ se confirma que el ejecutivo será el encargado del gobierno y administración interior, en opinión de Clavero este artículo es la pauta para observar que comienza a decaer el paradigma jurisdiccional, ya que las funciones de gobierno dejan de ejercerse a través de la justicia y ésta, que tenía el papel preponderante, es relegada a un tercer sitio.²⁰⁶ En el principio de separación de poderes, en cambio, parte del supuesto de que para ejercer el poder se tiene que dividir en distintos agentes y cada uno de ellos debe limitarse a realizar la función que le es propia; al contrario de lo que sucede en el gobierno mixto donde se reparten las funciones y se discute qué le corresponde hacer a cada uno.

²⁰³ *Ibid*, pp. 60-83.

²⁰⁴ Vile, *Constitutionalism*, 1998, p. 139.

²⁰⁵ “Artículo 5º Que los poderes legislativo y ejecutivo del estado deben ser separados y distintos del judicial; que a los miembros de los dos primeros les sea evitado el ejercicio de la opresión a base de hacerles sentir las cargas del pueblo v de hacerles participar en ellas; para ello debieran, en periodos fijados, ser reducidos a un estado civil, devueltos a ese cuerpo del que originalmente fueron sacados; y que las vacantes se cubran por medio de elecciones frecuentes, fijas y periódicas, en las cuales, todos, o cualquier parte de los exmiembros, sean de vuelta elegibles, o inelegibles, según dicten las leyes.”

²⁰⁶ Clavero, *El orden de los poderes*, 2007, pp. 78-80.

La preocupación por la tiranía del ejecutivo fue un sentimiento generalizado de la época en el mundo Occidental, la separación de poderes pone de relieve este problema, pero fue en los Estados Unidos de Norteamérica donde se hizo notar que las funciones del Ejecutivo iban más allá de la aplicación automática de la ley por lo que comenzaron a cuestionarse la naturaleza de este poder y sus atributos.²⁰⁷ En los el Legislativo fue considerado como el poder soberano, el Ejecutivo funcionaba como un Judicial, en cuanto le correspondía aplicar las leyes y existía un Federativo encargado de la política exterior pero no dedicado a lo gubernativo. Estos tres poderes funcionaban como la expresión por separado de uno.²⁰⁸ Aquí surge el sistema de *check and balance*, en él se pugna por la necesidad de distribuir el poder “de tal forma que se evite que uno de ellos abuse de los otros”. En este modelo se considera valido que una rama del gobierno “se entrometa en los asuntos de otra para equilibrar su poder”. No hace referencia a las tres funciones del gobierno, sino que simplemente postula la necesidad de dividir el poder en diversos cuerpos de manera tal que se evite a cada uno de ellos abusar de los otros. En esta teoría es bien visto que una rama del gobierno tenga injerencia parcial en los asuntos de otra con la finalidad de equilibrar su poder, pues presupone que los individuos son egoístas y ambiciosos por naturaleza; por tanto, se inclinarán a concentrar todo el poder que les sea posible. Así que no basta con separar las funciones del gobierno y dejarlas en manos de distintos individuos porque éstos tenderán a abusar de la fracción de poder que les fue asignada, la intervención de los otros creara un balance en la toma de decisiones. Se trata de un candado que busca que los poderes no traspasen sus límites.²⁰⁹

Para los tratadistas como Locke o Montesquieu eran claras las funciones que debía realizar el Legislativo y el Judicial; sin embargo, el Ejecutivo desató mayores discusiones pues se trata del poder que esta en contacto directo con los gobernados, a diferencia del Legislativo que funciona en los periodos en que sesiona la Cámara o el Judicial que actúa a petición de partes, al Ejecutivo estaba *activo* en todo momento, es por eso que se desarrollaron mecanismos para

²⁰⁷ *Ibid*, p. 156.

²⁰⁸ Clavero, *El orden de los poderes*, 2007, pp. 53-60.

²⁰⁹ Aguilar Rivera, *En pos de la quimera*, 2000, pp. 97-103.

controlarlo y prevenir que atentara contra las libertades y derechos del ciudadano.²¹⁰ El legislativo encabezó la lista de las prioridades políticas por ser el encargado de “alumbrar, desenvolver y codificar (...) el ordenamiento jurídico” que habría de dirigir la acción del Ejecutivo, finalmente el judicial estaría a cargo de mediar entre las partes y garantizar las libertades en concreto.²¹¹ Probablemente el Ejecutivo ha sido el poder que ha experimentado mayores cambios a lo largo de su historia, en los Estados Unidos se le concibió en un primer momento únicamente como un representante de los intereses del país al exterior y posteriormente se le dejó a cargo del gobierno.²¹²

En sus inicios, al poder Legislativo se le otorgó la facultad de hacer las leyes, al Ejecutivo se le encomendó su ejecución y al Judicial se le consideró como una especie de subdivisión del segundo en la medida que interpretaba y aplicaba las leyes. En un paradigma legalista como el que comenzó a permear a partir de la Revolución francesa, el Legislativo se situó como el más importante, pues de él se derivan los demás y es el único que no depende de los otros para funcionar; el resto estaban sujetos a sus disposiciones. Lo que propició una preponderancia del primero y la subordinación del resto; en la práctica se garantizó que el Ejecutivo y el Judicial no podrían tener intromisión en las funciones de los otros, pero no sucedió lo mismo con el Legislativo.²¹³

La idea generalizada sobre la teoría de la separación de poderes es que el ejercicio del poder se dividió para garantizar las libertades y derechos políticos de los individuos. Maurice Vile propone que a partir de las funciones que ejercía la monarquía británica se diferenció la función que era propia de cada una de las ramas del gobierno; el autor parte de la idea de que se modificó la manera en que se ejercía el poder, en donde para prevenir que los excesos del rey se distinguieron entre su potestad de impartir justicia y la de gobernar. Esta labor no se restringió en definir aquello que le era propio a cada una de ellas, pues en el contexto se una cultura jurisdiccional como la que permeaba en ese momento era una operación

²¹⁰ Vile, *Constitutionalism*, 1998, pp. 83-100.

²¹¹ Clavero, *El orden de los poderes*, 2007, pp. 23-50.

²¹² Rosanvallo, *El buen gobierno*, 2015, pp. 39-52.

²¹³ *Ibid*, pp. 86-87.

corriente;²¹⁴ sino en decidir en manos de quién era propicio que recayera cada una de ellas, en restringir su actuación a esa única función y establecer los mecanismos institucionales para equilibrarlas o prevenir que no intervinieran en las otras.²¹⁵ Esta idea es distinta a creer que el poder existe como una entelequia que se divide para su ejercicio en tres partes.²¹⁶

Bartolomé Clavero señala que, a diferencia de lo sucedido en el contexto anglosajón, en la Monarquía católica se optó por distribuir las potestades que ejercía el rey entre él, las cortes y sus agentes. De acuerdo con el autor, la potestad entraña un sentido jurisdiccional puesto que se trata de atribuciones declarativas de un orden ya dado, mientras que los poderes le dan sustento a un ordenamiento creado como resultado de la expresión de una voluntad soberana. En el constitucionalismo gaditano las potestades tenían por objeto garantizar el orden superior, no declaran derechos porque estos ya están reconocidos, anteceden a la ley; mientras que en el constitucionalismo anglosajón los derechos tienen que ser declarados en un texto escrito y posteriormente generar los dispositivos institucionales que permitan garantizarlos y defenderlos como la división de poderes.²¹⁷ Las potestades le otorgan independencia al Ejecutivo, a través de lo gubernativo le da libertad de actuar porque evita caer en lo contencioso y lo eximen del control judicial, esta es una de las principales diferencias con la separación de poderes que buscó la sujeción de los actos del Ejecutivo al Legislativo.²¹⁸

Clavero observa que en las diversas constituciones creadas como resultado de las revoluciones atlánticas se habla de los poderes como fueran preexistentes y a ellas solo les correspondiera organizarlos; la propuesta del autor es que los poderes surgieron con la separación misma, es decir, la idea de separar el poder creó

²¹⁴ Para un acercamiento a las características de la cultura jurisdiccional véase Agüero, “Las categorías básicas de la cultura jurisdiccional”, 2007, pp. 21-58; sobre el modelo de gobierno a partir de la justicia véase Garriga, “Gobierno y justicia”, 2008, pp.47-113. Existen numerosos estudios en los que se aborda la labor que hacían los distintos órganos de gobierno en el contexto de la Monarquía católica para distinguir entre los asuntos de justicia y los de gobierno véase De Dios, *El Consejo Real de Castilla*, 1982, 450 pág. y Muro Romero, *Las presidencias-gobernaciones en Indias*, 1975, 220 pág.

²¹⁵ Vile, *Constitutionalism*, 1998, pp. 9-23.

²¹⁶ Clavero, *El orden de los poderes*, 2017, pp. 76-88.

²¹⁷ Clavero, “Cádiz como constitución”, 2000, pp. 185-200.

²¹⁸ Clavero, *El orden de los poderes*, 2007, p. 27.

a los poderes, ya que antes sólo existían potestades, la historia del constitucionalismo da cuenta de esa construcción de los poderes.²¹⁹

La discusión teórica sobre la necesidad de separar el poder en distintas funciones comenzó a cobrar auge a finales del siglo XVIII;²²⁰ el inicio de las revoluciones atlánticas, el surgimiento de nuevos estados y el incremento de procesos constitucionales fue el escenario en el que se desarrollaron los actores políticos a los que les correspondió establecer por primera vez el principio de separación de poderes en ambos lados del Atlántico.²²¹ La Constitución federal mexicana de 1824 optó por un modelo de división por funciones, es decir, se restringió la acción de cada uno de los poderes a la realización de una sola función.²²² El gobierno interno de los estados debía mantenerse en consonancia con la Carta federal;²²³ no les correspondía discutir si se optaría por dicho principio y los términos, sino en aplicarlo en sus propios contextos.²²⁴

Este capítulo da cuenta del proceso de institucionalización del poder Ejecutivo en el estado de Guanajuato. En el primer apartado se hace un seguimiento a la discusión parlamentaria sobre el diseño institucional que adquirió este poder, con el objetivo de conocer cuáles fueron los presupuestos en los que se basó el Constituyente guanajuatense para se articular este poder y asignarle las funciones que le correspondía, así como los mecanismos institucionales que se implementaron para delimitar su acción y su relación con los otros poderes; la suma de estas visiones permitirá conocer la concepción que se tenía de este poder y la manera en que se implementó el principio de separación de poderes en el estado. El segundo apartado explica el proceso electoral que se siguió para instaurar de manera constitucional a los miembros del Ejecutivo. En el tercer apartado se

²¹⁹ Clavero, *El orden de los poderes*, 2007, p. 21-31.

²²⁰ Fioravanti, *Constitución*, 2001, pp. 85-120.

²²¹ La historiografía sobre los tres procesos mencionados es abundante, para una visión de conjunto que los explica en función del apogeo constitucional atlántico, que es el proceso particular que atañe a la presente propuesta véase Portillo, "La Atlántida constitucional", 2009, pp. 3-14.

²²² Artículo 6. Se divide el Supremo Poder de la federación para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

²²³ Artículo 157. El gobierno de cada estado se dividirá para su ejercicio en los tres poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial; y nunca podrán unirse dos o más de ellos en una corporación o persona, ni el Legislativo depositarse en un solo individuo.

²²⁴ Andrews, "La Constitución de 1824", 2017, pp. 75-108.

muestra el procedimiento a partir del cual se estableció a los agentes encargados de estar en contacto directo con los pueblos, los jefes de policía; este seguimiento me permitirá hacer una caracterización general tanto del poder Ejecutivo como del principio de los principios que sustentaban su actuación.

2.1 Las rocas que contienen el oleaje del Ejecutivo

La Constitución del estado de Guanajuato de 1826 optó por una división de poderes por funciones;²²⁵ es decir, se inclinaron porque a cada uno de los ramos del gobierno se le asignara una función particular -hacer leyes, velar por su ejecución y aplicarlas entre partes- y se circunscribieran a ejercer aquello que les era propio sin usurpar las funciones de los otros. En esta teoría de límites funcionales, las tres agencias que componen el gobierno no sólo están separadas y diferenciadas entre sí, también deben estar en manos de distintos individuos, los cuales tienen prohibido ser miembros de más de un ramo a la vez.²²⁶ En la discusión del artículos 26 y 27 que abordan el tema de la separación de poderes, el diputado José María Esquivel señaló la importancia de que este último precepto quedara especificado de manera clara, ya que en la redacción original del artículo se prohibía la reunión de los poderes Ejecutivo y Judicial pero no la unión de éstos con el Legislativo; por lo que propuso cambiar la redacción para que se especifica que *los poderes* -es decir los tres- jamás pudieran reunirse en dos o más, ni en una corporación o persona. La moción fue aprobada por el pleno y con ella se ratificó la adopción de la vertiente “pura” de la separación de poderes en el estado;²²⁷ es decir, del sistema de límites funciones en donde el ejercicio del gobierno se divide en tres ramas que se restringen a desempeñar la función que les es propia.²²⁸

²²⁵ “Art. 26 El gobierno supremo del estado se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial. Art. 27 Estos poderes jamás podrán reunirse dos o mas en una corporación o persona, ni el legislativo depositarse en un solo individuos.” Constitución política del estado de Guanajuato de 1826, Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones*, 2010, p. 84.

²²⁶ Vile, *Constitutionalism*, 1998, pp. 95-128.

²²⁷ Sesión del 19 de enero de 1826, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo III, 1826.

²²⁸ Aguilar Rivera, *En pos de la quimera*, 2000, p. 98.

De acuerdo con el diputado Manuel Galván, los poderes en el estado de Guanajuato representaban a la soberanía,²²⁹ ya “pues nadie [podía] ejercer sin representar”;²³⁰ dos de los cuales eran de carácter electivo -Legislativo y Ejecutivo- y uno nombrado por el gobernador -Judicial-. Así, el poder Legislativo se depositó en un Congreso, el Ejecutivo en un ciudadano denominado gobernador y el Judicial en los tribunales del estado.²³¹ De esta manera la teoría de límites funcionales se estableció como el modelo que imperó en el primer texto constitucional del estado, sin que por ello quedaran resueltos todos los problemas sobre las funciones que debían ejercer cada uno de los poderes pues, como se verá en seguida, los límites entre ellos dependieron del entendimiento de los diputados y no de la aplicación de una teoría.

El título II de la Constitución guanajuatense estaba dedicado al poder Ejecutivo, el cual está contenido en los artículos 101 al 159.²³² El Ejecutivo del estado estaba compuesto por seis instituciones: lo encabezaba un Gobernador que contaba con un Vicegobernador para sustituirlo en caso de enfermedad o ausencia. Como lo indica su nombre, el Consejo de Gobierno era un órgano que asesoraba al gobernador en los asuntos gubernativos. Para ayudarlo a realizar todas sus funciones el gobernador contaba con un secretario llamado del Gobierno. El gobierno interno de los pueblos estaba a cargo de los ayuntamientos, a través de los síndicos y regidores, las corporaciones municipales se encontraban sujetas a un partido el cual estaría a cargo del primer alcalde del ayuntamiento donde se estableciera la cabecera, llamado jefe de partido; finalmente, los partidos estaban agrupados en departamentos que, a su vez, estaban bajo el mando de un jefe de policía.

²²⁹ Artículo 2. “Esta soberanía reside esencialmente en el pueblo y su ejercicio en los supremos poderes del estado.” Constitución política del estado de Guanajuato de 1826, Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones*, 2010, p. 79.

²³⁰ Sesión del 17 de enero de 1826, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo III, 1826.

²³¹ “Art. 28 El ejercicio del poder legislativo residirá en un Congreso de diputados nombrado popularmente. Art. 29 El ejercicio del poder Ejecutivo residirá en un ciudadano, que con la denominación de gobernador del estado será nombrado popularmente. Art. 30 El ejercicio del poder Judicial residirá en los tribunales que establece esta Constitución.” Constitución política del estado de Guanajuato de 1826, Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones*, 2010, p. 84.

²³² Para un acercamiento a la organización del Ejecutivo federal, sus atribuciones y forma de elección véase Pantoja Morán, *Bases del constitucionalismo*, 2017, pp. 142-156.

El Consejo de Gobierno y los ayuntamientos eran instituciones colegiadas. El Consejo estaba compuesto por cuatro vocales y dos suplentes, mientras que el número de síndicos y regidores variaba según el número de habitantes; el resto de las instituciones que componía el Ejecutivo eran unipersonales.²³³ La rotación de los cargos es un asunto importante en los sistemas republicanos como una medida para evitar la permanencia de un solo individuo en el poder. Los jefes de partido, síndicos y regidores se renovaban cada año, los consejeros por mitad cada dos y el resto cada cuatro; todos podían reelegirse pasado el mismo tiempo que duraba el cargo.²³⁴ Respecto al periodo de gobierno, el diputado José María Septién calificó de injusta la renovación del gobernador pues, en el intermedio se privaba a las juntas electorales de la prerrogativa de elegir. Mariano García de León señaló que el cuatrienio descansaba en motivos de gobierno y no de derechos, su objetivo era darle tiempo al gobernador para instruirse en los asuntos del estado y tomar medidas para recomponerlo; además de que este periodo se mantenía en sintonía con el del Ejecutivo federal, sin que por ello se afectara a las Legislaturas de los estados.²³⁵

A excepción del secretario de Gobierno, la elección del resto de los miembros del Ejecutivo era por voto popular.²³⁶ Los requisitos para cada institución variaban, pero coincidían en solicitar una mayoría de 30 años²³⁷ y la ciudadanía que en Guanajuato se basaba en tres requisitos: nacimiento, residencia y vecindad.²³⁸

²³³ Artículos 29, 108, 112, 133, 139, 144 y 146, Constitución política del estado de Guanajuato de 1826, Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones*, 2010, pp. 84, 95-104.

²³⁴ Artículos 103, 108, 114 y 150, Constitución política del estado de Guanajuato de 1826, Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones*, 2010, pp. 84, 95-104.

²³⁵ Sesión del 7 de febrero de 1826, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo III, 1826.

²³⁶ Artículos 118 a 132 y 134, Constitución política del estado de Guanajuato de 1826, Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones*, 2010, pp. 84, 95-104.

²³⁷ Destutt de Tracy menciona que los hombres debían encargarse del gobierno en la edad en que goza de "mayor plenitud y extensión de todas sus facultades", véase *Comentario*, 1821, p. 213.

²³⁸ Israel Arroyo señala que Guanajuato fue el único estado cuya ciudadanía exigió tres requisitos, con lo cual se muestra como la entidad con mayores exigencias en el primer periodo federal. Arroyo, *La arquitectura*, 2011, p. 548. "Art 10 Son ciudadanos guanajuatenses: 1º Los nacidos en el estado y residentes en el mismo, cualquiera que sea el tiempo de su vecindad. 2º Los ciudadanos de los demás estados de la federación mexicana tan luego como se avecinden en este. 3º Los hijos legítimos de padres mexicanos nacidos en país extranjero, siempre que conservando los padres los derechos de ciudadanía en la república, se avecinden los hijos en el estado. 4º Los españoles que en 27 de septiembre de 1821 estaban avecindados en el estado, y permanecen en él, adictos a la independencia nacional." Constitución política del estado de Guanajuato de 1826, Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones*, 2010, p. 80.

Cabe señalar que la vecindad no es un requisito sencillo, pues se basa en el reconocimiento probado de arraigo por parte de la comunidad, el honor, el prestigio y la riqueza de los padres de familia, por lo que sólo podía elegirse a hombres de reputación notoria.²³⁹ Además de la ciudadanía, el Gobernador, Vicegobernador y jefes de policía debían ser nacidos en la república mexicana, los miembros del Consejo de Gobierno quedaron exentos de este requisito. La residencia de 3 años fue una prerrogativa para elegir al secretario, los consejeros y jefes de policía; pero no así para el Gobernador y Vicegobernador, a quienes se les exigía ser “originarios” del estado.²⁴⁰

Gobernador, Vicegobernador y consejeros serían nombrados por las juntas electorales de partido.²⁴¹ Respecto a la elección del gobernador, el consejero Benigno Bustamante expresó su desacuerdo con que recayera en los partidos. Basado en las reflexiones que Destutt de Tracy realizó en el *Comentario*, donde el publicista explicaba que al ser el pueblo quien elige a los gobernantes, el gobierno será mejor conforme lo sean las “luces” de los electores.²⁴² El consejero consideraba que los pueblos del estado no contaban con “luces” suficientes para juzgar los méritos de los individuos que debían llevar las riendas del estado; en su opinión “la experiencia” había acreditado que las elecciones fluctuaban de acuerdo al “capricho” de unos cuantos hombres más que en la voluntad general,²⁴³ por tanto, corrían el riesgo de que la elección de los miembros del Gobierno recayera en

²³⁹ Para un acercamiento puntual de las cualidades que dotaron a la vecindad véase Carmagnani, “La ciudadanía orgánica”, 1999, pp. 371-404 y Arroyo, *La arquitectura*, 2011, pp. 525-591.

²⁴⁰ Artículos 101, 108, 113, 134, 141 y 151. Constitución política del estado de Guanajuato de 1826, Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones*, 2010, pp. 95-104.

²⁴¹ Artículos 118, 127 y 129, Constitución política del estado de Guanajuato de 1826, Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones*, 2010, pp. 84, 95-101.

²⁴² Destutt de Tracy, *Comentario*, 1821, p. 162.

²⁴³ José Antonio Serrano ha mostrado que, desde sus inicios, el gobierno guanajuatense consideró a los individuos de algunas poblaciones del estado en las que se habían creado ayuntamientos constitucionales, carecían de los conocimientos necesarios para hacerse cargo del gobierno local. La falta de “luces” de los ayuntamientos, sobre todos los que se conformaban por población indígena, fue uno de los argumentos que el gobierno republicano utilizó para reducir el número de corporaciones creadas durante el periodo gaditano. Véase “Ciudadanos naturales”, 2009, pp. 411-440.

sujetos que no lo merecían, por lo que era más conveniente dejar la elección del gobernador en manos del Legislativo.²⁴⁴

José María Septián tampoco estaba de acuerdo con que la elección del gobernador estuviera en manos de los partidos, pues eso dejaba al estado compuesto de múltiples soberanías, la cual sólo la ejercía el pueblo en la elección del Legislativo, una vez hecho se desprendía de ella y la “traspasa” al Congreso que, como su representante estaba facultado para elegir a los otros poderes, con mayor razón al Consejo que no era un cuerpo nacional sino uno “inventado” para contener las arbitrariedades del Gobierno. Francisco Palacios intervino para explicarle a su compañero que el pueblo “nunca” se despoja de la soberanía, la conserva entitativamente, prueba de ello era que los estados no delegan todas sus facultades al Congreso nacional, reservándose la elección del presidente; de la misma manera, los partidos podían reservarse una parte de la soberanía del estado para elegir al gobernador.

José María Septián retomó la palabra para defender su argumento y dejar ver que su observación estaba relacionada con un entendimiento particular de la soberanía. Respecto a la elección del presidente, este diputado señaló que había quedado en manos de las legislaturas locales debido a la naturaleza federal del sistema, en donde era necesario establecer mecanismos que garantizaran la soberanía de los estados; sin embargo, al interior estos funcionaban de manera “central”. Francisco Palacios le respondió señalando que, si sólo el Legislativo era electo de manera popular, se haría una distinción de supremacía de este poder sobre los demás y ninguno debía estar por encima del otro; añadió que los pueblos debían elegir a sus gobernantes pues nadie mejor que ellos conocían el mérito de los individuos, si se equivocan el peso recaería sobre ellos mismos. Desde la perspectiva de este diputado, la manera de impedir que la elección del Ejecutivo recayera en individuos “mal intencionados” era poner mayor atención en la calidad de los electores, diseñando un sistema que garantizara la elección de los individuos “más capaces”. Mariano García de León finalizó la discusión diciendo que el

²⁴⁴ Observaciones a la Constitución de Benigno Bustamante, Sesión del 21 de enero de 1826, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo III, 1826.

precepto de la elección popular no estaba a discusión, lo que necesitaban era establecer el modo de cumplirlo y los partidos era el mejor modo de conocer la opinión de los pueblos.²⁴⁵ Finalmente, el pleno aceptó que la elección del Ejecutivo recayera en una representación territorial.

Al gobernador del estado de Guanajuato se le concedieron once atribuciones, me centraré en las que los diputados entablaron una discusión que permite reconstruir su concepción sobre el Ejecutivo y la división de poderes.²⁴⁶ La primera refleja la esencia de este poder: ejecutar las leyes y decretos e imponer las ordenes y multas convenientes para hacerlas cumplir.²⁴⁷ Respecto a ésta atribución, José María Esquivel solicitó que el gobernador diera cuenta de todo al Congreso, la moción fue aprobada sin discusión. En la segunda atribución se presentó un problema sobre la forma en que debía entenderse la palabra *sancionar*. El proyecto de Constitución decía que el gobernador podía sancionar las leyes, el diputado Esquivel explicó que una cosa era establecerlas o autorizarlas y otra proyectarlas; cualquier autoridad estaba facultada para proyectar leyes, pero el sancionarlas era propio de la soberanía representada en el Congreso; así que la redacción de la atribución estaba “muy mal asentada”, pues implicaría que el Legislativo se convirtiera en un “mero proponente o iniciante”. En su lugar, el artículo debía decir *publicar*, pues al gobernador le correspondía publicar las leyes para su observancia. Mariano García de León defendió la redacción del artículo arguyendo que había utilizado el término en la acepción de autorizar, sin que ello implicara que el que autoriza decretara la ley; para defender su idea puso el ejemplo de la Secretaría de Gobierno que autorizaba las leyes, sin que por ello estuviera tomando parte en los decretos del Ejecutivo. Al final, la asamblea aprobó que se cambiara la palabra

²⁴⁵ Sesión del 20 de febrero de 1826, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo III, 1826.

²⁴⁶ El análisis de las funciones atribuidas al poder Ejecutivo federal fue realizado por Barragán, *Introducción al federalismo*, 1978, pp. 295-317 y Pantoja Morán, *Bases del Constitucionalismo*, 2017, pp. 136-156.

²⁴⁷ “Art. 104, Fracción I. Ejecutar las leyes del estado y de la federación, así como los decretos que emanen de ambas autoridades, dando las ordenes e imponiendo multas para ello convenientes y dando noticia de todo al Congreso.” Constitución política del estado de Guanajuato de 1826, Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones*, 2010, p. 96.

sancionar por publicar y se le diera al gobernador la posibilidad de hacer observaciones a las leyes.²⁴⁸

Esta discusión sobre el uso correcto de los términos y su implicación en el ejercicio del poder es relevante en el ámbito constitucional ya que, como ha señalado José Fernández Sebastián el lenguaje político a diferencia de otros “requiere de un cuidado exquisito en cada detalle” puesto que está construyendo una realidad; a través de determinadas palabras se expresa la esencia de las instituciones, de ahí la insistencia del diputado Esquivel por poner atención en cada adjetivo y la sintaxis de los artículos, ya que se espera que el constitucional sea claro y conciso, que no se preste a interpretaciones, sino a su acatamiento.²⁴⁹

La publicación de las leyes es el método que permite obligar a los ciudadanos a su observancia, para que una ley tenga validez es necesario que se haga llegar a quienes serán los encargados de acatarla.²⁵⁰ Además de publicar, el gobernador debía circular las ordenes de la Diputación permanente del Congreso,²⁵¹ para realizar ambas labores el Ejecutivo contó con los jefes de policía y los autoridades locales, durante este periodo el método utilizado era por medio de bandos, en el cuarto capítulo se vera cuál fue el procedimiento que se estableció en el estado para que las leyes se publicaran o se dieran a conocer en todos los pueblos del estado.

El Constituyente le concedió al Ejecutivo una facultad reglamentaria,²⁵² se refiere a la potestad que se le reconoce para dictar reglas generales para el

²⁴⁸ Sesión del 7 de febrero de 1826, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo III, 1826. La redacción final de esta atribución fue hecha de la siguiente manera: “Art. 104, Fracción II. Publicar las leyes del estado o representar sobre ellas con arreglo al artículo 97. Art. 97 El proyecto que fuere aprobado se extenderá en forma de ley, la suscrita por el presidente y secretarios del Congreso, se pasará al Gobernador del estado, quien por una sola vez y en el periodo de diez días útiles podrá hacer sobre ella las observaciones que estime oportunas, oyendo antes al Consejo de Gobierno.” Constitución política del estado de Guanajuato de 1826, Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones*, 2010, pp. 95-96.

²⁴⁹ Fernández Sebastián, “Construir el “idioma de la libertad”, manuscrito, p. 6 y Palti, *El tiempo de la política*, 2007, p. 69.

²⁵⁰ Tau Anzoátegui, “Acerca de la elaboración y publicación”, 2010, pp. 170-173.

²⁵¹ “Art. 104, Fracción IV. Circular las ordenes que la Diputación permanente del Congreso les comunique a los fines de que habla el párrafo 2º y 5º del artículo 93.” Constitución política del estado de Guanajuato de 1826, Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones*, 2010, p. 96.

²⁵² “Artículo 104, Fracción V. Formar los reglamentos que demanda el mejor gobierno de los ramos de la administración pública del estado y pasarlos al Congreso para su aprobación.” Constitución política del estado de Guanajuato de 1826, Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones*, 2010, p. 96.

cumplimiento de la ley. A diferencia de crear leyes que es propio del Legislativo, al Ejecutivo se le faculta para dictar normas jurídicas de carácter obligatorio, cuya fuente no es resultado de la expresión de la soberanía sino de un acto de magistratura; esta labor recayó en el Consejo de Gobierno. Carlos Garriga advierte que con esta atribución el Ejecutivo complementa las que son propias del Legislativo, en el sentido de que establece las particularidades para hacer que una ley de carácter general se aplique a las particularidades de un contexto.²⁵³

El gobernador tenía la facultad de proveer los empleos del estado, esta atribución se deja en manos del Ejecutivo porque los empleados son los que ayudaran a ejecutar las leyes. Se cree que esta atribución le concede fuerza coactiva para hacer que los hombres se sujeten a las leyes.²⁵⁴ Esta atribución fue una de las generó mayores discrepancias entre los constituyentes, algunos veían en ella uno de los principales medios con los que podía contar el Ejecutivo para intervenir en las decisiones del estado.²⁵⁵ José María Esquivel señaló que si bien era “natural” que el gobernador tuviera conocimiento sobre las personas que estarían a cargo de las funciones del gobierno, no debía excluirse la “intervención” del Legislativo. Este diputado proponía que todos los nombramientos surtieran efecto con la aprobación del Congreso. Manuel Galván le recordó a su compañero que los publicistas asentaban claramente que proveer empleos implicaba la ejecución de una ley, mientras que su creación correspondía al Legislativo; otorgarlos implica una responsabilidad, por tanto, debía dejarse en manos de una persona que pudiera responder por su decisión. Esquivel respondió a esta observación preguntando al pleno:

¿Hay acaso alguna ley eterna, sobrenatural y superior a la soberanía de los estados que haya demarcado con tanta individualidad la órbita de los poderes que obran en ellos que no se pueda alterar por la soberanía particular de los estados mismos que han de dar leyes para su interior gobierno?²⁵⁶

²⁵³ Garriga, “Constitución, ley reglamento”, 2007, pp. 173-180.

²⁵⁴ Vile, *Constitutionalism*, 1998, p. 61

²⁵⁵ “Fracción III, Art. 104 Proveer todos los empleos del estado que no sean de nombramiento popular, a propuesta en terna del cuerpo consultivo y con aprobación del Congreso.” Constitución política del estado de Guanajuato de 1826, Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones*, 2010, p. 96.

²⁵⁶ Sesión del 7 de febrero de 1826, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo III, 1826.

La intervención de este diputado es reveladora, muestra que a pesar de que los constituyentes contaban con elementos teóricos para definir las atribuciones de los poderes, eran conscientes de que otorgarlas estaba en sus manos, a ellos se les había facultado para definir las competencias de los poderes acorde a su criterio. En el fondo, la pregunta de pone de manifiesto que los poderes no son el resultado de la aplicación de un principio o teoría, sino de la deliberación del pleno, es en este sentido que se construyen. Esquivel continuó con su intervención para mencionar que el Acta Constitutiva había facultado a los estados para establecer su gobierno interno “con arreglo a las circunstancias” particulares de cada uno;²⁵⁷ por tanto, “al constituir el estado” no había problema en ampliara “más o menos” las facultades del Legislativo “conforme a lo que le parezca conveniente”. Esquivel finalizó su moción asegurando que el criterio para demarcar los poderes era circunscribir su órbita de manera tal que “ninguno [pudiera] propender al despotismo”, mientras se respetara este principio las atribuciones de uno u otro podían moldearse.

El riesgo que veían los diputados en la provisión de empleos era que podía crear una “multitud de adictos” al gobernador; con hombres leales a él, podría tomar provisiones sin que existiera alguien que se opusiera a ellas. La solución de los constituyentes fue poner un “freno capaz de contener” al poder “más atractivo” reservando una parte del nombramiento al Legislativo. Los Constituyentes concebían al Poder Ejecutivo como el más peligroso basados en la lectura del *Comentario* de Destutt de Tracy, que señala al Ejecutivo como el poder “más temido”, ya que se le concedían a un solo hombre diversas capacidades como la de disponer de la fuerza física; esto era así debido a que “un hombre solo es más propio que muchos para la acción”; la manera de evitar el riesgo de que dispusiera libremente de la fuerza o atentara contra la libertad de los individuos era que su poder fuera “templado” por el Legislativo.²⁵⁸ El Diputado Esquivel se basó en lo

²⁵⁷ “Art. 6º Sus partes integrantes son estados independientes, libres, y soberanos, en lo que exclusivamente toque á su administracion y gobierno interior, segun se detalla en esta acta y en la constitucion general.” Acta Constitutiva de la federación mexicana, Felipe Tena Ramírez, *Leyes fundamentales*, 2008, p. 154.

²⁵⁸ Destutt de Tracy, *Comentario*, 1821, pp. 205-210.

anterior para proponer que el nombramiento de los empleados del estado estuviera sujeto a la aprobación del Congreso.

Manuel Galván expresó su desacuerdo calificando la propuesta de su compañero como “repulsiva”, pues le otorgarían un poder “negativo” al Legislativo similar al del Ejecutivo cuando puede vetar una ley. Mariano Leal y Araujo trató de contrarrestar la propuesta de Esquivel señalando que, de acuerdo con Bentham, el Senado cumplía esa función de “restringir” al Ejecutivo, en Guanajuato el Consejo de Gobierno haría esa tarea proponiendo ternas; cualquier otra disposición reduciría al Gobierno a un “mero conducto” de las órdenes del Legislativo. En esta misma línea de reflexión, Mariano García de León mencionó que al quedar en manos del Legislativo la aprobación de los nombramientos hechos por el gobernador se estarían “confundiendo” los poderes, por lo que esta provisión era claramente contraria a lo estipulado en el Acta Constitutiva sobre separación de poderes.²⁵⁹ Esquivel insistió diciendo que de cualquier manera el gobernador carecía de autonomía en la toma de decisiones pues las ternas lo sujetaban a las propuestas del Consejo. García de León intervino para aclarar que las ternas sólo eran un referente para que sustentara su decisión, pero podía devolverlas en todo momento. Leal señaló que la propuesta de Esquivel no solo implicaba que se le propusiera al Ejecutivo lo que debía hacer, sino que además se le exigía que sometiera su aprobación. A pesar de sus razonamientos, las objeciones de Galván, García de León y Leal no lograron incidir en el resto de sus compañeros; discutido “suficientemente” el punto, el pleno aceptó por mayoría de votos la propuesta de Esquivel de sujetar el nombramiento de los empleados públicos a la aprobación del Congreso.²⁶⁰

En uno de sus escritos, Montes de Oca expresó que una de sus atribuciones “naturales” como gobernador era la de nombrar a los empleados del estado. En su

²⁵⁹ “Art. 9º El poder supremo de la federación se divide, para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial: y jamás podrán reunirse dos ó mas de estos en una corporación ó persona, ni depositarse el legislativo en un individuo.” Acta Constitutiva de la federación mexicana, Felipe Tena Ramírez, *Leyes fundamentales*, 2008, p. 155.

²⁶⁰ Leal, García de León y Chico votaron en contra; mientras que Galván, Esquivel, Guerra, Septién, Palacios y Murillo lo hicieron a favor. Llama la atención que, a pesar de su objeción, Galván secundó la moción. Sesión del 7 de febrero de 1826, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo III, 1826.

opinión, el afán de evitar que el Gobierno nombrara a sus “parcioneros y panegiristas”, el Congreso reunía dos poderes, dejando al Ejecutivo como un “conducto ridículo de traer y llevar” pues si se le obligaba a elegir de entre las ternas que se le enviaban nunca podría ser responsable de las operaciones de esos empleados. Montes de Oca no entendía por qué si el “área” de las atribuciones de los poderes estaban “bien demarcadas” por los publicistas y el Congreso general, en Guanajuato no sucedía lo mismo. El gobernador recurrió a la metáfora de los planetas para ilustrar que en el espacio si uno o dos planetas cercanos quisieran salirse de su órbita y pasarse a la del otro, entorpecerían su trayecto y el choque entre ambos trastornaría el universo ocasionando el caos del que “lo sacó la mano del Todo-Poderoso”. De la misma manera sucedería con los poderes de un estado en el que uno hacía lo que le correspondía al otro, el resultado sería el “desorden y confusión” en el estado.²⁶¹

El diputado Mariano Leal no quedó conforme con esta decisión y consideró que su obligación era hacerle ver a sus compañeros cuáles eran las atribuciones de cada uno de los poderes. En su voto particular explicó que el Legislativo estaba encargado de “dar las leyes, interpretarlas, aclararas y derogarlas”, todo lo que salía de esta esfera traspasaba “la órbita” de sus facultades. Desde su perspectiva, era claro que proveer empleos se trataba de la ejecución de una ley, por tanto, le correspondía al Ejecutivo; lo contrario sería incurrir en una “mezcla de poderes” que era inversa al principio de separación de poderes. Leal reconoció que la “línea divisoria” entre ambos poderes no estaba “bien detallada por los publicistas” y quizá esa era la razón por la que las constituciones de Colombia, Estados Unidos y México habían creado “órganos moderadores” que impedían la arbitrariedad del Gobierno obligándolo a consultar todas sus acciones. El diputado le preguntó a sus compañeros si sujetar las ordenes del gobierno a la aprobación del secretario no eran un mecanismo suficiente para moderar su fuerza y señaló que la adición propuesta por Esquivel no tenía parangón, pues reducía al Ejecutivo a un “mero conducto” por donde pasaría la aprobación de los empleos y le daba al Legislativo

²⁶¹ Carta del gobernador Carlos Montes de Oca al Congreso Constituyente, Guanajuato, 11 de noviembre de 1824, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 7, Exp. 7, 2 fs.

facultades que no le pertenecían.²⁶² A pesar de que el voz de Leal no surtió efecto en la opinión de sus compañeros que decidieron mantener la injerencia del Legislativo en la provisión de empleos, su reflexión nos muestra que la complejidad del principio de separación de poderes no se encuentra en definir las atribuciones de los poderes sino en establecer mecanismos de control para cada uno de ellos y que no pudieron hacerlo sin recurrir a la intervención de los otros.

Lo que se observa en estas discusiones es el riesgo que advirtió José Antonio Aguilar Rivera respecto al sistema de límites funcionales, en donde no existe un mecanismo institucional que impida al poder más fuerte, en este caso se trata del Legislativo, que se extralimiten en sus facultades y al único que se le ponen frenos es al Ejecutivo. El autor atribuye este desbalance al hecho de que, como lo señalaron los constituyentes, la definición de las funciones que eran propias de cada poder y su alcance “estaba muy abierta” a principios del siglo XIX. El problema de este sistema consistió en la incapacidad para mantener a los poderes “dentro de sus respectivas esferas de competencia”. Si bien en este sistema se marcan rigurosamente los límites de cada poder, el constitucionalismo decimonónico mexicano fue incapaz de crear un mecanismo que previniera su transgresión como sucedió en los Estados Unidos de Norteamérica, esto fue lo que hizo evidente el diputado Esquivel con su cuestionamiento.²⁶³

Otro de los dispositivos que instituyó el constituyente para contener al gobernador fue sujetar sus disposiciones a la aprobación de un secretario que lo auxiliaría en sus actividades cotidianas. Los “negocios” del Ejecutivo estarían a cargo de la Secretaría de Gobierno. El gobernador tenía la facultad de nombrar al encargado de esta Secretaría, el cual era responsable “con su persona y empleo” de autorizar las provisiones emitidas por el gobernador.²⁶⁴ Referente al nombramiento y remoción del secretario, Francisco Aniceto Palacios señaló la

²⁶² Voto particular del diputado Mariano Leal y Araujo, siguiente sesión a la del 7 de febrero de 1826, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo III, 1826.

²⁶³ Aguilar Rivera, *En pos de la quimera*, 2000, pp. 95-103.

²⁶⁴ “Art. 133. Habrá un secretario del despacho de gobierno, a cuyo cargo correrán los negocios del poder Ejecutivo del estado. Art. 136 El Secretario del despacho es responsable con su persona y empleo de las providencias que autorice contra ley o decreto expreso de la federación, contra ley o decreto del estado.” Constitución política del estado de Guanajuato de 1826, Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones*, 2010, p. 101.

paradoja que encerraba el hecho de que el gobernador nombrara a quien debía aprobar sus provisiones. La preocupación del diputado era que la remoción del secretario estuviera sujeta al capricho del gobernador y no fundada en su desempeño; en tal caso, podía correrse el riesgo de que se castigara a un hombre de “carácter y probidad” que no deseara firmar una orden injusta. Manuel Galván le respondió que podía darse el caso contrario en que existieran “hombres perversos” a los que no se les podría comprobar su maldad quedando el Gobierno desvalido para remover a un sujeto “dañoso”; este había sido el motivo por el que la comisión de Constitución había optado por “el menor de los males” dejando en libertad al gobernador para remover a su secretario.²⁶⁵

El Vicegobernador no contó con atribuciones, sino con obligaciones. Esta institución no se limitaba a sustituir al Gobernador, sino que estaba involucrada en las tareas de gobierno como presidir el Consejo, las juntas electorales para diputados del Congreso general y la Junta superior de sanidad del estado. Una de las más importantes era visitar los pueblos del estado al menos en dos ocasiones;²⁶⁶ Mariano García de León señaló que se había puesto la restricción de que el Vicegobernador no pudiera ser electo para este cargo y el de Gobernador hasta haber transcurrido cuatro años para prevenir que durante la visita hiciera campaña a su favor.²⁶⁷

²⁶⁵ Sesión del 7 de febrero de 1826, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo III, 1826.

²⁶⁶ “Art. 109 Sus obligaciones son: 1ª Presidir el Consejo de Gobierno, pero no tendrá voto sino en caso de empate. 2ª Presidir las juntas electorales que deben celebrarse para el nombramiento de diputados al Congreso general, y dar cuenta al del estado o a la Diputación permanente por conducto del gobierno. 3ª Presidir la Junta Superior de Sanidad del estado. 4ª Visitar por lo menos dos veces durante su encargo los pueblos todos del estado, sin gravarlos jamás en lo más leve y sin perdonar fatiga para instruirse de sus necesidades públicas, y de los medios de subvertirlas o aliviarlas. De todo dará cuenta por una memoria instructiva al gobierno, el cual dispondrá los puntos que deban visitarse de preferencia, el tiempo en que convenga hacerlo, y el que se repitan estos actos en determinado pueblo cuando alguna causa muy precisa lo requiera. Del resultado de estas visitas dará cuenta inmediatamente el mismo gobierno al Congreso o a su Diputación permanente. 5ª Desempeñar las funciones todas del gobernador cuando este fuera por ausencia, muerte, renuncia o impedimento calificado por el Congreso o por la Diputación permanente del mismo.” Constitución política del estado de Guanajuato de 1826, Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones*, 2010, pp. 97-98.

²⁶⁷ Sesión del 7 de febrero de 1826, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo III, 1826.

La principal atribución del Consejo del Gobierno era “exponer y fundar su sentir” en todo cuanto el gobernador le solicitara.²⁶⁸ Esta institución no tenía funciones meramente consultivas, sino que, como su nombre lo indica, participaba en todos los asuntos del gobierno. Esta institución era similar al Consejo que instauró al Constitución de Cádiz para auxiliar al Monarca a resolver los “asuntos graves gubernativos” (Artículo 236) es decir para aconsejarle y deliberar.²⁶⁹ El Consejo guanajuatense no se limitaba a colaborar en todas las determinaciones del gobernador, también tomar partido en los asuntos fiscales y la redacción de reglamentos.²⁷⁰

El ayuntamiento de Acámbaro observó que este cuerpo no quedaba “sujeto” a responsabilidad, lo cual podía ser peligroso para los ciudadanos y corporaciones “subalternas” a ella. Aunque en el artículo 136 se preveía que el secretario del Gobierno era responsable de las providencias que autorizara, entre las que se encontrarían aquellas tomadas con base en las resoluciones del Consejo, esto no era suficiente pues un hombre no podía ejercer contrapeso. Mariano García de León explicó que el Consejo de Gobierno había sido creado para poner un freno al gobernador, se trataba de un cuerpo con “resoluciones gubernativas” en el que los pueblos habían depositado su confianza para deliberar sobre los asuntos de gobierno. A pesar de que sus resoluciones aparecerían como “dictadas por el gobierno”, no representaba por sí mismo “poder alguno”, sino que éste recaía en el gobernador, del que el Consejo formaba parte. La exposición del diputado fue

²⁶⁸ Artículo 117, Constitución política del estado de Guanajuato de 1826, Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones*, 2010, p. 99.

²⁶⁹ Clavero, “Cádiz como constitución”, 2000, pp. 133-143.

²⁷⁰ “Art. 117. Las atribuciones del Consejo son: 1ª Exponer y fundar su sentir en todos los asuntos que el gobernador lo pida. 2ª Cuidar de la exacta observancia del Acta Constitutiva, de la Constitución y leyes generales de la república y de la Constitución y leyes particulares del estado, avisando al Congreso o a la Diputación permanente de las infracciones que note. 3ª Proponer temas para la provisión de empleos civiles y eclesiásticos, en su caso, con arreglo a las leyes que las prescriban y con sujeción a los concordatos. 4ª Proponer cuantos establecimientos y reformas estime convenientes al bien del estado, y cuanto sea útil y benéfico a su prosperidad y engrandecimiento. 5ª Glosar las cuentas relativas a la administración de los caudales públicos de las municipalidades del estado, presentándolas al Congreso para su último exámen y aprobación. 6ª Nombrar secretario de fuera se su seno y removerlo a su arbitrio. 7ª Intervenir en todos los casos y en el modo en que dispongan ls leyes.” Constitución política del estado de Guanajuato de 1826, Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones*, 2010, p. 99.

suficiente para que la atribución del Consejo fuera aprobada.²⁷¹ A pesar de que la Constitución sólo prevé la responsabilidad del secretario, el primer Congreso constitucional publicó una ley sobre responsabilidad de empleados públicos en la que se contemplan las maneras de reprender a los funcionarios públicos que faltaran a su deber.

El propio Consejo instaurado y en funciones de manera interina, observó que no era conveniente que el secretario de esta institución fuera uno de sus miembros. La práctica les había demostrado que los individuos solo podían dar cuenta de sus actos durante el tiempo que estaban en funciones; en vista de que el Consejo debían renovarse cada dos años, no existiría una continuidad si la Secretaría se confiaba a los consejeros. Además, propuso que la corporación se relevase parcialmente, así los miembros nuevos podían ser instruidos por los antiguos. Esta propuesta fue aprobada por el pleno.²⁷²

Sobre el número de individuos que debían componer el Consejo, Manuel Galván explicó que la comisión de Constitución había optado por cinco miembros, de esta manera los resultados de las votaciones serían en números pares y podría conseguirse la mayoría con facilidad. José María Septién propuso que el número podía reducirse a cuatro en vista de que el Vicegobernador tenía voto decisivo, Domingo Chico señaló que en ese caso estaría decidiendo sobre “todos los asuntos”.²⁷³ Mariano García de León explicó que, en vista de que el Vicegobernador había sido electo por voto popular, estaba investido de la confianza del pueblo para tomar decisiones como cualquiera de los consejeros; además, la figura del voto decisivo era necesaria para resolver las controversias. Se sometió a votación que el Consejo de Gobierno estuviera integrado por cuatro individuos y la moción fue aprobada por mayoría absoluta.²⁷⁴ Siguiendo con las atribuciones del Consejo, el constituyente aprobó que formara ternas para la provisión de empleos, promover cuanto estimara necesario para la “prosperidad y engrandecimiento” del estado,

²⁷¹ Sesión del 16 de febrero de 1826. *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo III, 1826.

²⁷² *Ibid.*

²⁷³ *Ibid.*

²⁷⁴ En esa ocasión Leal, Guerra, Galván y Umarán votaron en contra, *ibid.*

glosar las cuentas de los ayuntamientos e intervenir en todos los casos y modo que la ley dispusiera.²⁷⁵

El proyecto de constitución contemplaba la posibilidad de que un eclesiástico formara parte del Consejo, al respecto Mariano Leal se manifestó en contra argumentando que la Constitución federal prohibía que los miembros del clero estuvieran a cargo del Ejecutivo. Su compañero García de León le explicó que el artículo 112 no le obligaba a que hubiera un eclesiástico en el Consejo, sino que permitía que alguno lo fuera;²⁷⁶ la intención no era que se votara por un estamento en particular, sino dejar “amplitud” al pueblo que deseara votar por un eclesiástico. Sus razones fueron convincentes y el artículo fue aprobado.²⁷⁷

En el estado habría jefes de policía que se harían cargo del gobierno económico-político de las demarcaciones bajo su cargo que recibieron el nombre de departamentos.²⁷⁸ El gobierno económico político hacía referencia a la atribución privativa de los pueblos para gestionar sus propios bienes, procurar la satisfacción de sus necesidades y asegurar el bienestar de sus miembros. Se trata de un ejercicio del poder de tipo doméstico que no implicaba conflictos de interés o controversias de derechos, reservado al cuerpo social representado por los regidores que estaban facultados para administrar los bienes de la comunidad como lo haría un padre de familia.²⁷⁹ Bartolomé Clavero explica que lo económico era aquello que tradicionalmente correspondía a la familia y a la corporación

(...) algo que se entendía no sujeto a ordenamiento establecido salvo el de carácter religioso, un espacio relativamente autónomo de cara al orden político y a cargo del gobierno doméstico de los padres de familias y de los rectores de las corporaciones.²⁸⁰

²⁷⁵ Sesión del 18 de febrero de 1826, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo III, 1826.

²⁷⁶ “Art. 112. Habrá en el estado un Consejo de Gobierno, compuesto de cuatro vocales y dos suplentes. Para él sólo podrá nombrarse un eclesiástico, y los individuos que lo conformen deberán ser de conocido mérito y adhesión al sistema.” Constitución política del estado de Guanajuato de 1826, Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones*, 2010, p. 98.

²⁷⁷ Sesión del 18 de febrero de 1826, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo III, 1826.

²⁷⁸ Sesión del 22 de febrero de 1826, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo III, 1826.

²⁷⁹ Agüero, “Ciudad y poder político”, 2013, pp. 144-146 y 152-156.

²⁸⁰ Clavero, “Cádiz como constitución”, 2000, pp. 204.

La Constitución de Cádiz le concedió a las Diputaciones provinciales la facultad de supervisar el autogobierno de los pueblos, el cual era preconstitucional; posteriormente en Guanajuato se arrogaría al Consejo de Gobierno y a los jefes de policía.²⁸¹ Las corporaciones municipales tenían autonomía para administrarse o gestionarse a sí mismas sin la intervención del Rey; funcionaban a partir de la representación necesaria, pues requerían ser tutelados por los propios miembros de la comunidad para realizar acciones jurídicamente válidas. La autotutela supone servicios mutuos por los beneficios adquiridos como resultado de vivir en comunidad, es por eso que los regidores eran vecinos, sobre ellos recaía la función de regir o gobernar, por tanto, ellos eran los encargados de tomar provisiones relacionadas con el buen público.²⁸²

En cambio, el jefe político era un delegado de la monarquía en el territorio, a cargo de los asuntos políticos y gubernativos, que ejercía competencias sujetas a la ley; entendido lo político como aquello que se dejó en manos de instituciones “no judiciales, ni corporativas, ni domésticas”, que ejercía un poder discrecional por no tratar asuntos contenciosos, es decir que causan pleito y corresponden a lo judicial, sino de carácter ejecutivo.²⁸³

A José María Esquivel le extrañó que los jefes de policía tenían atribuciones semejantes a las del gobernador y su elección no estaban sometidos a elección popular; además; en su opinión existía un desequilibrio, pues el proyecto especificaba que el Vicegobernador sería el jefe político del departamento de Guanajuato, lo cual implicaba que había sido electo popularmente y el resto de los jefes de policía no; y a la vez se les negaba a los ayuntamientos que formaban parte de ese departamento la prerrogativa de recomendar a un individuo idóneo para el puesto.²⁸⁴ Mariano García de León explicó que la propuesta se basaba en el hecho

²⁸¹ *Ibid*, pp. 204-205

²⁸² Clavero, “Tutela administrativa”, 1995, pp. 424-435.

²⁸³ Clavero, “Cádiz como constitución”, 2000, pp. 206-209.

²⁸⁴ “Art. 139 Para el gobierno económico-político de los departamentos habrá en todas las cabeceras de ellos jefes de policía. Lo será de la capital el Vicegobernador y en los demás departamentos el que nombre el poder Ejecutivo del estado y apruebe el Congreso. Art. 140 El Consejo de Gobierno pedirá a los ayuntamientos de los departamentos, informe de los que estimen aptos para desempeñar las enunciadas jefaturas.” Constitución política del estado de Guanajuato de 1826, Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones*, 2010, p. 108.

de que los jefes de policía “no habrían de juzgar ni sojuzgar a los individuos” de su demarcación, sino que serían “meros conductos para facilitar” las disposiciones del Gobierno y el cumplimiento de las leyes. Esquivel replicó que en el proyecto se observaba que no eran simples empleados, sino magistrados del Gobierno. García de León respondió que los ayuntamientos solo informarían al Consejo sobre los individuos idóneos para ejercer el cargo; respecto al Vicegobernador mencionó que podía contener una dualidad pues, cuando era electo se hacía para que cubriera funciones como Vicegobernador, mientras que en el caso de ser jefe de policía lo hacía atendiendo a un mandato legal. Antonio Murillo le respondió que, a pesar de la diferenciación, esta disposición multiplicaría sus funciones. A pesar de las replicas, el artículo fue aprobado tal cual se redactó en el proyecto.²⁸⁵

José María Esquivel señaló que el proyecto de Constitución carecía de un apartado que hablara sobre el gobierno de los partidos. Mariano García de León repuso que no lo habían considerado necesario puesto que los partidos sólo eran útiles para fines electorales. Esquivel insistió en que la comisión de Constitución debía meditar el asunto y el pleno acordó que se añadiera una sección referente a los jefes de partido. El dictamen de la comisión especificó que los alcaldes primeros de las cabeceras de partido serían el conducto de comunicación entre los jefes de policía y los ayuntamientos; es decir, circularían las leyes, decretos y órdenes; serían conocidos como jefes de partido, pero no mandarían sobre los pueblos que comprendía el partido, ya que su principal función sería administrar justicia.²⁸⁶

Finalmente, el gobierno de los pueblos quedaría a cargo de los ayuntamientos; la comunidad conservó su base electoral reconocida por la constitución, cuya legitimidad radica en la propia comunidad que elige a sus autoridades. Estas corporaciones se establecerían en las ciudades, villas, cabeceras de partido y en todos los pueblos con más de tres mil habitantes, en el resto de las poblaciones de consideración habría un alcalde auxiliar. Mariano García de León señaló que la institución de los alcaldes auxiliares se había contemplado atendiendo a la necesidad de administrar justicia en las comunidades de menor

²⁸⁵ Palacios, Esquivel, Murillo, Guerra y Septién votaron en contra. Sesión del 23 de febrero de 1826, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo III, 1826.

²⁸⁶ Sesión del 25 de febrero de 1826, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo III, 1826.

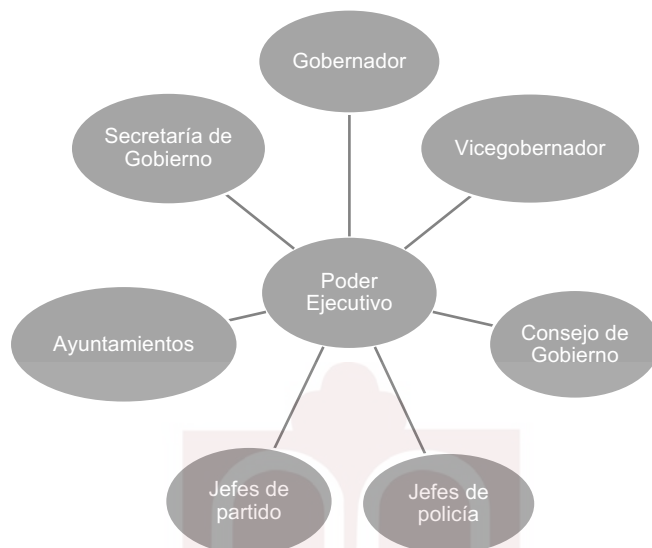
densidad, sus intereses estarían representados en el ayuntamiento al que permanecerían sujetos a través de los síndicos y procuradores; cuya principal función era la de promover “cuanto sea necesario” para el bienestar de la comunidad.²⁸⁷

El funcionamiento del ayuntamiento despertó dudas referentes al principio de división de poderes. Francisco Aniceto Palacios mencionó que la función de los ayuntamientos eran el gobierno económico e interior de las municipalidades, por tanto, los síndicos y procuradores “no mandan judicialmente sino gubernativamente”; mientras que a los alcaldes sólo les correspondería administrar justicia. La discrepancia se encontraba en el hecho de que los alcaldes debían presidir el ayuntamiento, Domingo Chico expuso que esta función se había colocado porque la experiencia gaditana había mostrado la necesidad de contar con un agente que velara por el funcionamiento de estas corporaciones; el proyecto preveía que para evitar que los alcaldes reunieran dos poderes no tendrían voto, ni asistirían a los acuerdos, sólo intervendrían como la máxima autoridad local.²⁸⁸ De acuerdo a la manera en que se relacionaban las instituciones que componían el poder Ejecutivo que, en los siguientes capítulos se verá no era jerárquica en un sentido de subordinación sino de comunicación, en el Cuadro 8 se muestra la composición de este poder, el cual era más parecido a una ramificación de las funciones del gobierno.

²⁸⁷ Sesión del 27 de febrero de 1826, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo III, 1826.

²⁸⁸ Sesión del 1 de marzo de 1826, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo III, 1826.

Cuadro 8. Diseño institucional del poder Ejecutivo



Elaboración propia con base en el Título II de la Constitución política de Guanajuato de 1826, Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones*, 2010, pp. 95-104.

Los constituyentes guanajuatenses se basaron en las propuestas de tratadistas como Bentham, Constant o Montesquieu para tratar de especificar cuáles eran las funciones que le correspondía ejercer al poder Ejecutivo. Lo que permeó en sus decisiones no fue la lectura, ni la interpretación que hicieron de ellos, sino el uso que les dieron a sus postulados para justificar la injerencia del Legislativo en el funcionamiento del Ejecutivo. Si bien el Constituyente se empeñó en poner varios frenos al gobernador como la creación de un cuerpo consultivo, sujetar sus disposiciones a la aprobación del Congreso y contar con la firma del secretario para ponerlas en marcha; no hizo lo mismo con el resto de las instituciones que se encargarían de auxiliarlo en el ejercicio del gobierno que, como se verá en los siguientes capítulos, recayó principalmente en el Consejo de Gobierno.

La metáfora de la órbita de los planetas le sirvió al Constituyente y al gobernador para crear una figura mental que les permitiera ejemplificar los riesgos que se corrían si los poderes no se restringían a realizar la función que les era propia. A pesar de que lograron advertir la preponderancia del Legislativo, no lograron crear un dispositivo que les permitiera mantener a los poderes dentro de su órbita. De esta manera, el constituyente guanajuatense mantuvo la tendencia de la época de crear legislativos fuertes, ejecutivos débiles y judiciales neutros. La

historia de los poderes muestra que lejos de ser concebidos como una entelequia, han sido una construcción que tiene su explicación en el contexto al que fueron aplicados.²⁸⁹ La reconstrucción de la discusión parlamentaria en torno al Título II de la Constitución estatal de 1826 muestra las diferentes posturas que adoptaron los constituyentes, así como los asuntos que suscitaron mayor discrepancia. José María Esquivel y Salvago podría ser considerado como el observador más agudo y el diputado con la postura más radical en cuanto a los frenos que se debían imponer al Ejecutivo, podría decirse que gracias a sus propuestas el Legislativo adquirió preponderancia sobre el resto de los poderes. Mientras que Mariano Leal y Araujo fue quien pugnó por mantener ese ansiado equilibrio entre los poderes.

En resumen, se observa al Ejecutivo como el poder más complejo en la definición, esto podría deberse a que le fue asignado el gobierno, el cual era ejercido desde una potestad doméstica que no estaba sujeta a contradicción de partes. Cuando se enmarca en un sistema de separación de poderes se observa que no sólo ostenta la facultad de mandar sobre los pueblos, sino que tiene poder sobre la milicia, crear reglamentos o proveer empleos. Entonces su actuación no se restringe a dictar leyes, sino que comprende una diversidad de asuntos; por tanto, no posee una función única definitoria como el resto, es en esta multiplicidad de funciones que se observa el riesgo y los constituyentes asumen que corresponde al órgano de representación de la soberanía del estado contener su poder. El desequilibrio entre los poderes surge de la manera en que se concibe el Ejecutivo.

El miedo al despotismo del gobernante que provenía tanto de la experiencia con Iturbide como de las advertencias de los tratadistas, llevó al constituyente a centrar su atención en la institución que encabezaba el poder Ejecutivo, hizo que esta institución tuviera poca injerencia en el gobierno de los pueblos. Al respecto, el gobernador Montes de Oca señaló que su acción se había restringido a la de un jefe político de provincia cuando por su investidura le era dable “ejercer todos los actos que son peculiares al poder Ejecutivo de un estado libre y soberano”.²⁹⁰ Esta condición propiciaría que su actividad se centrara en aquellos asuntos donde podía

²⁸⁹ Lorente y Portillo, *El momento gaditano*, 2011, pp. 269 y 276.

²⁹⁰ Montes de Oca, *Memoria que presenta*, 1826, p. 2.

actuar sin la intervención de otra institución como eran los relacionados con la milicia o aquellas en las que era necesario que representara los intereses del estado hacía el exterior, es decir con el resto de los estados y el gobierno federal.

2.2 Autoridades territoriales

El primer Congreso constitucional fue el encargado de organizar y verificar las elecciones de los individuos que estarían a cargo de la gubernatura, vice-gubernatura y el de los consejeros. Como ya mencionó, a los partidos se les concedió el peso preponderante en la representación del estado, cada partido emitía un voto por cada uno de los cargos a elegir; este procedimiento era similar al voto por diputaciones que permitía igualar la representación entre los estados más allá del número de población y que, en este caso, les concede a los partidos el mismo peso en la elección de las autoridades del estado.²⁹¹ Los partidos eran unidades territoriales que unían a varios ayuntamientos en torno a un centro político común llamado cabecera, que generalmente se trataba del pueblo con mayor importancia, que constituían la base para la organización de los procesos electorales.²⁹² En ese momento existían en el estado los partidos de Acámbaro, Apaseo, Celaya, Dolores, Guanajuato, Irapuato, León, Pénjamo, Piedragorda, Salamanca, Salvatierra, San Felipe, San Luis de la Paz, San Miguel, Silao, Valle de Santiago y Yuririapúndaro.

De los 17 partidos únicamente localice el acta del partido de León. A pesar de esta limitante la Constitución describe el procedimiento de la elección. Una vez que transcurrían dos días de la elección de la legislatura local, las juntas electorales de partido debían reunirse para hacer la votación del Gobernador, Vicegobernador, cuatro consejeros propietarios y dos suplentes. Cada una de las juntas debía elegir a pluralidad absoluta a un individuo para cada uno de los cargos y enviar el acta al

²⁹¹ El voto por diputaciones fue un método extraordinario recurrente en la elección del presidente de la república, véase Arroyo, "Republicanismo y parlamentarismo", 2016, pp. 182-187.

²⁹² Arroyo, "Divisiones electorales y representación", 2016, p. 123, Carmagnani, "Del territorio a la región", 2011, pp. 71-74.

Congreso.²⁹³ En el siguiente cuadro se muestran los resultados de la elección del partido de León.

Cuadro 9. Resultados de la elección del partido de León		
Cargo	Nombre	Profesión
Gobernador	Carlos Montes de Oca	Abogado
Viceregobrador	Manuel de Cortázar	Abogado
Consejo de Gobierno	Propietarios: Miguel Llorente Juan Cayetano Portugal Benigno Bustamante Mariano García de León	Abogado Presbítero Capitán Abogado
	Suplentes: Nicolás Rincón Mariano Septién	Hacendado

Elaboración propia con base en el acta de elección del 20 de julio de 1826, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 24, Exp. 3, 3 fs.

El acta de elección del partido de León no muestra el curso de la votación ni a los electores, pero sí una lista con los nombres de los individuos que resultaron electos, en ella se observa una clara preferencia por algunos personajes que se encontraban en funciones como Carlos Montes de Oca que era gobernador y Benigno Bustamante que era consejero, así como de algunos otros que habían sido constituyentes como Mariano García de León y por individuos de su propio distrito como Mariano Septién; lo que podría ser muestra de la aprobación y/o compromisos que los electores de dicho partido tenían con ellos.

Los partidos del estado enviaron los resultados de sus elecciones al primer Congreso Constitucional, que realizó el cómputo de los votos el 3 de octubre de 1826. Los diputados debían hacer el conteo de los votos por el número de partidos, es decir un partido un voto, y elegir al individuo que hubiera obtenido la mayoría absoluta.²⁹⁴ En la elección del gobernador la mayoría de los partidos (14) concordaron con que Carlos Montes de Oca continuara ejerciendo el cargo, el resto de los votos fueron para Victor Márquez. Esta victoria absoluta refrenda la aprobación que tenía el mandatario en el estado y lo consolidó como uno de los

²⁹³ Artículos 118, 119 y 127 a 131, Constitución política del estado de Guanajuato de 1826, Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones*, 2010, pp. 100-101.

²⁹⁴ Artículo 122 de la Constitución política del estado de Guanajuato de 1826, Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones*, 2010, p. 100.

gobernadores más estables de la primera experiencia federal al permanecer en el cargo por seis años.²⁹⁵

En la votación del Vicegobernador hubo mayor discrepancia, ninguno de los individuos propuestos obtuvo la mayoría requerida. La opinión de los partidos estaba dividida: Romualdo Marmolejo, Manuel de Cortazar, Francisco Mariño, Manuel Gómez de Linares, Victor Márquez y Juan José Espinoza de los Monteros obtuvieron un voto cada uno; Antonio del Razo y Benigno Bustamante tres cada uno y Miguel Llorente cuatro y uno nulo. En este caso le correspondía al Congreso resolver la elección; el método extraordinario contemplaba que los diputados debían elegir de entre los individuos que hubieran obtuvieron la mayor cantidad de votos, esta votación debía ser por escrutinio secreto y a pluralidad absoluta de votos, en caso de empate decidiría la suerte.²⁹⁶ Así fue como Benigno Bustamante fue electo como Vicegobernador con siete de los once votos posibles.²⁹⁷ Como ya se mencionó era miembro del Consejo de Gobierno (véase el Cuadro 5 del primer capítulo); tuvo conocimiento de su elección a través del decreto en el que se publicaron los resultados y que le hizo llegar Montes de Oca. En una misiva dirigida al gobernador Bustamante le confesó que por una parte lo llenaba de “satisfacción la alta confianza” que se había depositado en él, pero, por otra, le preocupaba la “cortedad” de su entendimiento para “desempeñar tamaño encargo”; a pesar de eso se comprometía a servir a la patria.²⁹⁸

La elección de los consejeros se dio en los mismos términos que la del Vicegobernador, ninguno de los propuestos por las juntas de partido para ser propietarios obtuvo la mayoría absoluta por lo que el Congreso tuvo que elegir a los que habían obtenido mayoría relativa. De esta manera, resultaron electos como primer propietario José María Bezanilla, que ya era miembro del Consejo (véase el

²⁹⁵ Alicia Hernández Chávez menciona la permanencia de los gobernadores durante la primera mitad del siglo XIX fue aproximadamente de ocho meses. En Aguascalientes, Chiapas, Coahuila, Durango, México, Nuevo León, Veracruz, Yucatán y Zacatecas ejercieron el cargo alrededor de seis meses; mientras que en Jalisco, Michoacán, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco y Tamaulipas poco más de un año. Hernández Chávez, *La tradición republicana*, 1993, p. 41.

²⁹⁶ Artículos 123 a 126 de la Constitución política del estado de Guanajuato de 1826, Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones*, 2010, p. 100.

²⁹⁷ Sesión del 3 de octubre de 1826, *Actas del Primer Congreso*, Tomo I, 1826.

²⁹⁸ Carta de Benigno Bustamante al Gobernador, Guanajuato, 8 de octubre de 1826, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 30, Exp. 7, 1 f.

Cuadro 5 del primer capítulo), este individuo contó con la aprobación de todos los diputados. El segundo consejero fue José María Fernández de Herrera, electo por mayoría absoluta, lo mismo sucedió con José María Rivera Llorente y José Mariano Sardaneta. La votación de los suplentes siguió la misma lógica, la votación favoreció a Mariano Septién y Francisco de Santiago Quintanilla.²⁹⁹

Los resultados de la elección muestran que tres de los individuos nominados por el partido de León obtuvieron un cargo en el gobierno: Montes de Oca, Septién y Bustamante; aunque este último no lo hizo por el que lo habían nominado que fue el de consejero. En el Cuadro 8 se muestra como se integró el Poder Ejecutivo; todos sus miembros eran viejos conocidos, el 62.5% habían sido diputados provinciales, 75% tenían experiencia en el gobierno local ya sea como regidores o alcaldes, 37.5% representaban al sector minero, uno de ellos era eclesiástico, otro minero y el 75% abogados. Su permanencia en los distintos cargos públicos del estado era constante y probablemente se deba a que en el estado se estableció el criterio de la *aptitud* que reducía las posibilidades de acceder a alguno.

Cuadro 10. Composición del poder Ejecutivo, 1826-1830			
Cargo	Nombre	Profesión	Cargos ejercidos
Gobernador	Carlos Montes de Oca	Abogado	Oidor honorario de la Audiencia de Guadalajara, alcalde del ayuntamiento de Guanajuato, miembro de la Diputación provincial de Guanajuato, Gobernador (1824-1826)
Vicegobernador	Benigno Bustamante	Capitán	Minero, miembro del ayuntamiento de Guanajuato y de su Diputación provincial, consejero (1824-1826)
Consejo de Gobierno	José María Bezanilla	Abogado	Cura y juez eclesiástico de Silao, miembro de la Diputación provincial de San Luis Potosí y Guanajuato, consejero (1824-1826)
	José María Fernández de Herrera	Abogado	Miembro del ayuntamiento de Celaya. Diputado provincial de Guanajuato
	José María Rivera Llorente	Abogado	
	José Mariano Sardaneta	Minero	Marqués de San Juan de Rayas, miembro del ayuntamiento de Guanajuato, administrador del Tribunal de Minería y Diputado, firmó el acta de Independencia, Diputado provincial de

²⁹⁹ Sesión del 3 de octubre de 1826, *Actas del Primer Congreso*, Tomo I, 1826.

			San Luis Potosí y Guanajuato y del Congreso nacional (1823)
	Mariano Septién e Ibarra	Hacendado	Miembro del ayuntamiento de León
	Francisco de Santiago Quintanilla	Abogado	Alcalde de Celaya (1823-1824)

Elaboración propia con base en la sesión del 3 de octubre de 1826 y Serrano, *Jerarquía*, 20001, pp. 306-314.

La elección del Ejecutivo a cargo de los partidos refrenda un tipo de representación territorial en el estado. Este procedimiento electoral muestra que el poder deviene de las corporaciones municipales unidas bajo una con mayor importancia, el partido, que imite su voto como representante de las poblaciones esas poblaciones; la consecuencia de este método de elección será que el ejercicio del poder no procederá desde el centro o la cima de la jerarquía y se implanta hacia la base que son los ayuntamientos; sino que asciende desde el nivel local al estatal. En el siguiente capítulo se verá la preponderancia que tuvieron los ayuntamientos en la organización del territorio y el compromiso que adquirió el gobierno con ellos. Por el momento me interesa advertir que las autoridades del estado se legitiman en los poderes territoriales y desde ellos se proyecta para gobernarlas, esta concepción del poder tiene su arraigo en la idea de la soberanía que los pueblos habían delegado sobre los reyes para gobernarlos fue sustento de la Monarquía católica y el principal argumento al que recurrieron los territorios americanos para justificar su emancipación, ya que en ausencia del rey la soberanía se retrovertía a ellos.³⁰⁰ Esta idea se refrenda con la discusión que se generó a propósito de la elección del Ejecutivo, el diputado José María Septién expresó claramente que el estado estaba compuesto por *múltiples soberanías*, una vez que los *pueblos* elegían a sus gobernantes y representantes la *traspasaban* a ellos; por su parte, Francisco Palacios aseguró que el pueblo *nunca* se despojaba de la soberanía, sino que la conservaba *entitativamente*, prueba de ello que el método de elección del Presidente había quedado en manos de las legislaturas locales.³⁰¹

³⁰⁰ Agüero, "Ciudadanía y poder político", 2013, pp. 132-144; Carmagnani, "Del territorio a la región", 2011, pp. 67-77 y Portillo, "Crisis de la Monarquía", 2006, pp. 114-117.

³⁰¹ Sesión del 20 de febrero de 1826, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo III, 1826. Sobre el método de elección del presidente de la república durante el siglo XIX véase Arroyo, "Republicanismo y parlamentarismo", 2016, pp. 173-204.

El método de elección de los miembros del poder Ejecutivo permite observar que a pesar de lo dicho por una historiografía que ha caracterizado el modelo de gobierno de los estados como centralizador, en la práctica funcionó de otra manera, los métodos de elección y las instituciones de gobierno muestran un modelo de organización del poder desde lo local hacia lo estatal; si el poder no logró centralizarse y proyectarse sobre el territorio no fue por la deficiencia de los gobernantes o a la rebeldía de los gobernados, sino al modelo de gobierno que se organizó del tal manera que garantizara los intereses territoriales; gracias a este procedimiento los partidos funcionaron como entidades representativas. El caso guanajuatense no fue el único en implementar un modelo de elección territorial, en Sinaloa, Querétaro, Yucatán, Tamaulipas, Jalisco y Coahuila también elegían al gobernador los partidos; mientras que en San Luis Potosí y Nuevo León lo hacían directamente los ayuntamientos.³⁰² En el siguiente apartado será más evidente esta forma de organización del poder público arraigada en el territorio con el nombramiento de los jefes de policía.

Carlos Montes de Oca inició sus funciones como gobernador constitucional del estado de Guanajuato el 1º de noviembre de 1826. Las cartas de felicitación que recibió por parte de las corporaciones demuestran que contaba con la aquiescencia de la población. El alcalde de Guanajuato le dijo que su elección era una muestra clara del aprecio de los pueblos por un hombre que los había gobernado con “prudencia y discreción”.³⁰³ Montes de Oca era consiente del papel fundamental que tenía en Consejo de Gobierno en sus disposiciones. Una vez que tomó posesión del cargo, les escribió a los consejeros externando su deseo de contar con sus “luces” para el “acierto” en sus decisiones, de las cuales a ellos les correspondía “una buena parte”.³⁰⁴ Sin embargo no todos recibieron con gusto su nominación, José María Sardaneta renunció al cargo de Consejero como lo haría al de diputado Constituyente, el marques se resistía a participar en los cargos públicos a pesar de

³⁰² Hernández Chávez, *La tradición republicana*, 1993, p. 42.

³⁰³ Carta del alcalde de Guanajuato, Guanajuato, 3 de noviembre de 1826, Archivo Histórico del Archivo General del Poder Ejecutivo de Guanajuato (en adelante AHAGPEG), Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 26, Exp. 1, 1 f.

³⁰⁴ Carta del Gobernador al Consejo de Gobierno, Guanajuato, 1º de noviembre de 1826, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Ejecutivo, Caja 35, Exp. 1, 1 f.

la aprobación que tenía, por lo que fue sustituido por Mariano de Septién.³⁰⁵ Sólo faltaba instaurar a los jefes de policía, el Constituyente había decidido que los alcaldes primeros de las cabeceras de partido fungirían de manera, mientras se daban las condiciones necesarias para hacer el procedimiento previsto para su nombramiento.

2.3 Aptitud, mérito y honradez

El gobernador Carlos Montes de Oca creía que los jefes de policía serían los “ejes” sobres los que se movería la “maquinaria del Gobierno”, ellos serían los que le darían impulso a las necesidades de los ayuntamientos pero no estaba de acuerdo con el hecho de que lo hubieran restringido a nombrarlos de entre las ternas que enviaban los ayuntamientos porque no le quedaba otro “arbitrio que aprobar lo que se remita convenga o no” y advirtió que en tal caso no se le podría exigir responsabilidad por un nombramiento que únicamente le correspondía ratificar. Le parecía contradictorio que fueron los propios ayuntamientos quienes nombraran a quienes estarían vigilando sus acciones. Una manera de prevenir los compromisos que pudieran adquirir los jefes de policía con las municipalidades y garantizar su imparcialidad era que no fueran “nativos ni avecindados” de los distritos donde ejercerían sus funciones pues la practica les había señalado que muchas veces los alcaldes se veían obligados a “guardar consideraciones” para con familiares, amigos y otro tipo de relaciones de las que no podían prescindir.³⁰⁶

A pesar de sus objeciones sobre el método de nombramiento, Montes de Oca creía que los jefes de policía eran indispensables para hacer cumplir las ordenes del gobierno. Una vez que entraron en funciones los miembros del Ejecutivo, el Consejo de Gobierno se dio a la tarea de solicitar a los ayuntamientos que estaban bajo la jurisdicción de cada departamento las propuestas de los individuos que

³⁰⁵ Renuncia de Sardaneta al cargo de consejero, Guanajuato, 14 de octubre de 1826, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 30, Exp. 7, 1 f.

³⁰⁶ Montes de Oca, *Memoria que presenta*, 1826, p. 4.

consideraran aptos para ejercer el cargo;³⁰⁷ el Departamento de Guanajuato estaba exento de este procedimiento, pues la Constitución establecía que el Vicegobernador sería el encargado de encabezarlo.³⁰⁸ En cuanto entró en funciones como vicegobernador, Benigno Bustamante consultó cuál era el distrito que comprendía el Departamento de Guanajuato, donde debía funcionar como jefe de policía;³⁰⁹ el Congreso le respondió que mientras se fijaban los límites de los departamentos éste debía funcionar “por lo respectivo a la capital”; el suplente de este jefe de policía sería el primer Consejero.³¹⁰ Es importante señalar que en estos términos, los jefes de policía de este departamento tenían un carácter electivo e implicaba que se conjugara en un una misma persona dos instuciones distintas; sin embargo, estos individuos únicamente recibían estipendio como vicegobernador o consejero, pero no en calidad de jefes de policía.

El Consejo de Gobierno les envió a los ayuntamientos una circular fechada en 26 de julio de 1827 únicamente a los ayuntamientos de los departamentos de Allende, Celaya y León solicitandoles que enviaran las ternas de los individuos que tuvieran “aptitud, mértiro y honradéz suficientes” para desempeñar el cargo enviaron sus propuestas ¿a qué se referia con estas características? En el Decreto No. 20 del 13 de febrero de 1827 sobre provisión de empleos se menciona que si algún individuo se creía con el “mérito y aptitud” para obtenerlos podían hacer sus postulaciones por escrito, dirigidas al Congreso. Con motivo de la plaza de Ensayador, el Consejo de Gobierno formuló una terna que fue rechazada, este incidente propició que el cuerpo consultivo le pidiera a la primera Legislatura que formulara “una ley tan segura y clara que no [admitiera] dudas” sobre lo que se debía entenderse por aptitud, es decir, que estableciera “reglas invariables y ciertas”

³⁰⁷ “Art. 140 El Consejo de Gobierno pedirá a los ayuntamientos de los departamentos, informe de los que estimen aptos para desempeñar las enunciadas jefaturas.” Constitución política del estado de Guanajuato de 1826, Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones*, 2010, p. 102.

³⁰⁸ “Art. 139 Para el gobierno económico-político de los departamentos habrá en todas las cabeceras de ellos jefes de policía. Lo será de la capital el Vicegobernador y en los demás departaentos el que nombre el poder Ejecutivo del estado y apruebe el Congreso.” Constitución política del estado de Guanajuato de 1826, Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones*, 2010, p. 108.

³⁰⁹ Consulta de Benigno Bustamante al Gobernador, Guanajuato, 3 de noviembre de 1826, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 30, Exp. 7, 1 f.

³¹⁰ Consulta del Gobernador al Congreso, Guanajuato, 4 de noviembre de 1826, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Congreso del Estado, Caja 33, Exp. 1, 1 f.

en las que pudieran basarse para tener una “opinión racional y fundada” y no formular las ternas en sus “apreciaciones”.³¹¹ La primera legislatura, a través de la Comisión de Justicia respondió que en la provisión de empleos debía De acuerdo con el Consejo, el mencionado decreto especifica que la regla para la provisión de empleos era preferir “la aptitud unida al mérito, la aptitud sola al mérito solo, el mérito a cualquiera otra calidad y en igualdad total de circunstancias”, es decir, cuando concurren las tres cualidades en un solo individuo. La aptitud se interpretaba como las habilidades que habían mostrado los candidatos en el desempeño de sus trabajos anteriores y se reflejaban en sus logros conseguidos, en el caso del candidato propuesto para ensayador fue hacer más eficiente la recaudación de alcabalas. El mérito hacía referencia a la experiencia previa en el ejercicio de cargos públicos o lo que ellos llamaban “servicio a la patria”. Además, observaban la constancia y la conducta o integridad en el ejercicio de sus labores; en suma, le concedían importancia a la conducta y habilidades de los individuos que estarían a cargo de algún empleo público mostraran que eran capaces de hacerse cargo de sus funciones de manera íntegra y así prevenir que fueran considerados como premios y recayeran en individuos incompetentes.³¹²

En la circular que envió el Consejo a los ayuntamientos menciona que se indique a los individuos, en plural, dando la posibilidad a que nombrara a varios; sin embargo, la mayoría nominó únicamente a uno. El ayuntamiento de León mencionó que después de un “serio y meditado examen” había elegido a los diez individuos que poseían “constante adhesión al sistema, patriotismo y conocimientos” suficientes para desempeñar el cargo.³¹³ El ayuntamiento de Santa Cruz refirió que para realizar su propuesta revisaron las atribuciones que tendrían los jefes de policía en el decreto No. 35 del 2 de mayo de 1826 en el que se mencionan de manera provisional sus funciones (véase Anexo I) y las actas del Constituyente, para formar un criterio sobre quiénes podrían ser los sujetos “idoneos” para realizar esas

³¹¹ Consulta del Consejo de Gobierno al Congreso, Guanajuato, 17 de mayo de 1828, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Consejo de Gobierno, Caja 33, Exp. 1, 2 fs.

³¹² Dictamen de la comisión de Justicia, Guanajuato, 28 de junio de 1828, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Congreso del Estado, Caja 50, Exp. 1, 3 fs.

³¹³ Carta del alcalde Miguel de Obregon al Consejo de Gobierno, León, 30 de julio de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 40, Exp. 2, 1 f.

funciones.³¹⁴ El ayuntamiento de Yuriria tuvo en consideración la “aptitud, mérito y decisión terminante por la patria” para nominar al Lic. Víctor Rafael Márquez.³¹⁵

La tendencia de las corporaciones fue nombrar a los vecinos de sus propias demarcaciones, esto es, un varón mayor de edad o cabeza de familia, con arraigo en una comunidad y reconocimiento probado que se adquiriría a lo largo del tiempo con base en una serie de valores morales. El requisito de vecindad fue indispensable en el sistemas de elección indirecto que se implementó en México durante este periodo, era una forma de garantizar los intereses de la comunidad, ya que el vecino no sólo tenía residencia en un lugar la cual era variable y casual, sino que tenía sus propios intereses fincados en él (propiedades, trabajo, negocios), por tanto, pugnaría por su salvaguarda.³¹⁶ El ayuntamiento de Hidalgo lo refrenda en su respuesta, donde menciona que a pesar de que en ese “vecindario” abundaban “individuos de la más conocida honradez” no se encontraban ciudadanos “con la aptitud necesaria para el efecto”. El cabildo acordó preguntar al Consejo si era posible proponer “ciudadanos de fuera del lugar” como lo hacían con las elecciones de diputados, pero como la respuesta no podía demorar optaron por contestar que no había en ese lugar “sujeto apto para Jefe de policía”.³¹⁷ La consulta de este ayuntamiento nos muestra que, pese a lo estipulación, las corporaciones municipales asumieron la elección de los jefes de policía como una variate electoral, en la práctica funcionó así, en su calidad de representantes de los intereses locales acordaban nombrar al individuo que se encargaría de supervisar sus actividades.

El nombramiento de Juan José Pastor en el ayuntamiento de San Miguel generó una controversia; de acuerdo con lo dicho por su esposa Josefa Lanzagorta, al presidente del ayuntamiento, no contaba con la edad y vecindad requeridas por la Constitución;³¹⁸ sin embargo el regidor Aguado aseguró que él mismo había

³¹⁴ Carta del alcalde Lázaro Aguirre al Consejo de Gobierno, Santa Cruz, 12 de agosto de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja: 37, Exp. 5, 1 f.

³¹⁵ Actas de Cabildo, Yurirapúndaro, sesión del 21 de agosto de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 45, Exp. 3, 1 f.

³¹⁶ Arroyo, *La arquitectura del estado mexicano*, 2011, pp. 471-490.

³¹⁷ Acuerdos del Ayuntamiento de Dolores, sesión del 3 de agosto de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 42, Exp. 4, 2 fs.

³¹⁸ “Art. 141. Para ser jefe de policía se necesitan las mismas cualidades que exige el artículo 134 respecto del secretario de gobierno. Art. 134. El individuo que se nombre para secretario debe ser ciudadano guanajuatense en el ejercicio de sus derechos, mayor de treinta años, natural del territorio

consultado con Pastor y pudo confirmar que contaba con los requisitos.³¹⁹ De esta manera, ese ayuntamiento respondió que, luego de haber pensado “detenidamente en los sujetos que [reunían] las circunstancias con arreglo a la Constitución para obtener el empleo de Jefe de Policía” habían encontrado a 5 vecinos aptos para ese “destino”.³²⁰

Ante la falta de vecinos aptos dentro de su comunidad, algunos ayuntamientos oparon por nominar vecinos de otros lugares. Juan José Franco era “vecino y residente de San Miguel” y fue considerado como el único individuo “apto” por el ayuntamiento de San Felipe y Casas Viejas, a Vicente Isidoro Partida que era vecino de Lagos lo propusieron en Piegradorda o José María Nuñez de la Torre que vivía en San Felipe y lo designaron en Xichú y San Luis de la Paz; este último ayuntamiento presenta la particularidad de que votó por individuos con reconocimiento en el estado como fueron los diputados del Constituyente, este fue el caso de Apaseo. En el siguiente cuadro se muestran los resultados de las propuestas de los ayuntamientos:

Cuadro 11. Individuos propuestos por los ayuntamientos para jefes de policía, 1827	
Departamento de Allende	
Ayuntamiento	Nombre
San Miguel de Allende	Vicente de Umarán Juan José Fernández de Jáuregui Luis Gonzaga de la Canal José Luis de Suoto Juan José Pastor
Casas Viejas	Juan José Franco, Allende
Dolores Hidalgo	No realizó propuesta
San Felipe	Juan José Franco
San Luis de la Paz	José M ^a Núñez de la Torre Antonio Linares Lic. Mariano García de León Lic. José M ^a Esquivel y Salvago
San Francisco de Xichú	Antonio Ojio Tomás Ruíz de la Hera

de la federación mexicana y vecino del estado con residencia en él de tres años antes al de su elección.” Constitución política del estado de Guanajuato de 1826, Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones*, 2010, pp. 101-102.

³¹⁹ Acuerdos del Ayuntamiento de Allende, sesión del 3 de agosto de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 39, Exp. 2, 2 fs.

³²⁰ Carta del alcalde Miguel de Caballero al Consejo de Gobierno, San Miguel, 3 de agosto de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Gobierno interno de los pueblos (Jefe de Policía), Gobierno de las Municipalidades (Alcaldes Primeros), Caja 40, Exp. 2, 1 f.

	José M ^a Núñez de la Torre
Departamento de Celaya	
Ayuntamiento	Nombre
Acámbaro	Francisco Zambrano
Amoles	Vicente López de Aguirre Cor. Pedro José Daseñas José María Fernández
Apaseo	Dip. José Antonio Gambino Ten. Juan Nepomuceno Cabrera José Fernández de Herrera
Celaya	Francisco de Santiago Quintanilla Juan de Santiago Quintanilla José María Llerena Francisco Rábago Eduardo Mendiola
Chamacuero	No se encontró registro
Jerécuaro	Cap. Manuel José Valenzuela José Miguel Gómez Maya
Salvatierra	José Antonio Estevarena Juan Nepomuceno Canalizo Juan José Jiménez del Guante
Santa Cruz	Cap. José Antonio Valenzuela Cor. Juan José Gayón Ramón Guerra
Yuriria	Víctor Rafael Márquez
Departamento de León	
Ayuntamiento	Nombre
León	Mariano Huelga Francisco Gómez y Vázquez Fernando de Septién José María Arrieta Mariano Obregón Marmolejo Sebastián Miranda Miguel de Obregón Portillo Agustín Franco José María Obregón y Gómez Ignacio Obregón Portillo
Pénjamo	José María Rodríguez Mariano de Mina José Luis Bribiesca
Piedragorda	Vicente Isidro Partida Julián Doblado José Antonio Quesada

Realización propia con base en los informes enviados por los ayuntamientos, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, lugares mencionados en la presente tabla, 1827, Número de cajas y expedientes: C.37-E.2 y 5, C.38-E.2,3,15 y 17; C.45-E.9, C.40-E.4 y 5, C.41-E.1, C.42-E.13, C.43-E.5 y 10, C.45-E.1 y 2, C.48-E.5.

En sesión del miércoles 22 de agosto de 1827 el Consejo de Gobierno procedió a la formación de ternas para elegir a los jefes de policía del estado, en la que se debatió y calificó tanto la aptitud como la conducta de los ciudadanos que fueron recomendados por los ayuntamientos. El Consejo mencionó que la forma de colocar

a los sujetos en las ternas indicaban “el más y el menos en aptitud” para desempeñar el cargo.³²¹ “Teniendo a la vista” los informes de los ayuntamientos, el cuerpo consultivo procedió a una “larga y bien nutrida discusión para la calificación de los sujetos más idóneos”, después de analizar “las aptitudes de que notoriamente esta[ban] adornados los individuos que recomendaban las municipalidades y algunos y otros que el Consejo tomó en cuenta, procedió a formar las ternas que se muestra en el siguiente cuadro.³²²

Cuadro 12. Ternas para jefes de policía formadas por el Consejo de Gobierno, 1827		
Departamento	Propietario	Sustituto
Allende	Juan José Pastor Juan José Fernández Jáuregui José María Redondo	Juan José Fernández Jáuregui José María Redondo Vicente Umarán
Celaya	Feliciano Lazcano Juan de Santiago Quintanilla Isidro Granda	Juan de Santiago Quintanilla Isidro Granda José María Llerema
León	Agustín Franco Fernando Septién Ibarra Mariano Obregón Marmolejo	Fernando Septién Ibarra Mariano Obregón Marmolejo Francisco Gómez y Vázquez

Realización propia con base en el Dictamen sobre formación de ternas para jefes de policía, Guanajuato, 24 de agosto de 1827, AHAGPEG, Secretaría De Gobierno, Consejo de Gobierno, Caja 47, Exp. 1, 3 fs.

Una comparación entre el Cuadro 11 y 12 muestra claramente que el Consejo de Gobierno se basó únicamente en los individuos nombrados por los ayuntamientos que serían las cabeceras de los departamentos, es decir, Celaya, León y San Miguel para formar las ternas de los jefes de policía. En algunos casos como José María Redondo, Feliciano Lazcano e Isidro Granda que no figuran en las nominaciones de las corporaciones municipales, es de suponer que son los casos en los que el cuerpo consultivo propuso. Sobre el procedimiento general para el nombramiento de los jefes de policía se puede decir que encuentra su fuente de legitimidad en el régimen local y no en el centro político común; por tanto se tratará de autoridades que representen los intereses territoriales y no los del estado.³²³ En el procedimiento

³²¹ Acta de sesión del 22 de agosto de 1827, Guanajuato, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Consejo de Gobierno, Caja 47, Exp. 1, 2 fs.

³²² Dictamen sobre formación de ternas para jefes de policía, Guanajuato, 24 de agosto de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Consejo de Gobierno, Caja 47, Exp. 1, 3 fs.

³²³ Para un acercamiento a la representación territorial véase Arroyo, *La arquitectura del estado mexicano*, 2011, pp. 404-439.

se observa que a pesar de no tratarse de una elección adoptó tintes de representación en las que era necesario contar con la opinión de las corporaciones territoriales para colocar a un individuo emanado de su seno que pugnara por los intereses de los pueblos sobre los que habrían de supervisar sus funciones. A pesar de que se privilegió a los ayuntamientos que tenían un peso político preponderante desde la cración de la provincia guanajuatense,³²⁴ la participación del resto de los ayuntamientos les brindó la posibilidad de colocar en algún momento algún momento a un vecino que correspondiera a la confianza depositada en él.

Como él mismo lo había expresado, al gobernador no le quedó más remedio que aceptar a los candidatos que se encontraban en el primer lugar de la lista para ser los jefes de policía y para suplentes a los segundos en la lista. Así fue como Juan José Pastor, Feliciano Lazcano y Agustín Franco se convirtieron en los primeros jefes de policía de los departamentos de Allende, Celaya y León, respectivamente. Este procedimiento es similar al que seguían los virreyes en el caso del nombramiento de los subdelegados, cuya función se restringía a ratificar el nombramiento del intendente. Finalmente, correspondía al Congreso ratificar estos nombramientos, su respuesta fue que “supuesto que los nombrados para jefes de policía tuvieran la edad que la ley les requería” no tenía inconvenientes en aprobarlos y dispuso que prestaran el juramento ante los alcaldes salientes en las cabeceras de sus respectivos departamentos para “evitar “la incomodidad y los gastos” que generaba el trasladarse a la capital del estado a hacerlo ante el Legislativo.³²⁵

Tanto los propietarios como los suplentes escribieron al gobernador agradeciendo la generosidad que les mostró en su nombramiento. Juan José Pastor era un coronel retirado, en su carta de aceptación del cargo le aseguró a Montes de Oca que se trataba de un “acontecimiento satisfactorio” para el estado; Pastor expresó que a pesar de no ser meritorio el haber recibido esa “prebenda de su bondad” por su “escases de conocimiento” para “llenar las funciones” del empleo

³²⁴ Si se desea ahondar en la manera como estos espacios se consolidaron como los centros de poder véase Serrano, *Jerarquía territorial*, 2001, primer capítulo.

³²⁵ Aprobación del nombramiento de los jefes de policía, Guanajuato, 27 de agosto de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Congreso del estado, Caja 43, Exp. 1, 1 f.

que se le había conferido, lo aceptaba movido por el patriotismo, “un decidido amor a [ese] suelo y el reconocimiento a la bondad” del gobernador, esperando con ello “suplir en parte la escases de sus luces”.³²⁶ Juan José Fernández de Jáuregui le comunicó al gobernador que, debido a la fragilidad de su salud había considerado la posibilidad de renunciar al “empleo” de suplente del Jefe de policía del Departamento de Allende, sin embargo, dado que ésta había mejorado se decidió a dar un testimonio de su “adhesión a la patria” admitiendo el nombramiento. Le agradeció haber depositado su confianza en él para desempeñar el cargo sobre el que esperaba “llenar las justas miras” que habían depositado en él.³²⁷

Feliciano Lazcano le expuso al gobernador los “justos y calificados motivos” que le impedían admitir el empleo de jefe de policía del Departamento de Celaya: en primer lugar se encontraba su numerosa familia, cuya atención reclamaba sus “desvelos y sacrificios”; en segundo lugar estaba su imposibilidad para transportarse a otro lugar, debido a que contaba con algunos acreedores que “sin disputa no tolerarían” que se retirase sin “satisfacer o asegurarles cortes de su crédito”, por lo que no podía ni debía contar con arbitrios que se lo proporcionaran. Lazcano tenía establecida la “subsistencia” de su familia en Guanajuato, siendo un hombre de cortos recursos, estaba imposibilitado para abandonarlos, por lo que le suplicaba al gobernador que no le adjudicara dicho empleo. En vista de las “justas causas” que “alegó”, Carlos Montes de Oca admitió su renuncia, informándole al Congreso que debía suspender su aprobación, mientras que el Consejo de Gobierno procedía a la formación de nueva terna.³²⁸ El cuerpo consultivo procedió de inmediato a realizó la nueva terna, después de una “exacta calificación” propuso a los siguientes candidatos: en primer lugar Eduardo Mendiola, en segundo a Juan de Santiago Quintanilla y en tercero a José María Llerema que, nuevamente correspondían a los

³²⁶ Carta de Juan José Pastor al Gobernador, San Miguel, 9 de septiembre de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 39, Exp. 2, 1 f.

³²⁷ Carta de Juan José Fernández de Jáuregui al Gobernador, San Miguel, 13 de septiembre de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 39, Exp. 2, 1 f.

³²⁸ Renuncia de Feliciano Lazcano, Celaya, 27 de agosto de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 41, Exp. 2, 1 f.

nominados por el ayuntamiento de Celaya (véase el Cuadro 11).³²⁹ El gobernador recibió la contestación ese mismo día y optó por aceptar al primer ciudadano.³³⁰

Este nombramiento se convirtió en un caso excepcional, pues se trataba del único jefe de policía que no era vecino de la cabecera del Departamento. Eduardo Mendiola era vecino de Apaseo, desde ahí le escribió al gobernador para agradecerle haberlo nombrado jefe de policía del Departamento de Celaya; le aseguró que su “exaltación” por ese empleo era un “irrefragable testimonio” de la bondad del gobernador. A pesar de no considerarse con la “aptitud necesaria”, se veía obligado a responder al “puntual desempeño” de ese encargo motivado por su “amor político, anhelo por la prosperidad del estado y el no desmentir de ningún modo el nombramiento con que se [dignaron] honrarlo”.³³¹

Juan de Santiago Quintanilla también escribió al Gobernado para agradecerle su nombramiento de “Jefe sustituto” del Departamento de Celaya, expresando que esperaba ser “acreedor” de la confianza que depositada en él, protestando suplir a Mendiola “con la eficacia de [sus] operaciones” como muestra de su gratitud.³³² Fernando de Septién, hizo lo propio para el nombramiento que el gobernador había hecho “sobre su persona” como Jefe sustituto del Departamento de León, agradeciéndole por “tan singular favor, que sin mérito alguno” se había servido distinguirlo.³³³

Los Jefes de policía se establecieron y entraron en ejercicio de sus funciones el “día de la festividad nacional del primer grito de independencia”, es decir, el 16 de septiembre de 1827.³³⁴ Para tomar posesión del cargo, los tres individuos debían prestar juramento acorde a los requerimientos del Congreso frente a las autoridades salientes de las cabeceras de sus respectivos Departamentos, de acuerdo con lo

³²⁹ Acta de sesión extraordinaria del 28 de agosto de 1827, Guanajuato, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Consejo de Gobierno, Caja 47, Exp. 1, 2 fs.

³³⁰ Propuesta de ternas para jefe del Departamento de Celaya del 28 de agosto de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 41, Exp. 2, 2 fs.

³³¹ Carta de Eduardo Mendiola al Gobernador, Apaseo, 12 de septiembre de 1827. AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja: 40, Exp. 5, 1 f.

³³² Carta de Juan de Santiago Quintanilla al Gobernador, Celaya, 13 de septiembre de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 41, Exp. 1, 1 f.

³³³ Carta de Fernando de Septiem al Gobernador, León, 6 de septiembre de 1872, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja: 47, Exp. 2, 1 f.

³³⁴ Montes de Oca, *Memoria que el Gobernador*, 1827, p. 15.

estipulado en el artículo 163 de la Constitución Federal³³⁵ y al 6° de la ley Constituyente No. 34 del Estado.³³⁶ Los jefes de policía se reunieron en las casas consistoriales “con el preciso propósito de aposesionar en su empleo” en presencia del cura párroco “su venerable clero”, el jefe de la milicia cívica y “vecinos de distinción que se convidaron para mayor decoro del acto”; fueron colocados frente al alcalde primero de sus respectivas cabeceras de Departamento para jurar

(...) a Dios guardar y hacer guardar la Acta Constitutiva, la Constitución general de la República, la política del Estado, ¿y las Leyes, Decretos y Reglamentos que emanen de ellas? Si así lo hicieris Dios os lo premie y si no, os lo demande.³³⁷

Con el juramento manifestaban su adhesión política al orden constitucional. Como parte de sus primeras actividades los jefes de policía nombraron a los individuos que les auxiliarían en el “mejor despacho de los asuntos”, es decir, para acelerar los procedimientos de los asuntos a su cargo; cada uno de los jefes de policía debía nombrar a un secretario que percibiría 600 pesos anuales y un escribiente dotado con 300 anuales.³³⁸ Así que le escribieron al gobernador para comunicarle que Joaquín Moreno sería el secretario del Departamento de Celaya;³³⁹ mientras que en el de León fungirían como secretario al Licenciado Francisco Gómez y Vázquez y como escribiente el ciudadano Manuel Doblado.³⁴⁰ El jefe de policía de Allende nombró a Manuel María Malo como su secretario y a Luis Arévalo como

³³⁵ “Art. 63. Todo funcionario público, sin excepción de clase alguna, antes de tomar posesión de su destino, deberá prestar juramento de guardar esta Constitución y el Acta Constitutiva”. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, Tena amírez, *Leyes fundamentales*, 2008, p.

³³⁶ “Art. 6°. Toda corporación y todo empleado que ejerza jurisdicción o autoridad prestará previamente el juramento, en estos términos, *¿Juráis a Dios guardar, y hacer guardar la Constitución Política del Estado libre de Guanajuato, decretada y sancionada por su Congreso Constituyente en 14 de abril de 1826?* Respuesta: “*Sí juro. Si así lo hicieris, Dios os lo premie, y si no, os lo demande*”. Respecto de los que no ejerzan jurisdicción, o autoridad, se suprimirán las palabras “*hacer guardar*”. Decreto No. 34 del 14 de abril de 1826.

³³⁷ Acta de juramento de Agustín Franco, León, 27 de septiembre de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja: 47, Exp. 4, 2 fs.

³³⁸ Artículos 9 y 10 de la Ley de policía, véase Anexo III.

³³⁹ Carta de Eduardo Mendiola al Gobernador, Celaya, 7 de noviembre de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 41, Exp. 1, 1 f.

³⁴⁰ Carta de Agustín Franco al gobernador, León, 27 de septiembre de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja: 47, Exp. 4, 1 f.

escribiente.³⁴¹ Ninguno de ellos podía ser removido del cargo sin contar con la anuencia del Gobierno, para hacerlo los jefes tenían que justificar “causa justa”, mientras el gobierno tomaban una determinación estaban autorizados a suspenderlos en casos urgentes.³⁴² Además, cada uno de los departamentos debían presentar el presupuesto de los gastos de sus respectivas secretarías. El presupuesto del Departamento de León para el año de 1828 fue de 120 pesos que se utilizaban para cubrir los gastos del “papel, tinta pluma, oblea, tinta de aceite para sellos, velas, marmaja, encuadernaciones de los pliegos de las actas y demás gastos extraordinarios”.³⁴³

Los jefes de policía ejercerían sus funciones por un periodo de dos años, no podían ser reelectos por ese mismo departamento pasado una vez transcurrido el periodo de sus funciones y recibirían un sueldo anual de mil 400 pesos.³⁴⁴ Debido a que habían entrado en funciones en el año de 1827, el gobernador Montes de Oca expresó que sería mejor si se empataban con el periodo constitucional del gobernador, ya que ellos eran sus “agentes subalterno”, además sugirió que su estipendio debía ser de al menos mil 800 pesos anuales.³⁴⁵ El primer Congreso Constituyente accedió a que los primeros jefes de policía permanecieran en su cargo hasta el fin del año 1829 con la finalidad de renovarlos en el mismo periodo que el Gobernador y Vicegobernador.³⁴⁶

En un inicio el Congreso Constituyente determinó que los jefes de policía debían permanecer en el cargo por cuatro años y recibir un salario de mil 200 pesos anuales.³⁴⁷ Sin embargo, el Consejo de Gobierno decidió disminuir el periodo a dos años probablemente como un mecanismo para prevenir que se instalara una red de relaciones entre ellos y las corporaciones municipales. El cuerpo consultivo hizo reflexión importante que da la pauta para comprender la importancia que tiene

³⁴¹ Carta de Juan José Pastor al Gobernador, San Miguel, 27 de septiembre de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 39, Exp. 2, 1 f.

³⁴² Artículo 10 del Decreto No. 34 del 18 de julio de 1827, véase Anexo II.

³⁴³ Presupuesto de gastos de la secretaría del Departamento de León, León, 28 de diciembre de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 45, Exp. 2, 1 f.

³⁴⁴ Artículo 5 del Decreto No. 34 del 18 de julio de 1827, véase Anexo II.

³⁴⁵ Montes de Oca, *Memoria que el Gobernador*, 1827, pp. 15-16.

³⁴⁶ Decreto No. 51 del 17 de junio de 1828.

³⁴⁷ Artículos 22 y 23 del Decreto No. 35 del 2 de mayo de 1826, véase Anexo I.

asignar un salario a los funcionarios públicos; en su opinión cien pesos mensuales eran insuficientes para garantizar su subsistencia, si no se les asignaba una cantidad suficiente para cubrir sus necesidades podrían “prostituirse” y “favorecer a sus favorecedores”, en el sentido de que sus resoluciones carecerían de parcialidad y se correría el riesgo de que en lugar de vigilar el actuar de los ayuntamientos se corromperían aceptando toda clase de soborno, en perjuicio del interés público. Tomando en cuenta lo anterior, propuso que se aumentara el sueldo de los jefes a mil 400 pesos.³⁴⁸

Finalmente, el Consejo de Gobierno resaltó la importancia de que los jefes de policía contaran con un secretario como un mecanismo para garantizar la responsabilidad de los empleados públicos. Los consejeros expresaron que en “todos los gobierno liberales” la forma más segura de prevenir que las autoridades vulneraran los derechos de los ciudadanos era que “la responsabilidad de las resoluciones no [recaigan] en un solo individuos”; por ello recomendó que contaran con un secretario que fuera responsable por las deliberaciones del jefe de policía con su firma, sin la cual sus disposiciones no tendrían efecto.³⁴⁹ Al parecer, la influencia que ejercían las poblaciones sobre los jefes de policía se debía también a que eran vecinos de la capital del Departamento, por lo que en el siguiente bienio el Consejo determinó que lo mejor si no se trataba de “vecinos del lugar donde [actuaban]”, de ese modo podrían actuar “con mayor libertad”.³⁵⁰ El procedimiento que se siguió para su nombramiento fue el mismo; en el siguiente cuadro se muestran los periodos y los individuos que fungieron como jefes de policía durante la primera república federal.

³⁴⁸ Plan de jefes de policía, Guanajuato, 23 de mayo de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 50, Exp. 2, 9 fs.

³⁴⁹ *Ibid.*

³⁵⁰ Sesión del viernes 11 de diciembre de 1829, Guanajuato, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Consejo de Gobierno, Caja 71, Exp. 1, 1 f.

Cuadro 13. Jefes de Policía durante la primera república federal

Departamento	1827-1829		1830-1831		1832-1833		1834-1835		1836-1837	
	Propietario	Suplente	Propietario	Suplente	Propietario	Suplente	Propietario	Suplente	Propietario	Suplente
Guanajuato	Benigno Bustamante y Septién	José María Núñez de la Torre	José Pérez Marañón	Ignacio Rocha del Río	José Pérez Marañón	Ignacio Rocha del Río	Romualdo Marmolejo	Pedro de Belauzarán	Romualdo Marmolejo	Pedro de Belauzarán
Celaya	Eduardo Mendiola	Juan de Santiago Quintanilla	Juan José Fernández de Jáuregui	Vicente Márquez	Ramón Guerra	Agustín García	Manuel Gómez Linares	Gregorio Cortázar	Manuel Gómez Linares	Gregorio Cortázar
Allende	Juan José Pastor	Juan José Fernández de Jáuregui	José María Fernández	Ignacio Lambarri	José María Núñez de la Torre	José Luis de Sauto	José María Fernández	José María Carbajo	José María Fernández	José María Carbajo
León	Agustín Franco	Fernando de Septién Ibarra	Ignacio Muñoz Siliceo	Manuel Obregón	Juan María Rodríguez	Mariano Huelga	José María Obregón	Agustín Franco	José María Obregón	Agustín Franco

Realización propia con base en AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Consejo de Gobierno, Guanajuato, 1827, 1829, 1831 y 1833, Cajas: 47, 71, 96 y 117.

En general, se puede observar en el Cuadro 13 que la rotación de los cargos fue exigua; por ejemplo, en el Departamento de León Agustín Franco ocupó el cargo en tres ocasiones; Manuel Gómez de Linares y Gregorio Cortázar que se ocuparon del departamento de Celaya en dos ocasiones, este es el caso de José María Fernández y José María Carbajo en Allende. Otros como José Fernández de Jáuregui y José María Núñez de la Torre transitaron de un departamento a otro. En cuanto a la prohibición de que fueran vecinos del departamento se evidencia que existió la manera de mantener a un allegado de la comunidad; este el caso del Departamento de León donde se nombró a Ignacio Muñoz Siliceo que era vecino de Celaya, pero el sustituto Manuel de Obregón era uno de los vecinos notables de la villa de León. Esta disposición ocasionó la renuncia de los fueron nombrados en un inicio debido a las complicaciones que les acarrearía cambiar su residencia; este fue el caso de Francisco Martínez de Lejarra que fue nombrado como jefe propietario del Departamento de León pero tuvo que renunciar a causa de que su “establecimiento” se encontraba en Salvatierra y desde la capital de departamento no podría atender su principal fuente de subsistencia; en su lugar se nombró a José María de Obregón Poleo un vecino del lugar.³⁵¹ En otras ocasiones la renuncia se debía a la enfermedad del propietario, así fue como en 1834 Agustín Franco

³⁵¹ Renuncia de Francisco Martínez de Lejarra, Salvatierra, 3 de enero de 1834, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 127, Exp. 1, 1 f.

sustituyó a Ignacio Obregón y Portillo a causa de la gastroenteritis que padecía³⁵² y de Gregorio Cortázar que llegó al cargo de sustituto en lugar de Francisco Quintanilla, pues a causa de la “inflamación inveterada del estómago” no podía ejercer un cargo público.³⁵³ Otros como Manuel de Obregón y Agustín Franco cumplieron su ciclo vital mientras realizaban sus funciones en 1837; en todos los casos el gobernador mandó al Consejo de Gobierno formar nuevas ternas para designar a los jefes.

La mayoría de los jefes de policía tenían experiencia previa en el gobierno local, habían sido regidores o alcaldes, así como participación política activa como electores de parroquia en los diversos electorales del estado. El 20% de ellos habían sido miembros de la Diputación Provincial – Bustamante, Núñez de la Torre y Fernández de Jáuregui-, Manuel Gómez Linares había sido gobernador del Estado (1830-1834); mientras que tres de ellos contaban con experiencia legislativa –Pérez Marañón, Núñez de la Torre y Siliceo-. Una vez que concluyeron sus periodos, algunos continuaron con su carrera política como diputados –Mendiola, Franco, Bustamante, Belauzarán y Marmolejo-. En total, el 55% formaron parte del Poder Legislativo.³⁵⁴

Respecto a su ocupación o profesión, el 15% eran médicos –Franco, Mendiola y Siliceo- la mayoría se concentró en el Departamento de León, su profesión fue de especial ayuda en las epidemias de cólera *mórbus* y viruela que asolaron al Estado en 1829 y 1834, respectivamente. En vista de que una de las obligaciones del Vicegobernador era presidir la Junta Superior de Sanidad, se deriva que todos los jefes del Departamento de Guanajuato formaran parte de dicha institución. El 25% eran militares, Lambarri, Fernández, Pastor, Marmolejo y Cortázar habían obtenido sus rangos durante la guerra insurgente, destaca la permanencia de los miembros de esta corporación en el Departamento de Allende. El 15% eran abogados –Marañón, Gómez de Linares y Márquez- y el 55% formaban

³⁵² Renuncia de Ignacio Obregón y Portillo, León, 2 de enero de 1834, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 127, Exp. 1, 1 f.

³⁵³ Renuncia de Francisco Quintanilla, Celaya, 5 de enero de 1834, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 119, Exp. 1, 1 f.

³⁵⁴ Serrano, *jerarquía territorial*, 2001, pp. 306-324.

parte de las familias de hacendados, mineros y comerciantes más renombrados de la región –Septién, Belauzarán, Obregón, Quintanilla, Bustamante y Marañón; estaban casados con mujeres de familias prominentes e incluso estaban emparentados entre ellos, la mayoría había nacido a finales del siglo XVIII.³⁵⁵

Los jefes de policía estuvieron vigentes durante una década. Esta institución concluyó sus funciones con el cambio al sistema de gobierno central y el establecimiento de los prefectos. La Constitución guanajuatense de 1861 no contempló la existencia de autoridades intermedias;³⁵⁶ sin embargo, en 1870 el gobernador Florencio Antillón instauró a los jefes políticos como una medida legislativa para “robustecer” al Ejecutivo y debido a que los pueblos del estado siempre habían funcionado bajo su guía.³⁵⁷ A pesar de eso, no se podía afirmar que se trata de los mismo funcionarios pues como su nombre lo indica, los que estuvieron vigentes durante la primera república federal tenían un poder de policía (sobre esto se ahondará más en el cuarto capítulo) mientras que la denominación políticos conlleva un tipo distinto de ejercicio del poder, habría que observar su funcionamiento en la práctica para determinar el tipo de autoridad que ejercieron. Finalmente, las autoridades intermedias dejaron de funcionar definitivamente con la Constitución de 1917.³⁵⁸ A pesar de los cambios en el sistema de gobierno y las convulsiones políticas, la constante durante el siglo XIX fue que el poder Ejecutivo contara con una autoridad intermedia que vinculara a las autoridades locales con el Gobierno, por lo que es necesario ahondar en el conocimiento de aquellos que se vincularon de manera directa con los pueblos.

Deliberar, ejecutar y administrar justicia fueron los principios que rigieron la división de poderes en Guanajuato. La manera en que procedieron los constituyentes guanajuatenses para crearlos muestra que al ser los primeros en

³⁵⁵ Brading, *Mineros y Comerciantes*, 2012, pp. 403-433.

³⁵⁶ “Art. 23. El territorio del Estado tiene los límites y extensión que designa la Constitución federal; cuyo territorio se divide en partidos y municipalidades. Una ley marcará con toda precisión los distritos de aquellos y estas.” Constitución política del Estado de Guanajuato de 1861, Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones*, 2010, p. 138.

³⁵⁷ Antillón, *Memoria de Gobierno*, 1871, p. 4.

³⁵⁸ Artículo 14. “El Estado se divide en Municipios. La Ley Orgánica respectiva determinará cuáles son éstos y los requisitos necesarios para la erección de otros nuevos.” Constitución política del Estado de Guanajuato de 1917.

definir las atribuciones que debían realizar los poderes del estado, se enfrentaron a una multiplicidad de modelos y formas de concebirlas, para lo cual tuvieron que hacer un ejercicio de interpretación y adecuación de las distintas propuestas de los tratadistas que les permitiera formular una propia. Si bien los poderes habían sido descritos por los autores de los que abrevaron los diputados para especificar las funciones que debía ejercer cada uno de ellos, la forma que adoptaron en el caso específico de Guanajuato fue resultado de la deliberación en el pleno, en este sentido que se construyen; ya que no son resultado de la aplicación de un principio o un autor sino de la discusión y el consenso.

La tendencia del primer constitucionalismo mexicano fue crear ejecutivos sometidos al control del Legislativo y de una serie de dispositivos que coartaban considerablemente su acción. El primer gobernador de Guanajuato, Carlos Montes de Oca hizo evidente esta situación diciendo que se había restringido su acción a la de un jefe político, esta situación nos lleva a pensar si en verdad los constituyentes fueron incapaces de vislumbrar un poder distinto, que las atribuciones de este poder no eran suficientemente claras o que se constitucionalizaron una serie de instituciones, concepciones y prácticas antiguas con los preceptos del constitucionalismo moderno. En el capítulo cuarto se verá que la actividad del poder Ejecutivo no se restringió a la ejecución de las leyes, sino que se le atribuyó el cumplimiento de una serie de labores encaminadas a fomentar el bienestar de los pueblos del estado y será todavía más evidente la jerarquía que se estableció para hacer efectivas estas funciones.

La lectura de la Constitución nos muestra un Ejecutivo debilitado en su capacidad de actuación, pero en el funcionamiento se observa que esto se debe a que el ejercicio del poder se sigue concibiendo a través de la delegación de funciones, por lo cual es preciso contar con una serie de instituciones que auxilien a la cabeza del Ejecutivo a gobernar con sobre el territorio. Sin embargo, la discusión sobre este poder no puede centrarse en las funciones que le fueron concedidas al gobernador porque fue constituido como un conjunto de instituciones que se articulaban entre sí y no se restringía a la acción de un solo individuo. Es por eso que es necesario abordar su funcionamiento entrecruzado, a partir de la relación

entre las diversas instituciones que lo compusieron se podrán tener mayores elementos para comprender un poder que por su complejidad no puede limitarse a una de sus aristas.

En la discusión parlamentaria se observa la preocupación de los constituyentes guanajuatenses por restringir el poder del gobernador, sin embargo; al resto de las instituciones que lo componían las sometieron a la responsabilidad personal de quien la encabezaba. En los siguientes capítulos se explicará con mayor detalle en qué consiste la responsabilidad de los empleados públicos, por el momento es importante señalar que se trata de un mecanismo de control propio de un orden jurisdiccional en el que las personas eran responsables personal y patrimonialmente por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones. En la exigencia de la responsabilidad se observa como se imbrican los preceptos del constitucionalismo escrito con los de un modelo de gobierno anterior; si bien los constituyentes no lograron crear un dispositivo institucional para contener a los poderes y prevenir que salieran de su órbita, si fueron capaces de garantizar que quienes los ejercían respondieran a título personal por las disposiciones tomadas en la práctica del cargo. Esta fue la una de las herramientas con las que contaron para poner un freno al poder y garantizar los derechos de los gobernados.

El seguimiento de los debates parlamentarios es importante para conocer los presupuestos en los que se basaron los constituyentes para definir las atribuciones del Ejecutivo y profundizar en las motivaciones que los llevaron a institucionalizar un tipo de poder acorde a las consecuencias que tendría en su ejercicio. La manera en que presentaron sus ideas permite establecer que, si bien el constitucionalismo moderno se basa en el principio de separación de poderes, la labor parlamentaria no se limita a la aplicación de una teoría, sino que la interpretan, tomaron una postura respecto a ella para formular sus propios planteamientos. Este procedimiento nos muestra los alcances que tenía el Constituyente, cuando José María Esquivel le pregunta al pleno si acaso existía una ley general que les impida moldear los poderes, hace evidente el poder que detentaba para crear un nuevo orden sujeto a la voluntad de los representantes. Esa capacidad creadora fue la que llevó a Sieyès a considerarlo como el cuarto poder.

No menos importante es el seguimiento de los procesos de elección o nombramiento del Ejecutivo, los cuales permite dimensionar desde otra perspectiva el origen y alcance de su poder. El caso de los jefes de policía es el más significativo ya que, contrario a lo que podría pensarse, su legitimidad deviene de los pueblos y no del poder central. El conjunto de estas aristas va delineando el complejo entramado de que se creó para hacer posible la implantación del principio de separación de poderes y conservar las antiguas prácticas.

En mi opinión, el mecanismo por excelencia que diseñaron los constituyentes guanajuatenses para evitar la tendencia “natural” del gobernante a abusar del poder fue diseñar un Ejecutivo en el que la toma de decisiones estaría compartida entre el Consejo del Gobierno y el gobernador; el cual le dio al gobierno guanajuatense de la primera república federal una esencia consultiva. En *Principios de política*, Benjamín Constant menciona que el talón de Aquiles de las constituciones fue la carencia de un poder neutral que balanceara a los poderes activos. Aunque el constituyente guanajuatense no tenía la posibilidad de optar por esta vía, puesto que la Constitución federal había establecido una división tripartita, creó un órgano consultivo que participaba de manera activa en la toma de decisiones, de alguna manera neutralizaba el poder del gobernador y equilibraba al Ejecutivo. El resto de los poderes actuaban con relativa libertad en cuanto a que no debían someter sus disposiciones a ningún otro órgano.

Capítulo 3. Delimitar para gobernar: el proceso de configuración territorial

“(…) la división política del espacio es también un instrumento de poder. Es un “aparato político” que tanto sirve para organizar y estabilizar el poder en determinados grupos sociales como para desvalijar políticamente a otros.”
Hespanha, *La gracia del derecho*, 1993, pp. 88-89.

Existe un consenso en la historiografía mexicana por señalar a la voluntad de las provincias por crear un centro común fue el fundamento de la federación mexicana. La perspectiva desde la que se ha abordado la manera en que lo hicieron a dado lugar a diversas interpretaciones que buscan explicar las particularidades del federalismo mexicano y las implicaciones que tuvo en la organización del territorio.³⁵⁹ El Acta Constitutiva, como norma fundante de la federación, reconoció en las provincias la esencia de la que surgieron los estados.³⁶⁰

La provincia era entendida como una demarcación circunscrita al ámbito de actuación de un agente del poder central facultado para regular todo lo concerniente al gobierno de los pueblos, esta competencia del magistrado es lo que definía al territorio.³⁶¹ Esta era la acepción que tenían las demarcaciones territoriales novohispanas; desde las provincias mayores -Audiencias- y menores -gobernaciones, alcaldías mayores y corregimientos-.³⁶² A diferencia del espacio local que se considera propio de los ayuntamientos, el espacio provincial estaba disponible a la voluntad del gobierno superior en el sentido de que era el rey quien establecía el lugar que se ponía bajo la competencia de un magistrado, este es el

³⁵⁹ Las investigaciones sobre el proceso que llevó a las provincias a reclamar la formación de una república federal son vastas, véase Ávila, *En nombre de la nación*, 2002, pp. 245-290; Benson, *La diputación provincial*, 2012, pp. 199-300; Calvillo, *La República federal mexicana*, 20003, pp. 441-590; Ferrer Montiel, *La formación de un estado*, 1995, pp. 109-175 y Vázquez, “El primer federalismo”, 2011, pp. 15-47. Hira de Gortari explica que en el debate de este artículo Ramos Arizpe indicó que por nación se entendía al territorio y sus habitantes, De Gortari Rabiela, “La organización política territorial”, 2010, p. 59.

³⁶⁰ “Art. 1º La nación se compone de las provincias comprendidas en el territorio del virreinato llamado antes de la Nueva España, en el que se decía capitania general de Yucatán y en el de las comandancias generales de provincias internas de Oriente y Occidente.” Acta Constitutiva de la federación mexicana, en Tena Ramírez, *Leyes fundamentales*, 2008, pp. 154.

³⁶¹ Hespanha, *La gracia del derecho*, 1993, p. 114; Burgueño, *Geografía política*, 1996, pp. 19-22.

³⁶² Diego-Fernández, “Presentación. Consideraciones en torno”, 2019, pp. 13-14.

caso de las intendencias que crearon un espacio de gobierno intermedio para ayudar a liberar de su carga a las Audiencias.³⁶³ Las provincias o intendencias se crearon como resultado de un nuevo proyecto de gobierno, el criterio que se tomó en cuenta para instaurar este ordenamiento territorial fue el número de población y que contaran con una recaudación suficiente para cubrir los gastos de las autoridades. Como resultado de este procedimiento se hizo una clasificación de las alcaldías mayores en primera, segunda o tercera clase, la importancia de la ciudad de Guanajuato como mineral le valió para ser considerada la cabecera de la intendencia del mismo nombre, el resto del territorio se articuló con las de Celaya, León, San Miguel el Grande y San Luis de la Paz.³⁶⁴

Beatriz Rojas explica que desde el momento en que se establecieron las intendencias, las autoridades comenzaron a implementar medidas que les sirvieron para naturalizar el espacio de su competencia como las descripciones geográficas, en las que resaltan los atributos y riqueza del suelo, que les permitieron trasladar su sustento de existencia jurisdiccional a uno geográfico. De esta manera, no sólo fueron un elemento para mejorar la recaudación y el gobierno, sino que se consolidaron como un cuerpo provincial con autosuficiencia económica, integridad territorial y una capital que coordinaba el funcionamiento del resto de las poblaciones, que generó un sentido de pertenencia e identidad territoriales entre sus habitantes que, posteriormente sirvió como argumento para justificar su existencia como entidades independientes y reclamar su reconocimiento en los periodos posteriores, a este espacio la autora lo denomina como provincial.³⁶⁵

Con el paso a una Monarquía constitucional se implementaron en el espacio americano unas juntas de gobierno llamadas Diputaciones provinciales; en un inicio únicamente se instauraron ocho, durante este primer periodo constitucional

³⁶³ Rojas, "Orden de gobierno", 2010, p. 143-149 y Rojas, "Gobierno provincial y local", 2012, p. 269. Para un acercamiento puntual al proyecto de creación de las intendencias véase Diego-Fernández Sotelo, *El proyecto de José de Gálvez*, 2016, pp. 13-29.

³⁶⁴ Bernal Ruiz, "Creación de subdelegaciones", 2019, pp. 72-79 y Serrano, *Jerarquía territorial*, 2001, pp. 42-54.

³⁶⁵ Rojas, "Construcción del espacio provincial", 2007, pp. 117-147.

gaditano la provincia de Guanajuato quedó anexa a la de San Luis potosí.³⁶⁶ Posteriormente, con la reinstauración de la Constitución en 1820 y como resultado de los reclamos de los diputados americanos en las cortes españolas por lograr que cada una de las provincias ultramarinas contara con su propio cuerpo representativo, el 9 de mayo de 1821 se publicó el decreto que las autorizaba para instalar otras seis diputaciones.³⁶⁷ A pesar de que la noticia llegó cuando ya se había declarado la independencia de la Nueva España, Agustín de Iturbide sabía que se trataba de una demanda generalizada y el 8 de noviembre de 1821 determinó la creación de nueve diputaciones provinciales entre las que se encontraba la de Guanajuato. Gracias a su carácter electivo y la autonomía adquirida como resultado de las convulsiones políticas, las diputaciones provinciales se consolidaron como el órgano de representación de los intereses de la población al que se recurrió para fundar la nueva república. Así fue como el órgano de gobierno y el espacio sobre el que actuaba adquirieron la connotación de Provincia.³⁶⁸

Tras la caída del primer imperio las provincias de Guadalajara, Oaxaca y Zacatecas se proclamaron estados independientes, ante los reclamos por un sistema de gobierno federal y el temor a que se desatara un nuevo conflicto armado, el segundo Congreso Constituyente redactó el Acta Constitutiva de la federación mexicana en donde se reconocía de manera provisional a los estados autoproclamados que ya se habían constituido, al tiempo que se crearon otros.³⁶⁹

³⁶⁶ Las primeras diputaciones provinciales novohispanas fueron: las internas de Oriente y Occidente, Nueva Galicia, Nueva España, San Luis Potosí y Yucatán, posteriormente se agregaron las de Chiapas y Puebla. Benson, *Las diputaciones provinciales*, 2012, pp. 49-76.

³⁶⁷ Estas diputaciones fueron creadas por el decreto del 8 de mayo de 1821 y fueron las de Guanajuato, Michoacán, Oaxaca, Veracruz y Zacatecas. *Ibid*, pp.125-151.

³⁶⁸ Diego-Fernández, "El federalismo en México", 2018, pp. 61-79 y Rojas, "Introducción", 2003, pp. 11-38.

³⁶⁹ "Art. 7º Los estados de la federación son por ahora los siguientes: el Guanajuato, el interno de Occidente compuesto por las provincias de Sonora y Sinaloa; el interno de Oriente, compuesto por la provincias de Coahuila, Nuevo León y Texas, el interno del Norte, compuesto por la provincias de Chihuahua, Durango y Nuevo México, el de México, el de Michoacán, el de Oaxaca, el de Puebla de los Ángeles, el de Querétaro, el de San Luis Potosí, el de Nuevo Santander, que se llamará de la Tamaulipas; el de Tabasco, el de Tlaxcala, el de Veracruz, el de Xalisco, el de Yucatán y el de los Zacatecas. Las Californias y el partido de Colima (sin el pueblo de Tonila, que seguirá unido a Xalisco) serán por ahora territorios de la federación, sujetos inmediatamente a los poderes de ella. Los partidos y pueblos que componían la provincia del istmo de Guazacualco, volverán a las que antes han pertenecido. La laguna de Términos corresponderá al estado de Yucatán." Acta Constitutiva de la federación mexicana, en Tena Ramírez, *Leyes fundamentales*, 2008, pp. 154-155.

Durante el periodo de publicación del Acta constitutiva y la redacción de la Constitución el ordenamiento del territorio federal fue una tarea compleja; la organización del nuevo sistema de gobierno fue el escenario ideal para que los espacios que se habían consolidado como centros de poder demandaran que se reconociera otorgándoles la categoría de estados, este fue el caso de Lagos que buscó con encono separarse de Jalisco para formar un estado independiente, de la Huasteca que deseaba fundar un estado que unificara a la población que compartía esta identidad cultural o de Tecpan.³⁷⁰ Al final, estas iniciativas no lograron concretar sus objetivos pero son reflejo de la oportunidad que les representó a algunos la creación del nuevo orden de gobierno.

Además de los intereses locales, el Constituyente tuvo que lidiar con la incertidumbre sobre si Chiapas se incorporaría o no a la federación y algunos espacios sobre los que no pudo tomar una determinación como sucedió con Tlaxcala que a pesar de ser reconocida como estado por el Acta Constitutiva, los intereses contrapuestos entre los que buscaban su autonomía y aquellos que deseaban unirse a Pueblo, el Constituyente optó por que una ley posterior fijara su carácter político.³⁷¹ Mientras que en Colima, las Californias y Nuevo México la solución fue declararlos territorios; a las peticiones que hicieron las provincias del norte para que no se les uniera en un solo estado se accedió y el resultado fue la creación del estado de Nuevo León, Durango y Chihuahua; Coahuila y Texas fueron los únicos que permanecieron unidos. En la práctica, el constituyente optó por conservar prácticamente intactas las provincias como una medida que le permitió prevenir conflictos, pues cualquier modificación podía ser considerada como un atentado a los derechos que habían adquirido.³⁷² El resultado de estas

³⁷⁰ McGowan, "Las desmembraciones", 1998, pp. 76-130; Olveda, "Entre el Estado de Moreno", 2001, pp. 34-42; Rangel Silva y Salazar Mendoza, "Elites, territorialidad y fragmentación política", 2002, pp. 59-92.

³⁷¹ José María Portillo explica que la relevancia de Tlaxcala radica en ser un espacio que "prolonga el modelo de gobierno territorial gaditano", ya que conservó una diputación provincial interna electa localmente y un jefe político nombrado por el poder federal. Portillo, "¿Un *super omnia* mexicano?", 2017, pp. 26-29; para un acercamiento puntual al proceso territorial tlaxcalteca véase Portillo, *Fuero indio*, 2015, 259 pág.

³⁷² De Gortari Rabiela, "La organización política territorial", 2010, pp. 61-70. Josefina Zoraida Vázquez coordinó una serie de investigaciones en las que se puede hacer un seguimiento puntual sobre cada uno de los estados en *El establecimiento del federalismo en México (1821-1827)*, 2010, 682 pág.

negociaciones fue la confirmación de 19 estados, 4 territorios y un espacio indeterminado que fue Tlaxcala.³⁷³

Las particularidades de este ordenamiento son dos: los territorios y el Distrito Federal. Reynaldo Sordo menciona que la existencia de los estados se explica en el tipo de soberanía que se adoptó, en donde la nación era preexistente a la federación, ese era el único medio de justificar “la existencia de entes políticos no soberanos”.³⁷⁴ La creación del Distrito Federal es considerada por Hira de Gortari como una “novedad territorial”, pues se trata de la única demarcación que no existía anteriormente; fue creada expresamente para ser la capital del país y albergar los poderes de la federación y, a la vez, se le concedieron facultades legislativas similares a las de los estados para gobernar sobre su distrito. Los diputados contemplaron la posibilidad de establecer la capital del país en un lugar central que fuera accesible para el resto de los estados. A los ojos de algunos Querétaro cumplía con esas características, sin embargo, dada su importancia histórica se decidió que la Ciudad de México fuera el centro neurálgico del país porque contaba con mejor infraestructura para realizar dicho cometido; de esta manera, la única demarcación que pudo ser creada siguiendo principios neutrales obedeció a la tradición a pesar de la resistencia del Estado de México a perder uno de los territorios más importantes del país.³⁷⁵

De esta manera, la federación mexicana fue resultado de la capacidad decisoria que tuvieron las provincias de autorizar a sus diputados para establecer el sistema de gobierno más conveniente y de mantener un centro común. Sin embargo, el reconocimiento que fueron adquiriendo las provincias como gobiernos y espacios autónomos, les impidió a los constituyentes modificar o hacer transformaciones sustanciales en la división del territorio. Marta Lorente explica que

³⁷³ “Art. 5º Las partes de esta federación son los estados y territorios siguientes: el estado de Chiapas, el de Chihuahua, el de Coahuila y Tejas, el de Durango, el de Guanajuato, el de México, el de Michoacán, el de Nuevo León, el de Oaxaca, el de Puebla, el de Querétaro, el de San Luis Potosí, el de Sonora y Sinaloa, el de Tabasco, el de las Tamaulipas, el de Veracruz, el de Jalisco, el de Yucatán y el de los Zacateca; el territorio de la Alta, el de Baja California, el de Colima, el de Santa Fe de Nuevo México. una ley constitucional fijará el carácter de Tlaxcala.” Constitución federal de los Estados Unidos Mexicanos, Tena Ramírez, *Leyes fundamentales*, 2008, p. 168

³⁷⁴ Sordo, “El Congreso Nacional”, 2010, pp. 134.

³⁷⁵ De Gortari Rabiela, “La organización política territorial”, 2010, pp. 70-72 y McGowan, “Las desmembraciones”, 1998, pp. 76-130.

en el fondo de esta permanencia territorial y las demandas por el reconocimiento de espacios políticos que originaron las disputas sobre el territorio se debe al hecho de que tanto los estados como la federación “no heredaron un territorio sino títulos sobre el mismo”, lo que les permitía reclamar la integridad de su territorio, pues formaba parte de los derechos que habían adquirido. Por tanto, tuvieron que adoptar una organización político-territorial sin romper con el pasado.³⁷⁶

A esta concepción jurisdiccional del territorio se suma el hecho de que los estados ostentaban una soberanía que les permitía gobernarse de manera independiente al gobierno central y crear su régimen interior.³⁷⁷ Edmundo O’Gorman ha puesto en evidencia que en una federación fijar los límites entre las partes que la integran es indispensable puesto que los estados “son personas jurídicas con derecho de soberanía sobre la extensión de su territorio”.³⁷⁸ Las implicaciones territoriales de este reconocimiento tienen varias aristas pues implica una delimitación tanto al exterior de los estados como al interior.

La definición del territorio siempre fue imperativo al momento de establecer un nuevo sistema de gobierno, Beatriz Rojas ha puesto de manifiesto la relación que existe entre el orden de gobierno y la organización del territorio; ya que este último expresa el espacio de poder político en donde actúa quien ostenta el poder, por tanto, el poder está condicionado a un espacio y se expresa en términos políticos. Los distintos órdenes de gobierno han tenido su propia concepción del territorio acorde a su idea de poder, esto es lo que hace del territorio una categoría política y que su historia de cuenta de las tensiones y negociaciones entre quien desean ejercer. En cualquier caso, la manera en que los gobiernos disponen del territorio siempre es una cuestión política ya que reflejaba el ámbito de acción de esferas políticas.³⁷⁹

³⁷⁶ Este principio es conocido como *uti possidetis*, Lorente, “Repensando el constitucionalismo”, 2017, p. 127.

³⁷⁷ Artículo 6º del Acta Constitutiva de la federación mexicana y Fracción I del Artículo 161 de la Constitución federal de los Estados Unidos Mexicanos, Tena Ramírez, *Leyes fundamentales*, 2008, pp. 154 y 191.

³⁷⁸ O’Gorman, *Historia de las divisiones territoriales*, 2000, p. 3.

³⁷⁹ Rojas, “Gobierno provincial y local”, 2012, p. 268 y Rojas, “Orden de gobierno”, 2010, 137-139;

Este capítulo se propone abordar el proceso a partir del cual se configuró el territorio del estado de Guanajuato con la finalidad de definir los elementos que fueron definatorios para la organización de su territorio durante la primera experiencia federal. El planteamiento se basa en el hecho de que el territorio es una noción jurídico-política, por tanto, está determinado por la acción que emprenden los individuos para dotar a un espacio de “personalidad jurídica”.³⁸⁰ Daniel Nordman señala que al ser una noción jurídica, corresponde a los gobiernos definirlo y, a diferencia del espacio, es resultado de una apropiación, es decir, del ejercicio de un poder; está delineado por límites, ya sean “visibles o invisibles, materiales o simbólicos, históricos o naturales, adquiridos o prometidos” y se relaciona con un nombre que constituye parte de su identificación simbólica.³⁸¹

Desde esta perspectiva, resulta esencial seguir las acciones que emprendió la clase política para delimitar el territorio guanajuatense, pues que es el resultado de las relaciones de poder que entablaron los individuos sobre un espacio determinado.³⁸² Aunado a este proceso de configuración territorial se busca resaltar dos aspectos: el primero se centra en explicar las implicaciones institucionales que trajeron consigo las demarcaciones territoriales que se crearon al interior del estado y, el segundo consiste en señalar cuáles fueron los criterios utilizados para establecer las demarcaciones territoriales.

Este capítulo aborda la organización política del territorio para comprender el entramado institucional. En vista de que las divisiones territoriales son un instrumento al servicio del poder, las autoridades guanajuatenses se dieron a la tarea de definir el espacio sobre el que actuarían, pero no fue una labor sencilla, debido a los numerosos intereses que entraron en pugna. En el primer apartado se observan las tensiones y negociaciones que se develaron a partir del interés del gobierno guanajuatense por definir los límites del estado con sus vecinos; en él se observa un intrincado y largo procedimiento por lo llevó a interrelacionarse con los gobiernos de los estados de Jalisco, Michoacán, Querétaro y San Luis Potosí para mantener la armonía y unidad de la federación. La división del territorio va

³⁸⁰ Garriga, “Patrias criollas, plazas militares”, 2006, pp. 35-130.

³⁸¹ Nordman, “Territorios y administraciones en Francia”, 2011, p. 73.

³⁸² Hespanha, *La gracia del derecho*, 1993, pp. 85-121.

aparejada de la creación de esferas de competencia, por lo que resulta indispensable asignarles a las autoridades el espacio sobre el que actuaran, en el segundo apartado se verá la manera en que se definió el distrito de las autoridades que estarían a cargo de supervisar el funcionamiento de los ayuntamientos, los jefes de policía, y cómo el resultado no necesariamente implicó acabar con el ordenamiento anterior. Finalmente, en el tercer apartado se aborda la base territorial del estado, los ayuntamientos; la manera en que el Constituyente reestructuró el espacio local significó un fuerte retroceso en cuanto a las libertades que los pueblos habían adquirido con la constitución gaditana. A lo largo de este capítulo se verá que, como bien lo señala Hespanha, la configuración territorial del estado beneficio a algunos y a otros los despojó de sus privilegios.

3.1 Demarcar por todos los vientos

La Diputación provincial de Guanajuato comenzó a funcionar el 25 de febrero de 1822 con la presencia de los diputados Domingo Chico, Carlos Montes de Oca, José María Bezanilla y José María Fernández de Herrera.³⁸³ Durante el primer periodo de vigencia de la Carta gaditana, únicamente se erigieron seis ayuntamientos en la provincia de Guanajuato; José Antonio Serrano explica que al contrario de lo sucedido en otras provincias donde la demanda fue considerable, en Guanajuato la guerra y la oposición de las autoridades reales frenaron las aspiraciones de la población para contar con su propio órgano de gobierno.³⁸⁴ A partir del restablecimiento de la Constitución y la creación de la Diputación provincial fue posible aplicar el criterio de las mil almas que favoreció la multiplicación de ayuntamientos, sobretudo en las poblaciones indígenas que, sumaron un total de 30 consejos municipales.³⁸⁵ La Carta gaditana había establecido la delimitación como un criterio indispensable para la creación de ayuntamientos, el criterio era que se extendiera el territorio hasta que sus límites empataran con el de los

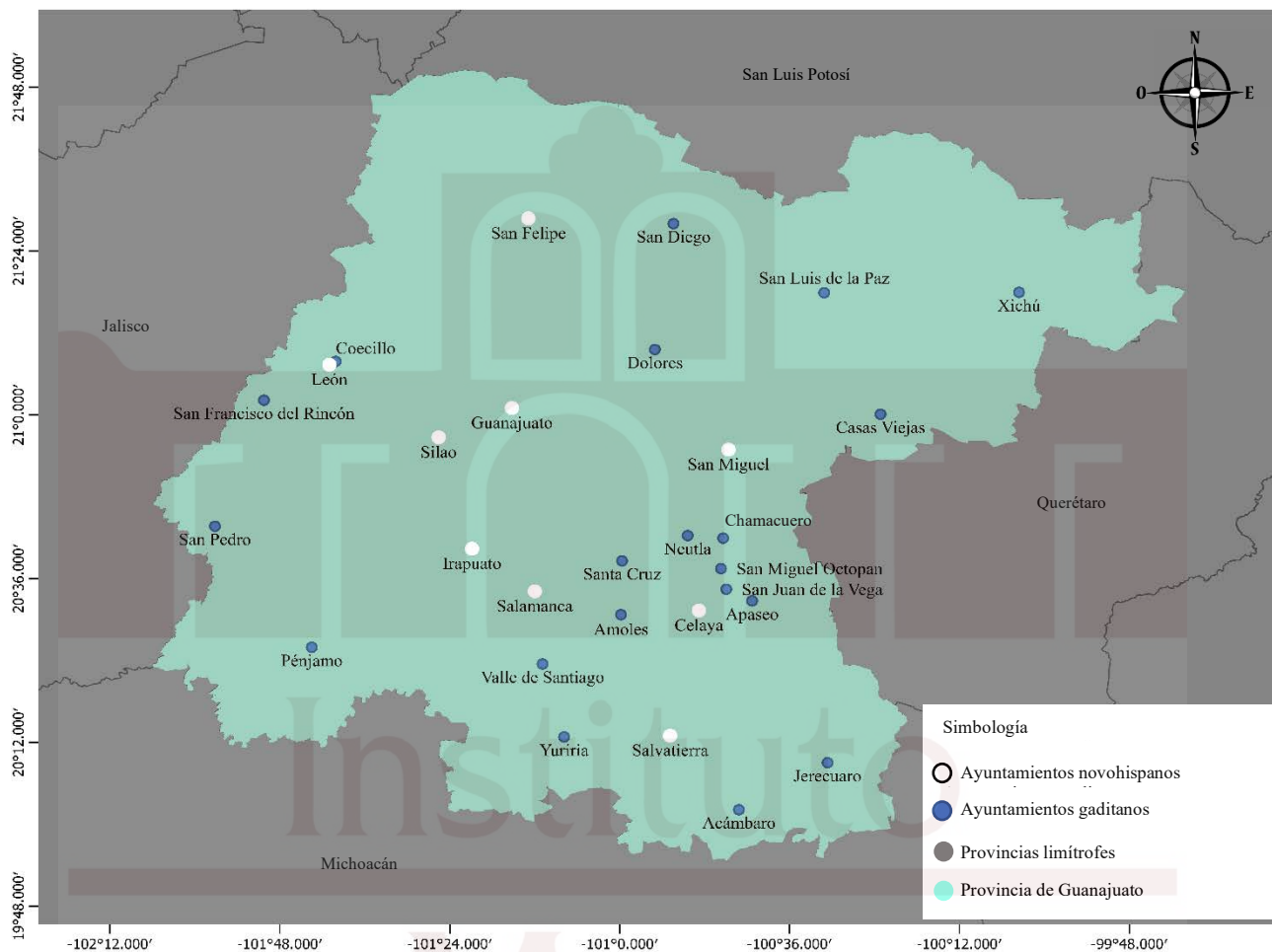
³⁸³ Serrano, "Estudio introductorio", 2016, pp. 30-32.

³⁸⁴ Los primeros ayuntamientos fueron Apaseo, San Miguel Octopan, San Pedro Tenango, Chamacuero, San Juan de la Vega e Ixtle. Serra, *Jerarquía territorial*, 2001, p. 147.

³⁸⁵ Serrano, "Ciudadanos naturales", 2009, pp. 411-423.

ayuntamientos limítrofes, en adelante serían de origen electivo y no de “creación pura”.³⁸⁶ Este proceso de configuración local del territorio en la provincia guanajuatense se muestra en el siguiente mapa:

Mapa 1. Configuración local del territorio guanajuatense



Elaboración propia con base en Serrano, *Jerarquía territorial*, 2001, p. 40. Fuente: INEGI 2010, Escala 1:1,698,776.

Una vez que la provincia de Guanajuato se adhirió al Plan de Casa Mata, la Diputación provincial asumió el gobierno y se proclamó a favor de una república federal, pero disentía con las provincias que se habían declarado independientes y soberanas, más bien apelaba por mantener la unión de las provincias, el reconocimiento al Congreso como autoridad legítima, esperar la instalación del

³⁸⁶ Rojas, “Gobierno provincial y local”, 2012, pp. 270-271.

segundo Congreso Constituyente para que estableciera la forma de gobierno más conveniente y entonces proceder a la instauración de su propia legislatura; de esta manera evitarían caer en la anarquía y prevendrían un enfrentamiento armado. La postura moderada de la Diputación de refrendó en la Junta de Celaya. En vista de que se había renovado el Congreso, la Diputación declaró que eran “unánimes los sentimientos de todos los habitantes de [esa] provincia” por unirse al pacto federal;³⁸⁷ cada una de las provincias debía elegir un diputado que las representara en el Congreso encargado de constituir al estado mexicano.³⁸⁸ El Constituyente abrió sus sesiones el 7 de noviembre de 1823. Como parte de sus labores del 20 de diciembre le concedió a Guanajuato la calidad de estado, a finales de ese año fue autorizado para erigir su propia legislatura.³⁸⁹

A pesar de que los estados fueron sancionados en el Acta Constitutiva hubo quienes trataron de modificar la división territorial que impuso. Pocos días después de haberse instaurado, el licenciado Juan Francisco Azcarate solicitó al Constituyente de Guanajuato una audiencia que tenía por objeto invitarlos a unirse con Michoacán para formar un solo estado. El diputado José María Septién y Montero señaló que tal iniciativa no era conducente porque procedía de una institución extinta, la diputación Provincial de Valladolid, y no de la única instancia facultada para hacerles proposiciones que era el Constituyente de Michoacán; además se oponía al Acta Constitutiva que acababan de jurar, en donde se especificaba claramente que el fundamento para la creación de los estados había sido la división provincial.³⁹⁰ El diputado García de León señaló que la unión con Michoacán le acarrearía muchos inconvenientes a la población guanajuatense, pues era bien sabido que en los estados extensos la administración de justicia se retrasaba, mientras que en los pequeños se gobernaba con “vigor y celeridad”; a

³⁸⁷ Las diputaciones provinciales que enviaron a sus diputados fueron Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Durango, Guadalajara, Guanajuato, México, Michoacán, Nuevo León, Nuevo México, Nuevo Santander, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Texas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. Benson, *La diputación provincial*, 2012, p. 195.

³⁸⁸ Benson, *La diputación provincial*, 2012, pp. 251-300 y Vázquez, “El establecimiento del federalismo en México”, 2003, pp. 19-39.

³⁸⁹ Serrano, “Federalismo y anarquía”, 2010, pp. 263-287 y Serrano, “Estudio introductorio”, 2016, pp. 32-40.

³⁹⁰ Sesión del 3 de abril de 1824, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo I, 1824.

pesar de su tamaño Guanajuato no necesitaba unirse a otro para reforzarse puesto que los hombres eran quienes componían a los estados, así que los 400 mil habitantes con los que contaban serían suficientes para no precisar más terreno e impulsar los ramos “que la providencia [había] puesto en sus manos”.³⁹¹

Aunque el Acta Constitutiva había reconocido a ciertas provincias como estados, en el momento en que Azcarate realizó su proposición se estaba redactando la Constitución, durante este proceso los distintos grupos de interés local fueron conscientes de que mientras no se sancionaran los preceptos del nuevo gobierno tenían la posibilidad de realizar gestiones que les permitirían territorializar sus intereses. Al parecer este era el caso del comisionado de Michoacán.

El Constituyente guanajuatenses creían que las motivaciones de la comisión que representaba Azcarate se fundamentaban en el hecho de que Guanajuato estaba sujeto en lo espiritual al Obispado de Michoacán, sin embargo, había conservado su independencia en lo concerniente al gobierno civil; Murillo insistía en que la creación de los estados no se había realizado en concordancia con la jurisdicción religiosa, por lo que podían seguir funcionando de la misma manera. Pero esta solución no era tan sencilla, la creación de estados soberanos en una república confesional representó un problema para la Iglesia, ya que no sólo implicaba que el gobierno federal asumiera el ejercicio de patronato, sino que esta función se replicaba en los estados. La pretensión inicial del gobierno fue que cada uno de los estados contaran con su propio Obispado; en ese momento el territorio mexicano únicamente contaba con diez diócesis,³⁹² algunas de ellas eran tan extensas que resultaban insuficientes para satisfacer las demandas de la población cuyos diezmos no siempre se veían reflejados en su comunidad debido a la libertad que tenían los obispos para disponer de ellos.³⁹³ El diputado García de León hizo evidente esta problema, hacía más de 30 años el Obispo de Michoacán no visitaba Guanajuato, una manera de solucionarlo era que les enviara a un Vicario y se dejara

³⁹¹ Sesión del 6 de mayo de 1824, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo I, 1824.

³⁹² Las sedes de los obispados se encontraban en Chiapas, Durango, Jalisco, México, Michoacán, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Sonora y Yucatán. Connaughton, “Escollos republicanos”, 2012, p. 178.

³⁹³ Connaughton, “Escollos republicanos”, 2012, pp. 174-184.

el cobro del diezmo en manos del estado. Como presidente del Congreso, Septián y Montero mencionó que por el momento el Constituyente no estaba en posición de disponer nada referente al patronato, pero sí de responderle a Azcarate que no accedían a reunirse con él “por considerarse de ninguna utilidad”.³⁹⁴

Las familias de notables en la región eran conscientes de la oportunidad que representaba la creación de un nuevo orden para que sus intereses se vieran reflejados en lo territorial, algunos apelaron a la multiplicidad jurisdiccional que había coexistido en el territorio novohispano y les había dado sustento a varias demarcaciones para justificar la sujeción de un espacio a un centro político. En la sesión del 15 de enero de 1825 el diputado José María de Septián y Montero propuso al Constituyente que el Mineral de Comanja, se integrara al territorio del estado; además de la “conveniencia y utilidad” que adquiriría Guanajuato con dicha anexión, a pesar de que el mineral se encontraba anexo a la jurisdicción de Lagos, en Jalisco, Septián argumentó que si se “tira[ba] una línea que fuera de los pueblos del Rincón a San Felipe.”³⁹⁵ El interés de Septián en ese mineral no respondía únicamente al beneficio público sino personal, pues la mina de los Remedios formaba parte de sus numerosas propiedades y se encontraba situada en ese lugar. Como miembro de las familias más influyentes en la vida económica y política guanajuatense, Septián era dueño de varias haciendas ubicadas en León y Celaya; estaba casado con Manuela Pérez Marañón, hija del comerciante y aviador José Pérez Marañón, hermano del que fuera Intendente y jefe político de la Provincia, Fernando Pérez Marañón. Había sido regidor del cabildo guanajuatense en varias ocasiones y miembro del Tribunal de Minería en 1821 y 1824.³⁹⁶

El momento era propicio para que el diputado Septián beneficiara sus intereses personales, se estaban sentando las bases del estado y eso incluyó la definición de su territorio; como constituyente tenía participación directa sobre las políticas públicas. En 1824 el gobierno de Guanajuato permitió la entrada de los

³⁹⁴ Sesión del 6 de mayo de 1824, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo I, 1824.

³⁹⁵ Proposición del Diputado José María Septián, Guanajuato, 15 de enero de 1825, Archivo Histórico del Archivo General del Poder Ejecutivo de Guanajuato (en adelante AHAGPEG), Secretaría de Gobierno, Congreso del Estado, Caja 20, Exp. 1, 1 f.

³⁹⁶ Serrano, *Jerarquía territorial*, 2001, pp. 308 y 310.

inversionistas ingleses; ante la imposibilidad que tuvieron los dueños de las minas para echarlas a andar cedieron sus derechos a las compañías Anglo Mexicana y Unida de Minas, ellas se encargarían de invertir el capital necesario para rescatarlas a cambio de una renta anual. Los hermanos del Septián, Francisco y Mariano habían firmado un convenio de 190 mil pesos por el arrendamiento de la mina del Tepeyac;³⁹⁷ para que él estuviera en condiciones de realizar un trato similar era necesario que el mineral de Comanja, que se encontraba bajo la jurisdicción de Lagos, fuera anexado a Guanajuato.

A la petición de Septián se sumó la necesidad de sus compañeros de legislatura, los diputados Joaquín Pares y José Tiburcio Incapié, encargados de la comisión de Constitución, de conocer los límites del estado para sancionar su territorio y hacer la división interior, pues “no estando claramente demarcados sus límites con los [estados] limítrofes”. Los documentos fundadores de la federación mexicana únicamente mencionaban las partes que la integraban pero no demarcaron los límites entre ellas, esta era una práctica común en la época que no representaba al espacio a partir de elementos cuantificables sino nominales.³⁹⁸ La creación de los estados fue propicio para que se establecieran de manera definitiva los límites entre ellos y pudieran constitucionalizarse, pero esta labor no era sencilla debido a la pervivencia de la multiplicidad jurisdiccional propia de la Monarquía católica a la que no estaban dispuestos a renunciar quienes habían adquirido este derecho.³⁹⁹

Consiente de que al fijar los límites del estado se inmiscuiría en los intereses de los estados vecinos, el gobernador Montes de Oca se puso en contacto con sus homólogos de Jalisco, Michoacán, Querétaro y San Luis Potosí para consultar con ellos cuál era el modo más conveniente de fijar los límites entre sus estados; su intención era realizar una labor en conjunto, de común acuerdo que les ayudara a

³⁹⁷ *Ibid*, pp. 124-128.

³⁹⁸ Guillaume Gaudin menciona que, frente a la distancia con los territorios de ultramar, la autoridad real tuvo que recurrir a informes, memoriales, cartas o cédulas como medio para conocerlos. Debido a esta práctica de gobierno, el autor calificó a la Monarquía católica como el imperio del papel. Véase Gaudin, *El imperio de papel*, 2017, pp. 115-145.

³⁹⁹ Un estudio similar sobre los reclamos jurisdiccionales que influyeron en la delimitación entre estados se encuentra en Rojas, “Territorio e identidad”, 2006, pp. 55-64.

guardar la amistad y fraternidad que correspondía a la unión de los estados que componían “la gran federación mexicana”.⁴⁰⁰ A los gobernadores les tomó aproximadamente un año responder, debido a que se trataba de un asunto que no estaban facultados para resolver por sí mismos, tenían que esperar a recibir instrucciones de sus respectivas legislaturas.

En un inicio, el gobierno de Jalisco no se mostró dispuesto a negociar para establecer los límites entre ambos estados; el gobernador Prisciliano Sánchez respondió enfáticamente que tras haber realizado “las disposiciones necesarias” el Congreso de su estado resolvió que la “raya divisoria” iba de sur a norte desde la hacienda de Jalpa hasta el rancho de Pastores de Ojuelos, aseguró que a ambos estados los separaba la sierra del Mineral de Comanja (véase Imagen 1), la línea se extendía hasta una serie de haciendas que colindaban con San Pedro Piedragorda, los pueblos del Rincón y las villas de León y San Felipe.⁴⁰¹ Era de esperar que Jalisco hiciera una declaración que le permitiera conservar el mineral en disputa, Sánchez confiaba en que su respuesta fuera suficiente para que Guanajuato accediera a fijar los límites en los términos propuestos por su gobierno pero, en lugar de eso, utilizó todos los recursos a su alcance para demostrar que siempre había estado bajo la jurisdicción guanajuatense.

El Constituyente formó una comisión especial encargada de resolver si el mineral de Comanja debía formar parte del estado de Guanajuato o no; con base en las consultas realizadas a diversas instituciones territoriales resolvió que “desde tiempos remotos” había pertenecido a las jurisdicciones minera, eclesiástica y hacendística de Guanajuato. La Diputación de Minería de Guanajuato afirmó que, de acuerdo a la fracción 6ª del Artículo 4º del Código de Minería “cuando se verificase algún descubrimiento de mina o minas, se ocurra a registrar, denunciar, pedir posesión, deslindar terrenos, etc., a la Diputación más inmediata que hubiere”; en vista de que Comanja distaba 18 leguas de Guanajuato y, por el contrario, se

⁴⁰⁰ Cartas de Carlos Montes de Oca a los gobernadores de Jalisco, Michoacán, Querétaro y San Luis Potosí, Guanajuato, 1º de febrero de 1825, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 20, Exp. 1, 4 fs.

⁴⁰¹ Carta de Prisciliano Sánchez a Carlos Montes de Oca, Guadalajara, 10 de diciembre de 1825, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Congreso del Estado, Caja 20, Exp. 1, 3 fs.

encontraba a “muchísima más distancia” de las Diputaciones de Guadalajara, Zacatecas y San Luis Potosí, pertenecía “inconcusamente” a Guanajuato.⁴⁰²

La comisión del Congreso consultó con el ayuntamiento de León para verificar documentación referente a la propiedad de las minas que se encontraban en Comanja. Como resultado de esta búsqueda se encontró un documento expedido por el “Excelentísimo Señor Arzobispo Virrey Don Juan Antonio de Vizarrón” del 25 de junio de 1730, en el que se nombraba al alcalde mayor de la villa de León como juez de Minas de ese mineral “con motivo de evitar el extravío de la plata que los rescatadores llevaban a beneficiar a otras partes.” Teniendo en cuenta que los “vecinos y mineros de este estado (...) ganaron y hacen desarrollos considerables en el laborío de esas minas” y que subsistía gracias a los vecinos que trabajan en sus minas y sobre las que tenían “posesión y propiedad” denunciada ante la Diputación de Guanajuato, el ayuntamiento “juzgó conveniente” que se agregara al estado.⁴⁰³

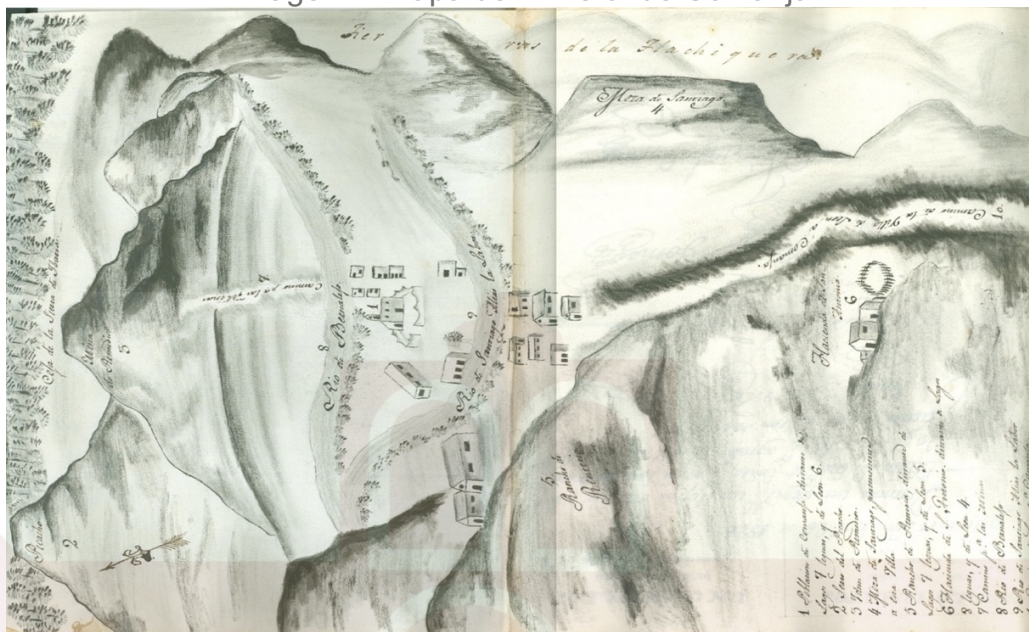
El ayuntamiento leonés comisionó a los regidores José María Arrieta y José María Pacheco para recabar los “datos positivos” que permitieran conocer la información estadística y topográfica que mostrara la extensión del mineral, el territorio del “asiento” de sus minas, la distancia en leguas que “media” entre ellas y las villas de León y Lagos. El resultado de esa labor se muestra en la Imagen 1; en ella señalan que el mineral se encontraba más cerca de León (6 leguas) para justificar la conveniencia de que anexara a esa villa. El mineral tenía una extensión territorial “al norte de tres leguas y al oriente de una”, una población aproximada de “dos mil almas”, las minas estaban situadas en una “cordillera de cerros” que comprendía dos leguas (marcado con el número 5).⁴⁰⁴

⁴⁰² Dictamen de la Diputación territorial de Minería, Guanajuato, 4 de febrero de 1826. AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Congreso del Estado, Caja 20, Exp. 1, 3 fs.

⁴⁰³ Informe del Ayuntamiento de León del 26 de enero de 1826, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Congreso del Estado, Caja 20, Exp. 1, 5 fs.

⁴⁰⁴ *Ibid.*

Imagen 1. Mapa del mineral de Comanja



Informe del Ayuntamiento de León del 26 de enero de 1826, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Congreso del Estado, Caja 20, Exp. 1, 1 f.

De acuerdo con el informe del ayuntamiento leonés, el mineral “estaba circunvalado” en los predios guanajuatenses de la Tlachiquera, Ibarra y San Pedro Mártir; al sureste con los cerros de Picacho del Palenque, en los Pueblos del Rincón; al sur en el centro de la demarcación de la Villa de León; en suma, “cuantas tierras abraza[ba]” eran guanajuatenses. Además de la evidencia geográfica, la corporación municipal refirió que el mineral “perteneía en lo eclesiástico” a la vicaría del curato de esa villa y “en lo hacendístico” al fielato de tabaco. El informe concluye diciendo que el mineral únicamente pertenecía a Lagos “en la administración de justicia y alcabalas”.⁴⁰⁵

El elemento que retomó el ayuntamiento leonés para justificar la pertenencia de Lagos fue el jurisdiccional. La jurisdicción hace referencia a una concepción del poder político propio de la Monarquía católica que fundamentaba el poder político a partir de la *iurisdictio*, es decir, de la potestad para dictar el derecho en un espacio

⁴⁰⁵ Dictamen del ayuntamiento de León del 29 de enero de 1825, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Congreso del Estado, Caja 20, Exp. 1, 1 f.

determinado.⁴⁰⁶ En el marco de la cultura jurisdiccional que heredó la Nueva España, la jurisdicción era una cualidad inherente a una comunidad política que le permitía estar unificada y adherida al territorio, se refiere a la potestad que se le concede para decir el derecho e imponer de coactiva las decisiones que son producto de esa declaración. En este modelo de gobierno se dio un proceso mediante el cual la realidad geográfica se convirtió en una entidad política, esto es, “en una tierra dotada de jurisdicción”. En la medida que se le concedía a una comunidad la posibilidad de contar con un ayuntamiento, que implicaba la presencia de un juez, es decir, de un individuo dotado de jurisdicción; esto permitió la territorialización del poder en América, cuya condición fue determinante para fijar los límites entre las distintas jurisdicciones que imperaban en el espacio novohispano.⁴⁰⁷

El informe fue enviado al gobernador de Jalisco que hizo gala de sus conocimientos jurídicos para refutar la evidencia. En primer lugar, se refirió a los principios legales sobre los que se fundamentaba el territorio de los estados, señaló que el Soberano Congreso General Constituyente le había dejado a cada uno de los Estados “la porción” con que “gozaban” cuando eran intendencia de Provincia. En ese sentido, el Mineral de Comanja debía pertenecer a Jalisco dado que, al tiempo en que fue declarado estado de la federación, se encontraba sujeto a la jurisdicción de la subdelegación de Lagos, que a su vez pertenecía a la intendencia de Guadalajara.⁴⁰⁸

Respecto a la jurisdicción minera, Prisciliano Sánchez señaló que había estado vigente durante el tiempo en que la Monarquía católica estaba a cargo de esos territorios, con el cambio en el sistema de gobierno y la transformación de las provincias en estados soberanos, se habían anulado las jurisdicciones creadas por ella. Sánchez tampoco veía la relevancia de la jurisdicción eclesiástica en el asunto, puesto que el sistema federal no había sido arreglado conforme a ella, en tal caso

⁴⁰⁶ Garriga, “Orden jurídico y poder político”, 2007, pp. 59-69.

⁴⁰⁷ Agüero, “Las categorías básicas de la cultura jurisdiccional”, 2006, pp. 31-36 y Garriga, “Justicia y política”, 2012, pp. 34-44.

⁴⁰⁸ Carta de Prisciliano Sánchez a Carlos Montes de Oca, Guadalajara, 6 de marzo de 1826. AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Congreso del Estado, Caja 20, Exp. 1, 3 fs.

Zacatecas habría pertenecido a Jalisco: ni en el hecho de que los dueños del mineral fueran vecinos guanajuatenses pues la propiedad no era suficiente para que el suelo también lo fuera. Referente a la jurisdicción hacendística señaló que durante “el antiguo sistema” las oficinas de rentas y las subdelegaciones no seguían “una misma división”, prueba de ello era que la subdelegación de Lagos cobraba alcabalas en la de León. En su opinión, las razones expuestas por el ayuntamiento de León no eran “bastantes” para “despojar” a Jalisco del mineral de Comanja, por lo que instaba al gobernador Montes de Oca a que ambos gobiernos determinaran “armoniosamente” la línea divisoria entre sus estados a partir de la intervención de comisionados.⁴⁰⁹

Resolver los límites entre ambos estados era imprescindible para que pudieran ejercer no sólo funciones de gobierno sino hacendísticas. La instauración del sistema federal supuso la creación de dos potestades fiscales, una correspondiente a la federal y otra a los estados; a la federación le correspondían los derechos aduaneros, el contingente, la producción y venta de tabaco en rama, amonedación, monopolio de la sal, correos y lotería; mientras que los estados se harían cargo de las contribuciones directas, las alcabalas, derechos sobre la producción minera, papel sellado y venta de cigarros y puros. El cobro del contingente y del tabaco eran impuestos que implicaban el ejercicio de la jurisdicción federal sobre los estados, por lo que ocasionaron numerosas pugnas por la defensa de la soberanía estatal;⁴¹⁰ en el caso que nos ocupa, el tabaco labrado agudizó la disputa territorial entre Jalisco y Guanajuato.

José Antonio Malacara, comisario de policía de Comanja, le solicitó a Mariano Jáuregui, encargado del expendio de tabacos dependiente de la administración de rentas en León, que suspendiera sus labores hasta que ambos estados arreglaran los límites, de lo contrario consideraría su presencia como una evidencia de que Guanajuato se había apropiado del mineral. Jáuregui se negó aduciendo que desde “inmemorial tiempo” el estanco del tabaco había pertenecido a la administración de la villa leonesa. El comisario le dio a Jáuregui un plazo de 24 horas para retirar “los

⁴⁰⁹ *Ibíd.*

⁴¹⁰ Jáuregui, “La economía de la guerra”, 2010, pp. 261-265 y Serrano, “Tabaco y contingente”, 2012, pp. 135-161.

labrados”, de lo contrario serían decomisados “como efecto de contrabando” por no “dimanar” de las rentas del estado de Jalisco y le impondría una multa de cien pesos.⁴¹¹ El administrador de rentas de León, José Felipe Flores, le aconsejó a Jáuregui que accediera a quitar el estanco a fin de mantener “la armonía” entre Jalisco y Guanajuato, no sin antes pedir una “constancia jurídica” en la que se asentara que había cerrado “por el derecho de la fuerza”, sin haber sido escuchado ni concederle el tiempo suficiente para consultar con el gobierno de Guanajuato.⁴¹²

Carlos Montes de Oca le pidió al gobernador de Jalisco una explicación sobre este incidente. Prisciliano Sánchez le respondió que los estados estaban en “absoluta independencia” para ejercer su soberanía en todo lo concerniente al gobierno interior “sobre todos y cada uno de los pueblos y lugares contenidos en su respectiva demarcación” y Comanja no era la excepción, prueba “inequívoca” de ello era que se encontraba sujeta a las autoridades políticas de Lagos. En vista de que a los estados de los había concedido “plena administración” de todos los ramos de su gobierno era indudable que Jalisco también podía ejercerla en lo conducente al “expendio de labrados de tabaco”, dado que habían adquirido la “autoridad soberana” en materia de justicia, gobierno y hacienda “desde el momento mismo que se juró la Constitución”. Sánchez señaló que el comercio de tabaco por parte de funcionarios guanajuatenses en el territorio jalisciense era una violación a este derecho constitucional; por tanto, el gobierno bajo su mando había actuado “dentro de la orbita de sus facultades” que lo “obligaban a sostener hasta el último de los derechos” del estado que lo había honrado con su confianza. Finalmente, le reiteró al gobernador de Guanajuato que se encontraba en la mejor disposición de terminar dicho asunto “armoniosamente”, como prueba de ello dispuesto la suspensión de toda acción en contra de Jáuregui hasta que Montes de Oca le diera la orden al “estanquero” de cesar sus funciones en el mineral de Comanja.⁴¹³

⁴¹¹ Reporte de Mariano Jáuregui, Mineral de Comanja, 20 de septiembre de 1826, AHAGPEG-Secretaría de Gobierno, Congreso del estado, Caja 20, Exp. 1, 3 fs.

⁴¹² Carta de José Felipe Flores a Mariano Jáuregui, León, 6 de octubre de 1826, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Congreso del estado, Caja 20, Exp. 1, 1 f.

⁴¹³ Carta de Prisciliano Sánchez a Carlos Montes de Oca, Guadalajara, 16 de octubre de 1826, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Congreso del estado, Caja 20, Exp. 1, 1 f.

La disputa por la jurisdicción hacendaria entre Jalisco y Guanajuato venía ocasionando problemas debido a la resistencia que mostraban cierto sector de la población guanajuatense a someterse a la jurisdicción jalisciense. El 4 de agosto de 1825 el Conde la Presa, Pedro Ceballos, recurrió al gobernador Montes de Oca para que lo ayudara a aclarar los límites de su Hacienda de Jalpa, localizada en el ayuntamiento de Piedragorda, colindante con el de Adobes en Jalisco. El problema consistía en que Adobes había determinado cobrarle “un mil pesos” a cuenta de “dos molinos llamados de arriba”, el Conde de la Presa se negó a realizar el pago argumentando que éstos se encontraban dentro de la demarcación guanajuatense, por tanto, Adobes no tenía capacidad jurídica para reclamar el pago de impuestos sobre una propiedad ajena a su jurisdicción.⁴¹⁴

El ayuntamiento de San Antonio de Adobes recurrió al “rito sagrado del juramento” para comprobar a qué jurisdicción correspondía el cobro de los impuestos por los molinos de la Hacienda de Jalpa. Este era un procedimiento común en la época, el alcalde del ayuntamiento mandaba llamar a vecinos de avanzada edad y autoridades civiles o eclesiásticas para que con base a su experiencia le ayudaran a resolver controversias. Así fue como el alcalde de Adobes citó a José Ana Gutiérrez y Juan Manuel González Guerra, ambos regidores del ayuntamiento de Lagos en el año de 1822, con el motivo de aclarar si los molinos se encontraban en la jurisdicción de ese ayuntamiento.⁴¹⁵ Los regidores juraron por “Dios nuestro señor y por la Santa Cruz decir verdad” sobre hasta qué paraje de la hacienda de Jalpa llegaba la línea de la municipalidad de Adobes. En 1822 fueron comisionados “para formar una estadística” sobre el número de casas de esa localidad y de fanegas que sembraban las haciendas; para cumplir con su cometido acudieron con José María Muñoz Ledo, administrador de la Hacienda de Jalpa, que les mostró los “libros de gobierno” en los que pudieron constaba que la línea de la hacienda iba “desde la puerta de cal y canto que comprendía la presa y dos molinos como pertenecientes a la Nueva Galicia.” Basilio Córdoba y Ramón Becerra eran

⁴¹⁴ Carta de Pedro Ceballos a Carlos Montes de Oca, León, 4 de agosto de 1825, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Congreso del estado, Caja 20, Exp. 1, 1 f.

⁴¹⁵ En el año de 1820 la congregación de Adobes no contaba con ayuntamiento, por lo que estaba sujeta a las autoridades de Lagos.

originarios de Jalpa, ambos tenían 50 años de edad, dijo saber que “desde su tierna edad” las mojoneras de la puerta blanca o de cal y canto dividían a la Nueva España de la Nueva Galicia. De esta manera, el alcalde concluyó que todos los testigos habían coincidido en que era “público y notorio” que el linde entre ambos estados era la puerta de la hacienda.⁴¹⁶

El gobernador de Jalisco le pidió al alcalde de Adobes que, para proceder en un asunto de “tanta delicadeza y trascendencia”, ampliara su información atendiendo a los siguientes puntos “esencialísimos”: primero, que indicara si sus habitantes de la Hacienda de Jalpa “ponían sus demandas ante los jueces de Adobes”; segundo, si habían asistido a sus elecciones municipales; tercero, si se habían alistado en su milicia cívica, cuarto si habían “servido algunas cargas impuestas por sus autoridades” y quinto, “si los antiguos justicias y ahora alcaldes [habían] ejercido algún acto de autoridad sobre ellos”.⁴¹⁷ De conformidad con lo dispuesto por el Gobernador, José Antonio Gómez mandó llamar a seis de los que habían sido “justicias” de Adobes, el resultado del interrogatorio fue que los habitantes de las rancherías de la Hacienda de Jalpa “según la naturaleza del negocio” acudían a Adobes a poner sus demandas; que en la citada hacienda no se habían formado juntas electorales porque carecían de “vivientes de las consideraciones que previenen las leyes y decretos” para crear ayuntamiento; sus habitantes no se alistaban a la milicia de Adobes debido a la “larga distancia en que [vivían]”. El alcalde concluyó su informe con una lista de los 34 ranchos que de acuerdo con el padrón municipal pertenecían a la Hacienda de Jalpa y, por ende, se encontraban dentro de la jurisdicción de Adobes.⁴¹⁸

⁴¹⁶ Informe del alcalde José Antonio Gómez, Adobes, 22 de julio de 1825, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Congreso del estado, Caja 20, Exp. 1, 3 fs.

⁴¹⁷ Carta de Prisciliano Sánchez, al jefe político de Lagos, José Esteban Aréchiga, Guadalajara, 25 de agosto de 1825, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Congreso del estado, Caja 20, Exp. 1, 3 fs.

⁴¹⁸ Los ranchos pertenecientes a la Hacienda de Jalpa eran: El Sitio de Barreras, Guaracha, La Estancia, Cañada Honda, Santo Niño, San Miguel, Santa Efigenia, El Saucito, Salgado, San Ignacio, Cañada de Nuestra Señora, Ojo de Agua del Obispo, Loma Colorada, Santa Gertrudis, Canales, Estancia Vieja, Corral de Piedra, Carricillo, San Antonio, Higuera, Salitrillo, Lameda, Pueblito, Santa Rosa, Terrero, San Rafael, Dolores, Escondida, Ojo de Agua de Cañada Honda, San Miguel, Palo Alto, Baral, Paso de Tamara y Fuente Pelado. Informe del alcalde José Antonio Gómez, Adobes, 12 de septiembre de 1825, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Congreso del estado, Caja 20, Exp. 1, 5 fs.

El Gobernador de Jalisco le hizo llegar al de Guanajuato la información recabada por el alcalde de Adobes que acreditaban “con bastante claridad” cuál era la línea divisoria entre ambos estados; los cuales mostraban que la puerta de cal y canto los había dividido “en todo tiempo”. Se despedía expresando que ojalá dicho informe fuera “bastante” para que el Conde de la Presa satisficiera a Jalisco con la contribución impuesta.⁴¹⁹ El Consejo de Gobierno guanajuatense acordó que “en vista del crédito de la información presentada por el ayuntamiento de Adobes, y no teniendo otra prueba en contra más que “el simple dicho del Conde”, era evidente que el terreno de la Hacienda de Jalpa se encontraba en Jalisco a cuyo gobierno debería acudir a devengar el pago de las rentas rústicas que generaba su propiedad.⁴²⁰

El Conde de la Presa se quejó amargamente con el gobernador Montes de Oca por el dictamen del Consejo de Gobierno, acusó a los ediles de Adobes de haber montado un ardid para obtener mayores ingresos. Con la finalidad de impugnar dicha disposición le propuso que con los títulos de la propiedad, los cuales debían ser “el norte” para aclarar “cualquiera duda o equivocación”, se hiciera una “visita de ojos” para determinar los linderos entre ambos estados.⁴²¹ La reticencia a pagar de Ceballos fue tal que en marzo de 1827 el alcalde de Adobes envió a un comisionado para embargar “las tierras de labor y agostadero” hasta cubrir la cantidad de 224 pesos 7 reales 8 granas y envió al valuador Juan Nepomuceno para que asignara el valor de venta de la tierra.⁴²² Ceballos le informó al gobernador que los comisionados que habían allanado su propiedad con gente armada, exigiendo el pago a los arrendatarios mediante la fuerza.⁴²³ Este incidente propició que Ceballos comisionara a Juan Valdés Villamil para hacer el deslinde de la

⁴¹⁹ Carta de Prisciliano Sánchez a Carlos Montes de Oca, Guadalajara, 30 de septiembre de 1825, AHAPPEG-SG, Sección: Municipios, Lugar: Guanajuato, Año: 1825, Caja 20, Exp. 1, 1 foja.

⁴²⁰ Dictamen del Consejo de Gobierno, Guanajuato, 20 de diciembre de 1825, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Congreso del estado, Caja 20, Exp. 1, 2 fs.

⁴²¹ Carta de Pedro Ceballos a Carlos Montes de Oca, Hacienda de Jalpa, 8 de octubre de 1825, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Congreso del estado, Caja 20, Exp. 1, 2 fs.

⁴²² Carta de José Santiago Gonzales, Adobes, 13 de marzo de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Congreso del estado, Caja 20, Exp. 1, 1 fs.

⁴²³ Carta de Pedro Ceballos al Carlos Montes de Oca, León, 29 de marzo de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Congreso del estado, Caja 20, Exp. 1, 1 f.

hacienda. Valdés acudió al lugar acompañado con 10 testigos⁴²⁴ para hacer la “visita de ojos, reconocimiento y tanteo” de la hacienda, el título de propiedad señalaba que en 1714 le habían sido concedidas 8 estancias de ganado mayor a Manuela Monterde y Antillón, madre de Ceballos, equivalentes a 50 varas castellanas dentro de los límites de la Nueva España; por lo que ya no estaba a discusión la jurisdicción sino la mensura del terreno, para ello colocaron el grafómetro, tiraron el cordel “por cada viento” y colocaron pilones de piedras en los puntos donde se completaban las 50 varas.⁴²⁵

En vista de que las disputas por el territorio eran cada vez más álgidas y no se podían resolver a través de las pruebas que mostraban las autoridades locales, Prisciliano Sánchez le propuso a Carlos Montes de Oca que cada uno nombrara un comisionado para que trazaran la línea divisoria entre Jalisco y Guanajuato. El Consejo de Gobierno guanajuatense resolvió que esta medida era la “mas acertada” que podía adoptarse para resolver de un “modo honroso” este delicado asunto.⁴²⁶ El Constituyente guanajuatense facultó a Montes de Oca para que nombrase un “persona idónea, que mereciera su confianza” para hacer el deslinde del territorio.⁴²⁷ El gobernador nombró a su amigo José María Núñez de la Torre para hacer el deslinde de “los puntos de contacto” por donde debía pasar la línea divisoria entre Guanajuato y Jalisco;⁴²⁸ únicamente se le facultó para establecer los lugares en que convergían ambos estados, pero no para resolver conflictos jurisdiccionales.⁴²⁹ Le entregó copia de dos documentos que lo auxiliarían para realizar con “mayor claridad y acierto” la demarcación de los límites territoriales: el reporte realizado por

⁴²⁴ Los testigos fueron Mariano Mojica, Tiburcio García, Ignacio Villanueva, Luis Cameño, Juan Hernández, Ramón García, Juan de Santiago Ramírez, Plutarco Ramos, Antonio Delgadillo y Javier Terrones.

⁴²⁵ Mensura de la Hacienda de Jalpa hecha por Juan Valdés Villamil, 5 de enero de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Congreso del estado, Caja 20, Exp. 1, 5 fs.

⁴²⁶ Dictamen del Consejo de Gobierno, Guanajuato, 15 de abril de 1826, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Congreso del estado, Caja 20, Exp. 1, 2 fs.

⁴²⁷ Acuerdo del Congreso del Estado, Guanajuato, del 31 de octubre de 1826. AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Congreso del Estado, Caja 20, Exp. 1, 1 foja.

⁴²⁸ José María Núñez de la Torre era originario de Querétaro, había formado parte del cabildo en San Miguel el Grande en varias ocasiones (1808, 1824), fue Diputado representante de la provincia de Guanajuato en la Diputación provincial de San Luis Potosí (1821-1822), miembro del Consejo de Gobierno (1828) y Diputado local (1829-1830). Serrano, *Jerarquía territorial*, 2001, p. 308.

⁴²⁹ Nombramiento de José María Núñez de la Torre, Guanajuato, 25 de noviembre de 1826, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Congreso del Estado, Caja 20, Exp. 1, 2 fs.

el intendente Juan Antonio de Riaño en 1792, que consta de un extenso listado de las ciudades, villas, pueblos y ranchos que se encontraban en la jurisdicción de la Provincia de Guanajuato y la matrícula del cobro de tributos.⁴³⁰ Además, los ayuntamientos de Celaya, Acámbaro, León y San Felipe que colindaban con los estados de Querétaro, Michoacán, Jalisco y San Luis Potosí, respectivamente, reunirían toda la información que pudiera ser de utilidad.⁴³¹ El comisionado debía dar parte de todo lo ocurrido al gobernador “antes de concluir definitivamente ningún punto” y éste, a su vez, debía notificarlo al Congreso para su aprobación y/o reforma.⁴³²

Montes de Oca comunicó a Prisciliano Sánchez esta noticia y le pidió que le indicara la fecha y el lugar de encuentro de los comisionados para fijar de un modo “notable y permanente” los límites entre ambos estados. El gobernador de Jalisco señaló al pueblo guanajuatense de San Pedro Piedragorda como punto de encuentro (para ubicar los ayuntamientos que se mencionan a continuación véase el Mapa 3) .⁴³³ El 20 de diciembre de 1826 se reunieron en el cerro de la Trinidad, los comisionados José María Núñez de la Torre y Quirino Sanromán para “tirar” la línea divisoria entre Jalisco y Guanajuato, eligieron comenzar en la cima del cerro porque se trataba del “punto más notable y más análogo” para observar las poblaciones y definir qué lugares correspondían a cada estado. La labor de los comisionados fue ardua, en algunas ocasiones las condiciones del terreno impedían hacer el recorrido, en esos casos convocaban a los miembros del ayuntamiento para que les proporcionaran los censos y cualquier prueba documental que pudieran servir como evidencia para definir los lugares en que debían fijarse los límites. En otros momentos recurrían a la técnica de oídas, en la que mandaban llamar a los

⁴³⁰ Este documento se titula *Intendencia de Guanajuato, cabecera de Provincia, estado que demuestra las subdelegaciones o partidos que comprende el distrito de esta Intendencia, las ciudades, villas, pueblos, haciendas y ranchos de cada uno con expresión de nombres y sobrenombres, distancia a esta cabecera de la provincia y respectivamente a la Corte de México*, Guanajuato, 16 de noviembre de 1792, Archivo General de la Nación (en adelante AGN), Historia, Vol. 72, fs 167-179.

⁴³¹ Dictamen de la comisión de Constitución, Guanajuato, del 12 de enero de 1825, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Congreso del Estado, Caja 20, Exp. 1, 2 fs.

⁴³² Dictamen del Congreso Constituyente, Guanajuato, 31 de octubre de 1826, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Congreso del estado, Caja 20, Exp. 1, 2 fs.

⁴³³ Carta de Prisciliano Sánchez a Carlos Montes de Oca del 23 de noviembre de 1826, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Congreso del estado, Caja 20, Exp. 1, 1 f.

vecinos “honrados de avanzada edad” para preguntarles por los lugares donde era “por todos conocidos” que iniciaba o terminaba la jurisdicción de uno u otro estado; por tanto, la división territorial fue el resultado de una negociación conjunta.⁴³⁴

Los elementos geográficos fueron un elemento ideal para tomar en cuenta pues seccionaban el espacio de manera natural. En el pueblo de San Francisco del Rincón los comisionados trazaron la línea divisoria desde la ceja del cerro de Arenillas, siguiendo por el oriente hacia el cerro del Palenque, “quedando todo lo que mira al poniente” para Jalisco. Las mojoneras fueron otro referente para delimitar el territorio, estas señales antiquísimas les permitieron indicar los límites territoriales. En Purísima del Rincón los comisionados decidieron que, a partir del lindero al oriente a la mojonera de Casablanca, en el paso del río y división de la Hacienda de Santiago y Carrión, iniciaría la línea divisoria entre Jalisco y Guanajuato.⁴³⁵

En su informe sobre la línea divisoria del estado, Núñez de la Torre hizo una declaración que fue decisiva para la configuración del territorio guanajuatense. Le explicó al Gobernador que, después de haber revisado la documentación presentada por Jalisco sobre el Mineral de Comanja, que constaba de documentos “legales y antiguos”; observó que tenía acreditada su posesión “de un modo bien claro”; reconoció que esa evidencia fue decisiva para definir la línea divisoria del modo “más claro, sencillo y justo” para ambos estados. Al final, los comisionados decidieron que la Sierra de Comanja fuera el límite natural entre los estados que representaban quedando “las cejas de abajo mirando al poniente por Jalisco y la ceja de arriba mirando al oriente por Guanajuato” (véase la Imagen 1).⁴³⁶ Se observa el reclamo del derecho adquirido sobre el territorio a partir de la jurisdicción que se ejerce sobre él. la pervivencia jurisdiccional hizo que fuera indisponible el territorio.

El 3 de enero de 1826, José María Núñez de la Torre y Quirino Sánchez concluyeron su encomienda en el Rancho de Gachupines, en la villa de San Felipe;

⁴³⁴ Expediente sobre la línea divisoria de los estados de Jalisco y Guanajuato, tirada desde el cerro de la trinidad, en San Pedro Piedragorda hasta el Rancho de Gachupines en San Felipe, San Felipe, 13 de enero de 1827, AHAGPEG-SG, Secretaría de Gobierno, Congreso del estado, Caja 20, Exp. 1, 18 fojas.

⁴³⁵ *Ibid.*

⁴³⁶ *Ibid.*

durante su recorrido pudieron comprobar que la línea divisoria entre ambos estados tenía una longitud de “48 leguas al recto” (aproximadamente 267,489 km) y más de 60 (aproximadamente 334,362 km.),⁴³⁷ teniendo en consideración “las tortuosidades y elevación de muchos puntos que en ella se comprenden.” En ese mismo ayuntamiento Núñez de la Torre se reuniría con el comisionado de San Luis Potosí.⁴³⁸

El gobernador de San Luis Potosí, José Ildefonso Díaz de León, le había comunicado al de Guanajuato que su comisionado sería José Ignacio de Lara;⁴³⁹ así mismo, le informó que había solicitado a los ayuntamientos colindantes con Guanajuato de Valle de San Francisco, Santa María del Río y Tierra Nueva informes correspondientes a su territorio. En su comunicación, Díaz de León le confesaba a Montes de Oca que el principal inconveniente en esta labor eran la falta de mapas y “noticias exactas” para hacer el deslinde del territorio;⁴⁴⁰ esta escases de información hacía que la presencia de los comisionados fuera esencial para hacer el “reconocimiento del territorio personalmente”.⁴⁴¹ Sin embargo, se trataba de una labor diplomática en la que debían ponerse de acuerdo para fijar un límite entre los estados y no de una empresa con fines científicos que llevara al conocimiento del territorio.

Los comisionados de San Luis Potosí y Guanajuato se reunieron un año después de haberse concluido las labores con Jalisco. El 15 de enero de 1827 iniciaron su recorrido en la Hacienda de la Laguna del Blanquillo, acordaron que a partir del cerro del Peñuelos, donde se había fijado el límite con Jalisco, también lo

⁴³⁷ Una legua equivale a 5,572.7 metros.

⁴³⁸ *Ibid.*

⁴³⁹ Carta de José Ildefonso Díaz de León a Carlos Montes de Oca, San Luis Potosí, 9 de diciembre de 1826, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 20, Exp. 1, 1 foja.

⁴⁴⁰ El señalamiento del gobernador Díaz de León sobre la falta de material cartográfico fue una de las quejas constantes de los gobiernos recién formados; todo el material cartográfico que representaba estos espacios permaneció bajo el resguardo de la Monarquía católica. Esta labor de “construir el estado” a partir de su representación cartográfico comenzó en 1833 con la fundación de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística. Sobre la fundación de esta institución véase Azuela Bernal “La Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística”, 2003, pp. 153-166; sobre la necesidad de los estados de representar su territorio para evidenciar su existencia a través de mapas Andrews, *The New Nature of Maps, 2002*; acerca de la producción cartográfica de la Nueva España Mundy, *The Mapping of New Spain, 2001*.

⁴⁴¹ Carta de Ildefonso Díaz de León a Carlos Montes de Oca, San Luis Potosí, 11 de marzo de 1826, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 17, Exp. 5, 1 f.

sería para San Luis Potosí.⁴⁴² En términos generales, el deslinde de los límites con San Luis Potosí fue más sencillo debido a que no se encontraba ningún territorio en pugna, en la mayoría de los poblados que recorrieron establecieron “de conformidad” los linderos, como sucedió con el rancho del Cerrito que, por su “corta población” decidieron dividirlo a la mitad y asignar “lo situado al norte a San Luis y lo que mira al sur a Guanajuato.”⁴⁴³ En el pueblo de San Diego del Biscocho, Díaz de León dudó sobre si los ranchos del Mezquite, Rancho Viejo, Veredas, Charco de Ponce y Saucillo pertenecían a esa jurisdicción; así que acudieron a las autoridades de los ayuntamientos de Santa María del Río, en San Luis y Dolores, en Guanajuato para determinarlo. El alcalde Dolores informó que no contaba con evidencia documental para comprobar la jurisdicción de los ranchos a causa del incendio que había quemado el archivo durante la guerra, pero recurrió al anterior “encargado de justicia” Ignacio Mejía quien le informó que en 1810 había realizado una causa criminal en el Mesquite, Rancho Viejo y Charco de Ponce.⁴⁴⁴ El alcalde de Santa María si logró probar con documentos la actividad judicial que ese ayuntamiento realizaba sobre los cinco ranchos; lo que ayudó a disipar las dudas de los comisionados que acordaron asignarlos a San Luis Potosí.⁴⁴⁵

El recorrido de los comisionados se detuvo en San Luis de la Paz; a causa de la “contante enfermedad” que padecía Núñez de la Torre no pudieron continuar la marcha hacia Xichú, el camino hacia ese lugar no era de rodada y sería incómodo para él; así que decidieron enviar al mozo del ayuntamiento a solicitar un informe al alcalde de ese pueblo de indios que les servirían para establecer los límites con de San Luis Potosí y Querétaro.⁴⁴⁶ El alcalde de Xichú hizo una descripción de los

⁴⁴² Carta de José María Núñez de la Torre a Carlos Montes de Oca, San Felipe, 9 de enero de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 17, Exp. 5, 1 foja.

⁴⁴³ Expediente instruido sobre la línea divisoria de los estados de Guanajuato y San Luis Potosí, San Luis de la Paz, 27 de enero de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 17, Exp. 5, 14 fs.

⁴⁴⁴ Carta del alcalde José María Berreto a José María Núñez de la Torre, San Diego del Biscocho, 27 de enero de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 17, Exp. 5, 1 f.

⁴⁴⁵ Carta del alcalde Rafael Hernández al gobernador de San Luis Potosí, Santa María, 23 de enero de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 17, Exp. 5, 1 f.

⁴⁴⁶ Carta del alcalde José María Gastón a José María Núñez de la Torre, San Luis de la Paz, 25 de enero de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 17, Exp. 5, 1 f.

parajes con referencia a su orientación cardinal, sobre ese pueblo señaló que sus parajes estaban ubicados

(...) vientos noroeste cuarta al norte puesto de Arroyo Colorado, norte cuarto al noreste Puerto del Mezquite, norte cuarto al noroeste Picacho de Cruz de Quiote, Cerro de los Robles, Puerto del Pedernal, Bernalejo, Cerro del Sarnoso. Sigue la división de este estado con el Potosí por el rumbo de Río verde y la forman por el primero la hacienda de Salitre y por el segundo la de Bagres.⁴⁴⁷

A su vez, el alcalde de Xichú le solicitó “a los encargados de justicia” de los pueblos sujetos a su jurisdicción un informe. El del pueblo de Santo Tomás tierra Blanca declaró que la línea divisoria era de sur a oriente por los parajes de Picacho del Carmen sobre el Piñal de Zamorano, los Ocotitos, el Juliyo, los Corralitos, Piñal del Zacate de Aparejo. En el pueblo de Santa Catarina la línea divisoria era hacia el oriente sobre el pueblo de la Peña de Guadalupe y continuaba al norte por Laguna Seca, Puerto del Encinal y Piedra Rajada hacia la mesa de los Salinas; de ahí “vuelve hacia el oriente” a la mesa de la Quesera, el cerro del Guacancoro “en donde la recibe el Real de Jesús María de Tarjea” para continuar hacia el “este cuarta al nordeste” en el paraje del Salto situado en el arroyo del Río Blanco, Puerto de las Cruces, Parásitos prietos y al río grande del Platanal; concluía al noroeste en el puerto de la Palmas.⁴⁴⁸

Esta información fue suficiente para concluir con la encomienda de los comisionados. Después de dos meses José María Núñez de la Torre regresó a la ciudad de Guanajuato para entregar su informe al gobernador y el pago correspondiente por sus servicios, sobre el cual expresó que “el de más cuantía para su corazón” consistía en que su “patriotismo” hubiera sido útil al estado que tenía “la gloria de pertenecer”.⁴⁴⁹

El 20 de marzo de 1826 el gobernador de Michoacán, Antonio de Castro, le comunicó al de Guanajuato que hasta ese momento, la Legislatura de su estado no le había dado “disposición alguna” en lo referente a la invitación que le había hecho

⁴⁴⁷ Informe del alcalde Miguel Chaire, Xichú, 30 de enero de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 17, Exp. 5, 3 fs.

⁴⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁴⁹ Carta de José María Núñez de la Torre a Carlos Montes de Oca, San Felipe, 14 de marzo de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 17, Exp. 5, 1 f.

Montes de Oca para fijar los límites entre ambos estados; en vista de que el Congreso se encontraba en receso “nada otra cosa” podía decir, pero le aseguró que en cuanto resolvieran algo se lo haría saber.⁴⁵⁰ Pero la respuesta nunca llegó, en su lugar el gobernador del Departamento de Michoacán le escribió doce años después al de Guanajuato para informarle que los habitantes del rancho del Aguacate, en Yuriria, habían derribado la cerca del rancho de Pusundareo, en Michoacán; debido a los constantes pleitos entre ambas poblaciones indígenas lo instaba a definir la línea divisoria entre ambos departamentos.⁴⁵¹ El gobernador Luis de Cortázar puso a disposición de la Junta Departamental esta solicitud, su respuesta fue que ni los gobernadores ni las juntas departamentales tenían la facultad de fijar los límites entre los departamentos, ya que la constitución no los había autorizado para realizar “tales convenios”; con el cambio en el sistema de gobierno la única instancia que ostentaba tal atribución era el Congreso Nacional.⁴⁵²

Las rencillas entre los pobladores de Guanajuato y Michoacán continuaron durante la primera mitad del siglo XIX sin que sus respectivos gobiernos pudieran hacer algo al respecto debido a los constantes cambios en el régimen de gobierno y las convulsiones políticas. Lo que se observa a lo largo de este proceso son las ventajas que representa el sistema federal para los procesos de configuración territorial, la soberanía de los estados les permite hacer arreglos entre ellos para acordar sus límites sin la intervención del gobierno general; mientras que en una república centralista la única fuente de soberanía es el Congreso nacional y, por tanto, sólo a él corresponde definir los límites territoriales. En el caso mexicano no se consiguió legislar sobre un asunto de semejante envergadura a pesar de los esfuerzos que estaba realizando la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística por conocer el territorio mexicano.

Lo que resalta a lo largo de este proceso es que los comisionados nunca hablaron de delimitar fronteras, sino de establecer límites territoriales entre uno y

⁴⁵⁰ Carta de Antonio de Castro a Carlos Montes de Oca, Valladolid, 20 de marzo de 1826, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 17, Exp. 1, 1 f.

⁴⁵¹ Carta de José Ignacio Alvares a Luis de Cortázar, Morelia, 1 de marzo de 1838, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 17, Exp. 1, 1 f.

⁴⁵² Dictamen de la Junta Departamental, Guanajuato, 16 de julio de 1838, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 17, Exp. 1, 2 fs.

otro estado; por tanto, su labor consistió en señalar los puntos en los que inicia y termina la jurisdicción de cada uno, de ahí la importancia que le concedieron a mencionar y situar cada uno de los espacios que comprendían sus respectivas jurisdicciones.

3.2 En busca de una división cómoda y útil

En la sesión del 19 de enero de 1826, el diputado Esquivel propuso que se le pidiera al gobernador que procurara concluir cuanto antes la delimitación del estado y remitir a la mayor brevedad “una noticia” de los lugares que hasta ese momento habían fungido como cabeceras de partido y de los pueblos subalternos que les correspondían, esto con la finalidad de concluir la redacción de los artículos 4º y 5º de la Constitución. El diputado Domingo Chico evidenció la necesidad de contar con límites precisos para constituir al estado, pues era imposible definir las partes que lo integraban y hacer la división interna.⁴⁵³ Como se ha podido constatar, el proceso para fijar los límites de Guanajuato llevó más de un año, así que los constituyentes tuvieron que recurrir a otros medios. El constituyente solicitó a los ayuntamientos que enviaran una estadística para poder hacer la división del territorio, establecer las pensiones pertinentes, era fundamental para terminar la constitución, hacer la división electoral, etc., pero los pueblos no cumplían con dicha prerrogativa o la enviaban incompleta, por lo que el congreso recurrió a una hebra por el escribano Rocha en 1821 a petición del intendente Marañón.⁴⁵⁴

El diputado Domingo Chico manifestó que su único recurso había sido mencionar en el artículo 4º a los pueblos “más conocidos” de la que había sido la provincia de Guanajuato.⁴⁵⁵ Los legisladores recurrieron con frecuencia a los pueblos para demarcar los estados porque se trataba del componente básico que los integraba; bastaba con enunciarlos porque se trataba de espacios ya dados que contaban con derechos políticos reconocidos, el territorio les había sido concedido como parte de su patrimonio y era a la vez una expresión material de la comunidad,

⁴⁵³ Sesión del 19 de enero de 1826, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo III, 1826.

⁴⁵⁴ Sesión del 6 de mayo de 1824, *ibid.*

⁴⁵⁵ Sesión del 17 de enero de 1826, *ibid.*

por tanto, se trataba de un elemento indisponible. Así que bastaba con mencionarlos para que el territorio estuviera implícito.⁴⁵⁶ De esta manera, se declaró que el territorio del estado estaba compuesto por la unión de

(...) Acámbaro, Apaseo, Celaya, Dolores Hidalgo, San Felipe, Guanajuato, Irapuato, León, San Luis de la Paz, San Miguel el Grande, Pénjamo, San Pedro Piedragorda, Salvatierra, Salamanca, Silao, Valle de Santiago y Yuririapúndaro, con los pueblos anexos a estos (...).⁴⁵⁷

El artículo 5º estableció que para su gobierno interior el territorio del estado se dividiría en departamentos, que a su vez comprendían partidos y éstos municipalidades. Los diputados fueron conscientes de que los límites del estado no podrían ser definidos para el momento en que fuera sancionada la constitución, así que decidieron dejar esta labor de división interna a las futuras legislaturas.⁴⁵⁸ El primer Congreso Constitucional se encargó de realizar esta labor, determinó que para asignar la circunscripción de las partes en que había de dividirse el estado acudirían al gobernador Montes de Oca; en vista de que contaba con los “mejores datos y más seguros conocimientos sobre las circunstancias particulares del Estado”, se le podía facultar para elaborar un Plan que indicara el número de jefes de policía a instaurar y “el lugar de su residencia”.⁴⁵⁹ La manera en que la Legislatura hizo la petición es clave para comprender la naturaleza de la división que se pretendía implementar, pues no solicitó que se dividiera el espacio político para posteriormente asignarle un funcionario; sino que se estableciera el lugar idóneo para que un magistrado ejercería sus competencias. Definir una demarcación a

⁴⁵⁶ Rojas, *El “municipio libre”*, 2010, pp. 23-25 y Agüero, “De privilegios funcionales”, 2018, pp. 446-452.

⁴⁵⁷ Artículo 4º de la Constitución política del estado de Guanajuato de 1826, en Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones jurídicas*, 2010, p. 79. Cabe señalar que Guanajuato fue prácticamente el único estado que recurrió a la mención de todos sus pueblos para demarcar el territorio, la mayoría asume que se trata de la provincia, este hecho revela la importancia que les concedieron. Para conocer el caso particular de cada estado véase la Colección Historia de las instituciones jurídicas de los estados de la República Mexicana, disponible en https://inehrm.gob.mx/es/Constitucion1917/Historia_de_las_Instituciones_Juridicas

⁴⁵⁸ “Art. 5º El Estado se dividirá en departamentos, estos en partidos, y los partidos en municipalidades. El distrito de los unos y de las otras, se demarcará por una ley constitucional.” Constitución del Estado de Guanajuato de 1826, *ibid.*

⁴⁵⁹ Carta del Gobernador al Consejo de Gobierno, Guanajuato, 1º de mayo de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 50, Exp. 2, 1 f.

partir de la competencia del magistrado era una práctica común en la cultura jurisdiccional donde el espacio era delimitado a partir de su equipamiento jurisdiccional.⁴⁶⁰

Conforme a las disposiciones del Congreso, el gobernador recurrió al Consejo de Gobierno y le proporcionó el documento realizado por el intendente Riaño en 1792, una lista de tributos, un plan topográfico del estado y la memoria de gobierno del año anterior. El 23 de mayo de 1827, el Consejo de Gobierno entregó el documento llamado *Plan de jefes de policía* en el que explican a detalle los criterios que utilizaron para proponer las demarcaciones. Los consejeros señalaron que los documentos que les proporcionaron fueron insuficientes para “fundar una división cómoda y útil al mayor bien del estado”; en su opinión, la manera ideal de proceder en un “asunto de tanta delicadez” era una vez que se arreglara la jurisdicción eclesiástica, de los correos que estaban a cargo de la federación y de los ayuntamientos para que todas estuvieran en concordancia. Además de estas condiciones, consideraban que la división departamental exigía tres criterios fundamentales: la centralidad de la capital, la igualdad en el número de población y que sus capitales estuvieran ubicadas en lugares accesibles; sin embargo, la situación de los pueblos no les había permitido aplicarlos. En su lugar eligieron conservar el ordenamiento territorial imperante y designar a Celaya, Guanajuato, León y San Miguel como capitales de los departamentos, pues se trataba lugares que por ser “cabeceras de los demás en nada [alteraban] la costumbre”.⁴⁶¹

Estas cuatro cabeceras habían sido los principales centros urbanos sobre los que se organizaba el orden político de la región, sobre los que se articulaba la economía. Se trataba de lugares que habían sido cabeceras de las alcaldías mayores que conformaron la base que le dio sustento al territorio de la intendencia de Guanajuato y que posteriormente se convirtieron en subdelegaciones. Desde el momento de la creación de la intendencia, Guanajuato fue la capital por tratarse del principal núcleo de desarrollo económico de la región; mientras que Celaya, León y San Miguel concentraban la mayor cantidad de población, en torno suyo se

⁴⁶⁰ Rojas, *Las ciudades novohispanas*, 2016, p. 20.

⁴⁶¹ Plan de jefes de policía, Guanajuato, 23 de mayo de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 50, Exp. 2, 9 fs.

articulaban las diversas actividades económicas que le daban sustento al resto de las poblaciones.⁴⁶² La decisión del Consejo de conservarlas como capitales de los departamentos demuestra lo difícil que fue para el nuevo régimen cortar los lazos con la tradición histórica y crear una división territorial neutra apegada a los principios racionalistas que permitieran la uniformidad del territorio a través de criterios asépticos, geométricos y abstractos, como sucedió en Francia.⁴⁶³

La importancia que tenían estos ayuntamientos en las decisiones políticas les había permitido establecer una jerarquía que estructuraba el territorial en torno a ellos,⁴⁶⁴ y que el Consejo de Gobierno reconoció pues se trataba de los “centros comunes” a los que habían pertenecido sujetos los pueblos; su influjo como centros de poder era tal que conservando su preponderancia como capitales de departamento evitarían “ofender su orgullo”. El cuerpo consultivo reconoció que en esta distribución no favorecía la igualdad en la densidad de población, ni se trataba de la más cómoda para los ayuntamientos, pero sí de “la única” posible, ya que si aumentaban el número de departamentos o agregaban alguna población a otro centro político “incurri[rían] en cantidad de inconvenientes”.⁴⁶⁵ A pesar de la comodidad que en ese momento representó conservar la jerarquía novohispana, tendría repercusiones en el desarrollo de los procesos políticos del estado, particularmente en la representación.

El Consejo declaró que los documentos proporcionados por el gobernador eran deficientes para hacer la división de los partidos; el informe del intendente Riaño mencionaba poblaciones que ya no existían y tampoco indicaba las distancia respecto a las autoridades superiores; sin información estadística precisa “jamás [podría] hacerse una división cual [correspondía] al más benéfico común”. Esta afirmación no es del todo cierta, el informe señala con claridad la distancia que había entre los poblados y la capital de la provincia como a la Ciudad de México; por

⁴⁶² Serrano, *Jerarquía territorial*, 2001, pp. 33-54 y Bernal Ruíz, “Creación de subdelegaciones”, 2019, pp. 71-104.

⁴⁶³ Burgueño, *Geografía política*, 1996, pp. 26-53 y Ozouf-Marignier, *La formation des départements*, 1992, pp. 19-33.

⁴⁶⁴ Serrano, *Jerarquía territorial*, 2001, primer capítulo.

⁴⁶⁵ Plan de Jefes de Policía, Guanajuato, 23 de mayo de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 50, Exp. 2, 9 fs.

ejemplo, Silao distaba 5 leguas a Guanajuato y 70 de la capital del virreinato.⁴⁶⁶ Probablemente este argumento le ayudaba a conservar el ordenamiento territorial y limitarse a ratificar a las poblaciones que ya eran cabeceras de partido, a pesar de que no lo modificaran era consciente de que los partidos eran la representación lo ideal era que estuviesen equiparados con ella.⁴⁶⁷

De acuerdo con el gobernador Montes de Oca, la provincia de Guanajuato estaba dividida en doce partidos electorales: Celaya, Dolores, Guanajuato, Irapuato, León, Pénjamo, Salamanca, Salvatierra, San Felipe, San Luis, San Miguel y Silao; con motivo de las elecciones del Constituyente federal se habían creado los de Acámbaro, Apaseo, Piedragorda, Valle de Santiago y Yuririapúndaro; sin embargo consideraba que debían reorganizarse con el fin de equilibrar “la preponderancia de unos pueblos sobre los otros”.⁴⁶⁸ Es importante señalar que los partidos han tenido diversas acepciones, en sus inicios se trataba de las circunscripciones en las que se dividieron las intendencia donde se nombraba a un subdelegado que fungió como auxiliar de los intendentes en los asuntos de gobierno; en este contexto el partido era sinónimo de subdelegación.⁴⁶⁹ En su estudio sobre las subdelegaciones guanajuatense Graciela Bernal muestra que algunos de estos pueblos eran subdelegaciones (León, Silao, Piedragorda, Pénjamo, Celaya, Dolores, San Miguel el Grande y San Luis de la Paz) o tenencias de subdelegación (Salvatierra, Yuririapúndaro, Acámbaro, Apaseo) en el año de 1792,⁴⁷⁰ es decir, se trataba de centro con reconocimiento como centros políticos. Con la instauración de la Carta gaditana se les otorgó a los partidos una significación judicial y política, no sólo

⁴⁶⁶ *Intendencia de Guanajuato, cabecera de Provincia, estado que demuestra las subdelegaciones o partidos que comprende el distrito de esta Intendencia, las ciudades, villas, pueblos, haciendas y ranchos de cada uno con expresión de nombres y sobrenombres, distancia a esta cabecera de la provincia y respectivamente a la Corte de México*, Guanajuato, 16 de noviembre de 1792, AGN, Historia, Vol. 72, f 173.

⁴⁶⁷ Plan de Jefes de Policía, Guanajuato, 23 de mayo de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 50, Exp. 2, 9 fs.

⁴⁶⁸ Montes de Oca, *Memoria que presenta*, 1826, p. 5.

⁴⁶⁹ Arroyo, “Divisiones electorales y representación política”, 2016, p. 124. Cada vez se conoce más sobre el funcionamiento de las subdelegaciones novohispanas gracias a los trabajos emprendidos por el grupo de investigación RERSAB encabezado por Rafael Diego-Fernández Sotelo véase *De reinos y subdelegaciones*, Diego-Fernández Sotelo, Gutiérrez Lorenzo y Arrijoa Díaz Virruel (Coord.), 2014, 418 pág.; Alcauter, *Subdelegados y subdelegaciones*, 2017, 390 pág. y *Subdelegaciones Novohispanas*, Diego-Fernández Sotelo, Bernal Ruiz y Alcauter (Coord.), 2019, 333 pág.

⁴⁷⁰ Bernal Ruiz, “Creación de subdelegaciones”, 2019, pp. 85-100.

electoral; las diputaciones provinciales serían las encargadas de crearlos, su finalidad era demarcar el territorio de los jueces letrados, para ello se buscó igualarlos con un criterio poblacional de 5 mil vecinos y que la cabecera estuviera ubicada en un lugar de fácil para la población. Sin embargo, el estado de guerra impidió que se adoptaran estos criterios y en la práctica optaron por tomar como punto de referencia los partidos existentes.⁴⁷¹ Por lo que es de esperar al momento en que se restauró la Constitución y se realizaron las elecciones a cortes para consolidar los partidos en aquellas poblaciones que habían sido subdelegaciones o tenencias.

El Consejo advirtió que existían dos inconvenientes que le impidieron organizar los partidos acordes a este principio de igualdad. El primero hace referencia a la manera en que los consejeros trataron de adecuar los partidos al criterio poblacional, pues tomaron como base para la asignación de los partidos la población que había en cada uno de los departamentos y no la del estado; la repercusión de este procedimiento fue que la representación estuviera ligada a la preponderancia política de estas circunscripciones. Por tratarse del más poblado (116,296 hab.) al departamento de Celaya le asignaron 6 partidos; el de Guanajuato que contaba con 100,609 habitantes le concedieron 5 partidos; a pesar de que la población de Allende era similar a la de Guanajuato (101,291 hab.) únicamente le autorizaron 4 partidos; por tratarse del que contaba con menor cantidad de población (78,370 hab.) al de León le otorgaron 3 partidos. El segundo motivo afectó particularmente al departamento de Allende, el Consejo buscó que los habitantes contaran con las “luces suficientes” para cubrir los requisitos que exigía la Constitución para efectuar las elecciones como ser alfabeto,⁴⁷² y consideró que en Allende no había otra población “capas de desempeñar las obligaciones de un partido”.⁴⁷³

⁴⁷¹ Arroyo, “Divisiones electorales y representación política”, 2016, pp. 124-129 y Rojas, “Orden de gobierno”, 2010, pp. 153-156; Rojas, Gobierno provincial y local”, 2012, pp. 271-275.

⁴⁷² “Art. 50 Para ser escrutador y secretario se necesita saber leer y escribir, tener veinte y cinco años y uno de residencia en la municipalidad o departamento que lo elija.” Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones jurídicas*, 2010, p. 87.

⁴⁷³ Plan de jefes de policía, Guanajuato, 23 de mayo de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 50, Exp. 2, 9 fs.



Marcello Carmagnani menciona que la base demográfica de los partidos únicamente funciona para justificar el hecho de que un conjunto de pueblos se organice en torno al más importante, este criterio es el que lo consolida como una demarcación territorial superior, cuya jerarquía no se debe al mando que ejerce sobre los ayuntamientos sino al poder que ellos le conceden al elector de partido de elegir a sus representantes en nombre de los habitantes del partido.⁴⁷⁴ Esta representación indirecta tuvo una repercusión sobre la fuente de la legitimidad de las autoridades en el estado que, como se explicó en el capítulo anterior, las mantiene unidas el territorio, pues son los partidos los encargados de elegirlos. De esta manera, el Consejo hizo las siguientes proposiciones:

1ª El territorio del Estado se podrá dividir provisionalmente en cuatro Departamentos, cuyas capitales serán Guanajuato, Celaya, Allende y León.

2ª Estos cuatro Departamentos se subdividirán en 18 partidos.

3ª El Departamento de Guanajuato constará de cinco cuyas cabeceras serán Guanajuato, Silao, Irapuato, Salamanca y Valle de Santiago. El de Celaya de seis y serán sus cabeceras Celaya, Salvatierra, Yuriripúndaro, Acámbaro, Apaseo y Jerécuaro. Allende con las cabeceras Allende, Hidalgo, San Felipe y San Luis de la Paz, que son cuatro, compondrán el tercero. Formará el cuarto y último León, con las cabeceras, León, Pénjamo y Piedragorda.

4ª Cuando las circunstancias lo permitan, se fijarán los límites de estos partidos, subsistiendo entre tanto los que actualmente tienen.⁴⁷⁵

El primer Congreso Constitucional resolvió que debía elegir entre el menor de los males y aprobar la propuesta del Consejo de Gobierno pues,⁴⁷⁶ como señala Clavera, la división del territorial “no era una cuestión meramente institucional, sino plenamente constitucional”.⁴⁷⁷ El 18 de julio de 1827 publicó el decreto en el que dividía el territorio del estado en cuatro departamentos: Allende, Celaya, Guanajuato y León y 18 partidos;⁴⁷⁸ la ubicación de sus respectivas capitales y de las cabeceras de los partidos se muestra en el siguiente mapa:

⁴⁷⁴ Carmagnani, “Del territorio a la región”, 2011, pp. 70-77.

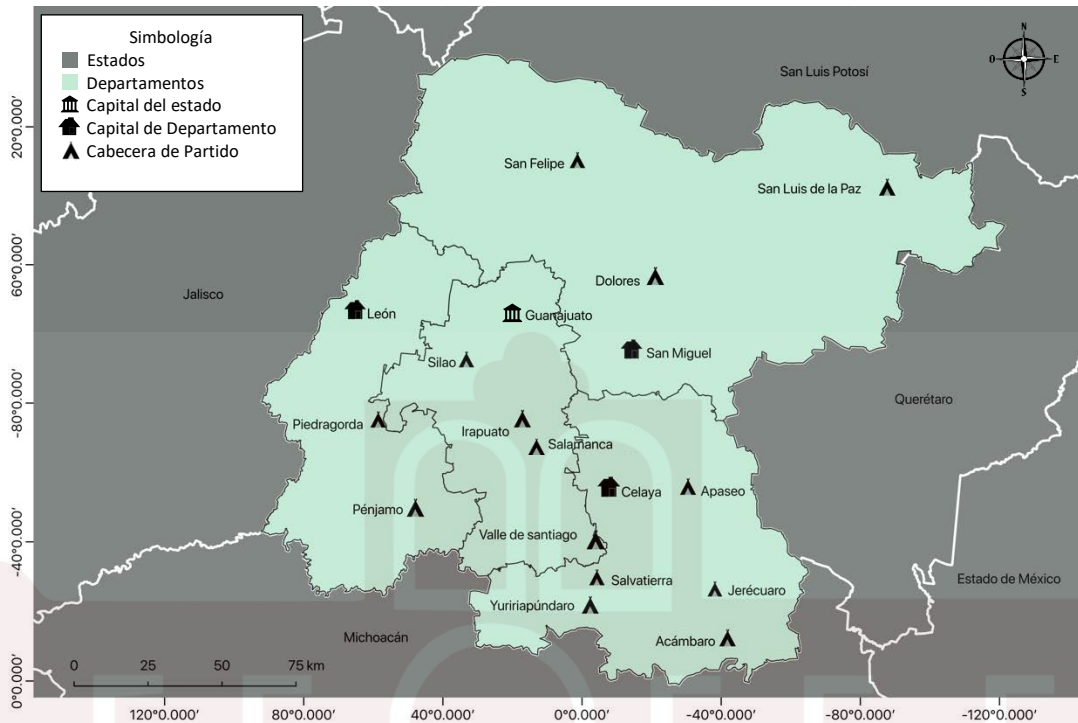
⁴⁷⁵ Plan de jefes de policía, Guanajuato, 23 de mayo de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 50, Exp. 2, 9 fs.

⁴⁷⁶ Sesión del 16 de julio de 1827, *Actas del primer Congreso*, Tomo IV, 1827.

⁴⁷⁷ Clavero, “Cádiz como constitución”, pp. 175-176.

⁴⁷⁸ Decreto No. 34 del 18 de julio de 1827, véase Anexo II.

Mapa 2. División político-territorial del estado de Guanajuato, 1827-1837



Elaboración propia con base en el Decreto No. 34 del 19 de julio de 1827. Fuente: INEGI 2010, Escala 1:1,682,276

En el capítulo anterior se mencionó que los departamentos eran demarcaciones creadas con la finalidad de que el jefe de policía se hiciera cargo del “gobierno económico- político” de los pueblos;⁴⁷⁹ es decir, de todo lo concerniente a la gestión de los intereses de la comunidad y el bienestar de sus miembros que, por tratarse de cometidos distintos a los judiciales, son propios del ámbito gubernativo.⁴⁸⁰ Si tenemos en cuenta que el criterio para la creación de los departamentos fue el ejercicio de esta competencia, puede caracterizarse a la división departamental que se instauró al interior del estado como político-gubernativa.⁴⁸¹

⁴⁷⁹ “Art. 139 Para el gobierno económico-político de los departamentos, habrá en todas las cabeceras de ellos jefes de policía.”, Constitución del Estado de Guanajuato de 1826, en Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones jurídicas*, 2010, p. 102.

⁴⁸⁰ Agüero, “Ciudad y poder político”, 2013, pp. 144-146 y 152-156.

⁴⁸¹ Fernando Muro Romero utiliza las funciones que ejercían los miembros de las instituciones encargadas del gobierno novohispano para hacer una caracterización del espacio. Por ejemplo, la Audiencia de Guadalajara se encargaba tanto de administrar justicia como de dirigir los asuntos de gobierno que le daba al vocablo un sentido dual que, de acuerdo a la función a la que se hiciera referencia designaba el ámbito de competencia del funcionario sobre el territorio, podía referirse al tribunal judicial o al órgano de gobierno colegiado. La autonomía que fueron adquiriendo instituciones

La historiografía mexicana que se encarga de abordar las divisiones territoriales ha caracterizado al ordenamiento territorial que se creó en la mayoría de los estados de la república durante el primer federalismo como administrativo.⁴⁸² Esta interpretación se basa en la lectura que hacen de los textos constitucionales que los lleva a presuponer la existencia de un centro de poder único que asume la potestad de fundar espacios subordinados sobre los cuales ejecutar sus disposiciones. Siguiendo con esta lógica afirman que el territorio fue uniformado con la finalidad de crear una jerarquía de mando que les permita garantizar el control sobre las demarcaciones subordinadas.⁴⁸³ Sin embargo, lo que se observa en el caso guanajuatense es un procedimiento completamente distinto, el órgano que ostentaba el poder no dispuso del territorio para crear el ordenamiento; por el contrario, estos espacios fueron reconocidos como centros de poder a los que no les fue posible despojarlos de sus privilegios y derechos reconocidos para crear un espacio neutro, como lo precisa el modelo francés que esta historiografía asume fue replicado en nuestro país. El Consejo de Gobierno refrendó en todo momento la preponderancia que tenían estos espacios de poder otorgándoles a manera de privilegio la sede de la capital de departamento; en este sentido, la división del territorio guanajuatense únicamente adoptó el nombre de las demarcaciones francesas pero no su esencia, en la práctica el ordenamiento jurisdiccional del espacio siguió funcionando a través de agentes del gobierno y los ayuntamientos

como esta le permitió identificar el surgimiento de espacios político-gubernativos. Muro Romero, *Las presidencias-gobernaciones*, 1975, pp. 59-74, 93-99 y 118-136.

⁴⁸² Los estados de Zacatecas, Yucatán, Nuevo León, Durango y Chihuahua declararon que su territorio se dividía en partidos y ayuntamientos, los partidos únicamente tenían funciones electorales, esto permitía que los ayuntamientos se comunicaran directamente con el gobierno. En el resto de los estados se implementó una división en la que funcionaran autoridades como intermediarios entre el gobierno y los ayuntamientos. Jalisco fue el único que adoptó la denominación de cantones; la gran mayoría utilizó el término departamentos, este fue el caso de Oaxaca, Tabasco, Guanajuato, Tamaulipas, Veracruz, Michoacán, Puebla, San Luis Potosí, Coahuila, Chiapas y el Estado de Occidente; mientras que en Querétaro y el Estado de México fueron llamados distritos. Cada una de estas demarcaciones estarían a cargo de un prefecto, jefe de policía o gobernador de departamento. Esta diversidad en la organización interna de los estados es muestra del ejercicio que podían hacer de su soberanía en el marco de un sistema federal y de la manera en que concebían el funcionamiento del gobierno, pues la gran mayoría consideró necesario instaurar un mediador entre el gobierno estatal y local. Alcauter, *Subdelegados y subdelegaciones*, 2017, pp. 315-322.

⁴⁸³ De Gortari Rabiela, "La organización político-administrativa", 2002, pp. 153-169; De Gortari Rabiela, "De Nueva España a México", 2007, pp. 573-595; De Gortari Rabiela, "La organización política territorial", 2010, pp. 39-76; De Gortari Rabiela "La ordenación política territorial", 2012, pp. 41-75 y Sánchez Montiel, "Prefectos y Subprefectos", 2027, pp. 93-116.

conservaron su autogobierno.⁴⁸⁴ En el siguiente capítulo se verá con mayor claridad cuando se analice su funcionamiento.

La consecuencia territorial del modelo territorial francés es crear demarcaciones cuya capital se encuentre en un lugar estratégico que permita la comunicación y fácil acceso de todos los habitantes al centro, para ello se determinó que fuera un lugar al que se pudiera llegar en una jornada a caballo, esto implicó que no siempre coincidieran con los centros tradicionales de poder en torno a los cuales se articulan las poblaciones. De esta manera, se garantizaba la homogeneización y el equilibrio entre las distintas circunscripciones y se podía considerar que el espacio daba cuenta de lo administrativo y no de lo político.⁴⁸⁵ A pesar de que contaba con información que le permitiera crear una división uniforme, el Consejo de Gobierno optó por conservar los centros “que en todo tiempo [habían] sido cabeceras de los otros”, excusándose en la premura de su encomienda. En el Mapa 3 se observa lo distantes que estaban algunas capitales departamentales de las poblaciones, esa lejanía con el centro era más pronunciada en el departamento de Allende. Los consejeros reconocieron que pudieron haber creado más departamentos pero “en vez de proporcionar más igualdad numérica, haría más abundante la desproporción”; esa diferencia se debía a la calidad que obtendría la población sobre la que se fundara un nuevo centro político y que era considerada como un privilegio, cualquier otra división significaría deshacer los derechos de una población para asignarlos a otra; por tanto, la manera más conveniente de dividir el territorio era conservando el ordenamiento tradicional.

Esta interpretación de las divisiones territoriales estatales señala que su principal objetivo era mantener un mayor control sobre los ayuntamientos; si se observan tanto las funciones que ejercían los agentes del gobierno que estaban a cargo de estas demarcaciones y el método que se utilizaba para nombrarlos la perspectiva sobre su esencia cambia. En el segundo capítulo se muestra con detalle el proceso que se seguía para nombrar a los jefes de policía, en el cual era evidente que, si bien el nombramiento lo otorgaba el gobernador, no era resultado de su voluntad,

⁴⁸⁴ Hespanha, *La gracia del derecho*, 1993, pp. 95-101.

⁴⁸⁵ Ozouf-Marignier, *La formation des départements*, 1992, pp. 115-133.

sino de los ayuntamientos; ellos eran los encargados de proponer al Consejo de Gobierno a los individuos con los que formaba las ternas que se ponían a disposición del gobernador para elegirlos. En ese sentido, podría decirse que se trata de autoridades cuyo poder les es concedido por los ayuntamientos para supervisar sus funciones; a pesar de que estaban bajo el mando del gobernador esta legitimidad territorial le impedía crear una burocracia neutral porque surgían del seno de los ayuntamientos y no de un poder central. Aun hay más, en Guanajuato los partidos conservaron su calidad electoral, el partido no era un nivel de gobierno más, pues los jefes de partido no eran otros que los alcaldes primeros de las cabeceras de partido; es decir, autoridades territoriales electas para resolver conflictos en primera instancia a los que se encomendó la tarea de dar a conocer entre las disposiciones del gobierno en su demarcación.⁴⁸⁶

Cuando la historiografía hace mención a demarcaciones político-administrativas lo hace desde la perspectiva actual, sin tomar en consideración los elementos que se utilizaban en ese momento para referirse a ellas; la verdadera preocupación del gobierno guanajuatense era establecer una sucesión de jerarquías para gobernar sobre el territorio y no crear un espacio propio sobre el que el poder Ejecutivo pudiera ejercer una jurisdicción especial como lo supone una división político administrativa.⁴⁸⁷

En vista de todo lo anterior y el tipo de funciones que se les concedieron a los jefes de policía, que el primer Congreso Constitucional calificó como “meramente gubernativas”,⁴⁸⁸ es posible hablar de que los departamentos eran demarcaciones político-gubernativas del territorio que por la forma de elegir al jefe de policía encuentra su legitimidad en los ayuntamientos y no en el gobierno central, cuya finalidad era ayudar a las corporaciones municipales a que cumplieran con sus funciones y respondieran a los requerimientos del gobierno del estado, que permitió

⁴⁸⁶ “Art. 144 Los alcaldes primeros de las cabeceras de partido serán el conducto de comunicación entre los jefes de policía, los ayuntamientos y demás autoridades de su respectivo distrito.” Constitución del Estado de Guanajuato de 1826, en Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones jurídicas*, 2010, p. 102.

⁴⁸⁷ Sobre la construcción de la jurisdicción contencioso-administrativa véase Lira, “El contencioso-administrativo”, 2004, pp. 195-206.

⁴⁸⁸ *Análisis de la Memoria del Gobierno*, 1828, p. 10.

conservar en todo momento el autogobierno de los pueblos. En el siguiente capítulo se explicarán con más detenimiento cada una de las atribuciones concedidas a los jefes de policía y se podrá corroborar la esencia gubernativa de las demarcaciones sobre las que supervisaban a los ayuntamientos. Por el momento, me interesa resaltar que estas demarcaciones no fueron creaciones artificiales desde el centro, sino profundamente arraigadas en la jerarquía establecida por la importancia que adquirieron cuatro poblaciones que habían consolidado su preponderancia como centros de poder a lo largo de los años. Si tomamos en cuenta, como se ha visto hasta este momento y se refrendará en el siguiente apartado que las divisiones territoriales son el reflejo de las relaciones que entabla quien ostenta el poder sobre el espacio en el que ha de ejercerlo podríamos decir que, toda la división interna del estado, no sólo la de los departamentos, conserva un carácter eminentemente político y por tanto se puede hablar de ella como político-territorial.

3.3 La reconfiguración del ámbito local

En 1826 el gobernador Montes de Oca expresó que era su deber tocar “una cuerda tan sensible” como eran los ayuntamientos. Cuando inició su vida como estado Guanajuato contaba con 30 ayuntamientos, en ese momento habían suspendido el de San Diego del Bizcocho y su opinión era que debía reducirse el número ya que muchos de ellos actuaban con “arbitrariedad suma” y no respondían a los requerimientos del gobierno de manera adecuada, en muchas de las ocasiones sus respuestas eran “tan oscuras e inteligibles que entorpe[cían] todo”. A excepción de las cabeceras de partido en el resto no se cumplían las providencias, decretos o leyes que dictaba el gobierno, para que el poder Ejecutivo pudiera cumplir con su obligación de ejecutar las leyes y mantener “el buen orden y tranquilidad” necesita a los jefes de policía para mantener en “perpetua vigilancia las operaciones de las municipalidades”, ellos le ayudarían a cumplir con su función.⁴⁸⁹

El poder Legislativo era consiente de la “escases de hombres instruidos” que había en el estado para cubrir las cargas concejiles, pues la mayoría de ellos vivían

⁴⁸⁹ Montes de Oca, *Memoria que presenta*, 1826, pp. 3-4.

en el ambiente rural, pero confiaba en que la proliferación de las escuelas públicas les ayudaría a alcanzar la instrucción necesaria para participar en el gobierno; además los jefes de policía como “brazos auxiliares del Ejecutivo” le ayudarían a dirigirlos, puesto que su principal objetivo era que “los pueblos tengan unos directores inmediatos que los gobiernen, instruyan y dirijan.”⁴⁹⁰

Con la transformación de la provincia en estado se reconfiguró el ámbito local, el constituyente no asumió la existencia de los ayuntamientos creados acorde a los preceptos gaditanos; sobretodo se oponía a que existieran en los pueblos de indios. Tanto el Constituyente como el Gobernador veían en algunos ayuntamientos creados durante el trienio liberal como un obstáculo para el funcionamiento del nuevo gobierno. La solución del Congreso fue aumentar el número de habitantes necesarios para fundar un ayuntamiento, pero la innovación más significativa fue introducir un criterio cualitativo que consistía en contar con “un número competente de vecinos” para ejercer las cargas concejiles, previo aval del Gobierno. Este criterio no sólo determinó la estructura del régimen local en el estado, sino que representó una ruptura importante con respecto a Cádiz.⁴⁹¹

De esta manera, el Constituyente decidió que existirían ayuntamientos: en las ciudades, villas y cabeceras de partido, en las poblaciones que contaran con más de 3 mil habitantes y en aquellas poblaciones cuyas “circunstancias particulares” lo requirieran. Aún en los lugares donde no era posible establecer ayuntamiento las poblaciones podían elegir un encargado de justicia y un representante; en el resto los ayuntamientos a los que estaban sujetos nombrarían un alcalde auxiliar y un teniente para sustituirlo.⁴⁹²

De acuerdo a la calidad de los pueblos que podían contar con ayuntamiento se observa que únicamente Celaya, Guanajuato y Salvatierra ostentaban el título de ciudad; mientras que León, Salamanca, San Felipe y San Miguel eran villas. Las cabeceras de partido y el resto eran pueblos o congregaciones, pero ninguno tenía una población menor a los 3 mil habitantes (véase la gráfica 1 en el quinto capítulo).

⁴⁹⁰ *Análisis de la Memoria del Gobierno*, 1828, pp. 10-13.

⁴⁹¹ Serrano, “Ciudadanos naturales”, 2009, pp. 433-438.

⁴⁹² Artículos 146 a 148 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato de 1826, en Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones jurídicas*, 2010, p. 103.

Entonces, los ayuntamientos que peligraban con las disposiciones del nuevo gobierno eran ocho pueblos de indios cuya población había disminuido considerablemente, como se puede observar el siguiente cuadro.

Cuadro 14. Población de los ayuntamientos anulados			
Ayuntamiento	1823	1826	Disminución %
Amoles	5,325	4,912	7.8
Coecillo	?	2,733	?
Huaje	2,002	953	52.4
Neutla	2,565	358	86
San Miguel de Octopan	1,356	1,513	+11.6
San Juan de la Vega	3,000	2,562	14.6
Rincón de Tamayo	2,891	1,263	56.3

Elaboración propia con base en Apéndice 2, *Memoria que presenta*, 1826.

Desde el momento de su creación, estos ayuntamientos fueron señalados por las autoridades superiores como incapaces para gobernarse. Sin embargo, estas poblaciones ya venían haciéndolo, el intendente Riaño reportó que en la provincia de Guanajuato había 23 pueblos de indios “con gobierno” que representaba el 44.2% del total de la población.⁴⁹³ José Antonio Serrano menciona que la Constitución de Cádiz les otorgó a las poblaciones indígenas la posibilidad de fundar sus propios ayuntamientos sin tener que recurrir a las autoridades superiores, propiciando la multiplicación de ayuntamientos constitucionales que puso en marcha un proceso de igualación jurisdiccional entre las villas y ciudades y anuló la subordinación de las poblaciones sujetas a las capitales tradicionales. Además, la rotación de los cargos despojó a los antiguos caciques de su coto de poder y le abrió las puertas a común de los indígenas para inmiscuirse en el gobierno. Esta libertad tuvo un retroceso con la creación de los departamentos pues, reinstauró la sujeción a las antiguas capitales.⁴⁹⁴

⁴⁹³ Los pueblos de indios anexos a Celaya eran: Acámbaro, Amoles, Apaseo del Bajo, Baltierrillas, Chamacuero, el Huaje, Iramuco, Ixtlán, Jerécuaro, Nativitas, Neutla, Octopan, Salvatierra, San Juan de la Vega, Santa Cruz y Yuririapúndaro. En la demarcación de León se encontraban San Miguel de la Real Corona, San Francisco del Coesillo, San Francisco del Rincón, Purísima del Rincón y Pénjamo. Finalmente, en San Luis de la Paz estaban Xichú y Tierra Blanca. Serrano, “Ciudadanos naturales”, 2009, pp. 413-416.

⁴⁹⁴ Serrano, *Jerarquía territorial*, 2001, pp. 137, 197-199 y Serrano, “Ciudadanos naturales”, 2009, pp. 416-433.

Además de la población escasa, los recursos con los que contaban estos ayuntamientos eran nulos, ninguno contaba con escuelas, casas consistoriales, cárcel u hospital.⁴⁹⁵ Estos elementos son esenciales para el funcionamiento del gobierno local, pues no basta con instituir el cabildo, ponerlo en marcha requiere de ciertos elementos materiales y económicos que permitan montar todo el aparato gubernativo que, además del regimiento, incluye a unos empleados propios del ayuntamiento como el secretario, el tesorero o los maceros. En suma, deben contar con un “equipamiento institucional” que les permita autogestionarse.⁴⁹⁶ Estos y otros argumentos sirvieron para justificar la supresión de los ayuntamientos en los pueblos de indios.

El Congreso determinó que en los ayuntamientos de Octopan, Rincón de Tamayo y Huaje serían anulados por la “falta de sujetos capaces” para desempeñar los empleos políticos e impartir justicia. Mando decir al ayuntamiento de Celaya que tampoco podían elegir autoridades constitucionales, estarían sujetos a ella, por lo que le correspondía nombrar un alcalde auxiliar y un teniente para “que cuiden del orden público y gobierno”. También ordenó la publicación de un bando para hacer del conocimiento público que estaban derogadas las leyes del título 6º libro 3º de la recopilación de Indias que prohibían la residencia y vecindad de los españoles en las llamadas repúblicas de indios, por lo cualquier habitante del estado podía vecindarse en estos poblados.⁴⁹⁷ Amoles conservó el ayuntamiento, mientras que San Juan de la Vega, el Coecillo, los pueblos del Rincón y San Diego del Bizcocho podrían elegir un alcalde y procurador síndico, en el siguiente cuadro se muestra la distribución de las autoridades locales acorde a las disposiciones de la Constitución de 1826.

⁴⁹⁵ Estado de los fondos públicos del estado de Guanajuato, Guanajuato, 21 de febrero de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 50, Exp. 1, 8 fs.

⁴⁹⁶ Hespanha, *La gracia del derecho*, 1993, p. 127 y Rojas, *Las ciudades novohispanas*, 2016, p. 12.

⁴⁹⁷ Resolución del 10 de mayo de 1826, Guanajuato, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Congreso del Estado, Caja 46, Exp. 2, 1 f.

Cuadro 15. Distribución de las autoridades constitucionales en 1827

Departamentos	Partidos	Ayuntamientos	Alcalde y Procurador	Alcalde auxiliar
Guanajuato	Guanajuato, Silao, Irapuato, Salamanca y Valle de Santiago	Guanajuato, Silao, Salamanca, Irapuato y Valle de Santiago	Pueblo Nuevo, Minerales: Valenciana, Cata, Mellado, Rayas, Sirena, Marfil, Santa Ana, Santa Rosa, Monte de San Nicolás y Villalpando	Nativitas, San Juan de la Presa, Baltierrilla, San Pedro, Pueblo de Santa Rosa Paranguero
Celaya	Celaya, Salvatierra, Acámbaro, Apaseo, Jerécuaro y Yuririapúndaro	Celaya, Salvatierra, Apaseo, Chamacuero, Jerécuaro, Amoles, Santa Cruz, Acámbaro y Yuriria	San Juan de la Vega, Coroneo, Uriangato y Tarandacuao	Octopan, Huaje, Rincón de Tamayo, Contepec, Puruagüita, Chupicuaro, Yetla, San Bartolomé, San Andrés, San Pedro Tenango, Neutla, Emenguero, Irineo, Pejo, Iramuco, Tocuaro, Santiago Maravatío, Parangarico, Curambatiz, Guazcato, Pinicuaro, Ozumbilla, Araceo y San Gerónimo
Allende	Allende, Hidalgo, San Felipe y San Luis de la Paz	San Miguel, Hidalgo, San Felipe, San Luis de la Paz, Casas Viejas y Xichú	San Diego del Bizcocho	Huerta, Hacienda del Jaral de Berrio, Xichú, Tarjea, Tierrablanca y Mineral de Pozos
León	León, Pénjamo y Piedragorda	León, Pénjamo y Piedragorda	Coesillo, San Miguel, Purísima del Rincón, San Francisco del Rincón	

Elaboración propia con base en Autoridades constitucionales, Guanajuato, 25 de octubre de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja: 49, Exp. 1, 3 fs.

Sin embargo, la inconformidad no cesó. El alcalde primero de Celaya, Francisco Murices, solicitó la anulación de algunos ayuntamientos que se encontraban en la demarcación del Departamento de Celaya, al no estar capacitados para elegir a sus propias autoridades, debían permanecer sujetos a esa cabecera. Estas poblaciones eran antiguos pueblos de indios que el alcalde describió como individuos “absolutamente ineptos para gobernar y administrar justicia”. En los pueblos de San Juan de la Vega y Amoles la “ignorancia suma” de sus habitantes era tal que en todas las elecciones estaban divididos y causaban alborotos, vendían la justicia, vivían en continua embriaguez y escándalo, no cuidaban de la seguridad pública ni la instrucción de la juventud, abusan de la autoridad de sus empleos “para herir y quitar la vida a otros”. La “barbarie, ineptitud, inmoralidad y excesos” que cometían los gobernantes de esos lugares, llevó al alcalde a concluir que el problema radicaba

en que el gobierno estuviera en manos de los propios individuos de la comunidad, la situación mejoraría si Celaya elegía a los “más aptos” para auxiliarla y añadió que, desde la anulación de los ayuntamientos de Octopan, Huaje y Rincón de Tamayo se habían disminuido los disturbios y la justicia se administraba “con más tino.”⁴⁹⁸

La justicia lega tenía algunos inconvenientes que repercutían sobre el gobierno de las poblaciones. El alcalde de San Juan de la Vega, Florentino Conejo, le pidió al Gobernador que lo eximiera de las responsabilidades de su cargo pues no podían “girar un expediente civil o substanciar una causa criminal” debido a su falta de instrucción en dichos asuntos, tampoco podría pagar los servicios de un asesor ni practicar las diligencias; ante su incumplimiento sería acreedor de multas y los reos permanecerían más tiempo del debido en la cárcel por el retraso del proceso. Frente a este panorama el Gobernador consultó con el Consejo de Gobierno cuál era la manera más adecuada de proceder.⁴⁹⁹

El cuerpo consultivo explicó que anteriormente los pueblos se encontraban divididos en tres clases: los primeros eran los llamados de razón y se trataba de los menos; en los segundos se encontraban aquellos que antes eran llamados como repúblicas de indios nobles en los que se observaba “menos barbarie y alguna más honradez”; finalmente estaban los indios del común que eran “fuertes por su número y temibles por su barbarie e ignorancia”. A estos últimos pertenecían los ayuntamientos de los que hablaba el alcalde de Celaya; en vista de que estaban imposibilitados para gobernarse debían suspenderse las elecciones y asignarles alcaldes auxiliares.⁵⁰⁰

Al parecer estas poblaciones no presentaron inconvenientes ante la disposición del gobierno, pero hubo otras que trataron de convencerlo para que les concediera su propio órgano de gobierno. El alcalde Antonio Gonzáles y el procurador Félix Espinoza, solicitaron que se le concediera ayuntamiento al pueblo

⁴⁹⁸ Solicitud del alcalde de Celaya al gobernador, Celaya, 2 de agosto de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 41, Exp. 1, 1 f.

⁴⁹⁹ Solicitud de Florentino Conejo, San Juan de la Vega, 16 de octubre de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 41, Exp. 1, 1 f.

⁵⁰⁰ Dictamen del Consejo de Gobierno, Guanajuato, 18 de octubre de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 41, Exp. 1, 2 fs.

de Purísima del Rincón, en vista de que contaba con más de cinco mil habitantes y tenían un número competente de vecinos aptos para desempeñar los cargos municipales no se les debía negar esa “gracia”; estaban convencidos de que podrían aprender a desempeñar “sus cargas” con el ejemplo de ciudades cercanas como León y con la guía del Gobierno.⁵⁰¹

El Consejo de Gobierno le solicitó al alcalde de León, que era la cabecera a la que estaba sujeto el pueblo de Purísima, y al cura párroco de este lugar que elaboraran un informe del número de habitantes y de sujetos aptos para ejercer las cargas concejiles.⁵⁰² Los regidores Juan de Güemes y Agapito Rosas fueron los comisionados para realizar esta labor; resolvieron que efectivamente, Purísima contaban con la población requerida por la Constitución para establecer ayuntamiento sin embargo, no encontraban con los sujetos competentes para “desempeñar las cargas de una municipalidad” ni los fondos necesarios para sostenerlo, estos últimos eran “tan escasos” que no estaba en condiciones de pagar el sueldo del Secretario.⁵⁰³ El alcalde de San Francisco del Rincón, Mariano Ramírez, creyó que la alternativa era que se unieran los pueblos del Rincón para formar un solo ayuntamiento, así podrían sumar sus recursos; como prueba de ello mostró una lista de los vecinos competentes que se encontraban en ese lugar.⁵⁰⁴

El Consejo determinó que aún uniendo a ambos pueblos el número de vecinos no sería suficiente para otorgarles el ayuntamiento; si accedían a hacerlo provocaría un problema mayor pues, al ser pocos los vecinos aptos se estarían alternando entre ellos mismos los cargos y reducirían “al mando de pocos sujetos”

⁵⁰¹ Solicitud sin fecha firmada por Ignacio García, Antonio López, Cayetano Vico, Mariano Quezadas, Fernando Aguirre, Antonio Rico, Leonardo Barajas, Agustín Oliveras, Esteban Amézquita y Diego Díaz Barrigas, San Francisco del Rincón, 23 de septiembre de 1826, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Consejo de Gobierno, Caja 31, Exp. 1, 3 fs.

⁵⁰² Dictamen del Consejo de Gobierno, Guanajuato, 8 de noviembre de 1826, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Consejo de Gobierno, Caja 31, Exp. 1, 1 f.

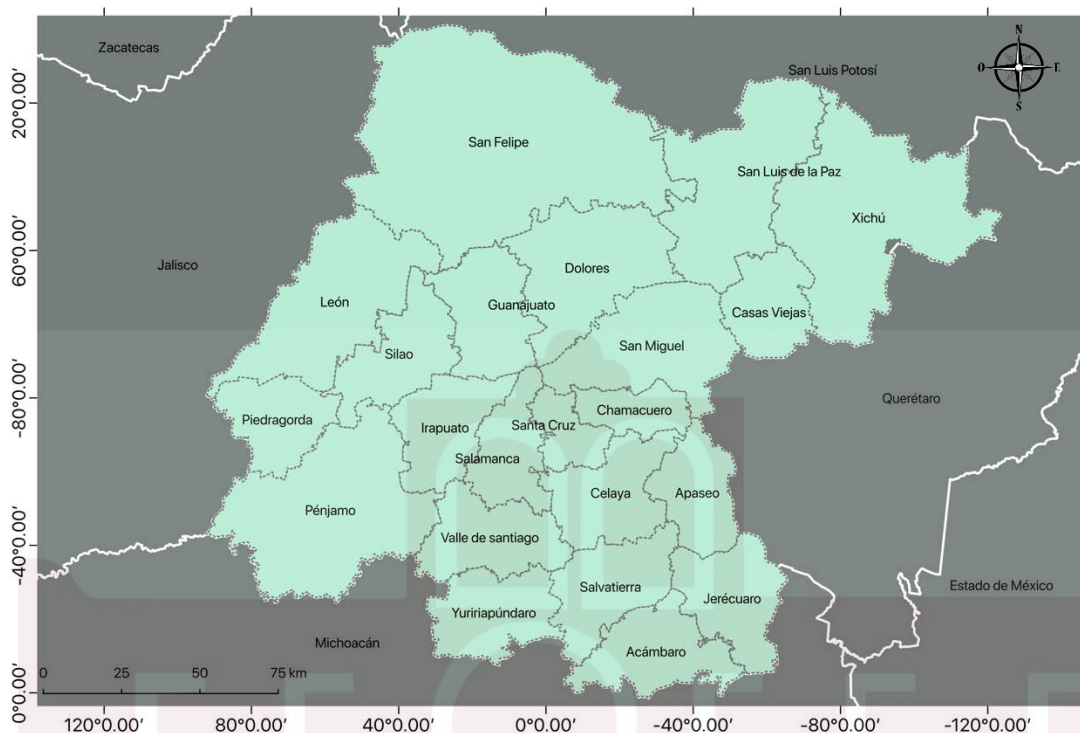
⁵⁰³ Dictamen del Ayuntamiento de León, 14 de diciembre de 1826, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Consejo de Gobierno, Caja 31, Exp. 1, 2 fs.

⁵⁰⁴ Entre ellos se encontraban el alcalde de Purísima del Rincón, Antonio González, su Procurador, Félix Espinoza, Cayetano Vico, Ignacio García, Agustín Oliveros, Facundo Aguirre, Mariano Quezada, Lugardo Barajas, Felipe Manrique, los recaudadores del Diezmo Esteban Amézquita y Diego Díaz Barriga, los hacendados Juan Lizardi y Julián de Obregón, que además era administrador de correos en León. Proposición del alcalde de San Francisco del Rincón al Gobernador, 20 de enero de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Consejo de Gobierno, Caja 31, Exp. 1, 3 fs.

al resto de la población ocasionando “quejas y disgustos”. Los consejeros señalaron que algunos pueblos no se hallaban en disposición de gobernarse a sí mismos, por lo que necesitaban la ayuda de otros para que les “propagaran las luces en el establecimiento del gobierno político económico interior de la pequeña república” que cada uno formaba. Además de la aptitud de sus miembros, los ayuntamientos debían contar con medios suficientes para sufragar sus gastos los cuales no habían comprado los pueblos del Rincón, por lo que inferían que eran pobres y poco productivos, este hecho aunado a las numerosas funciones que cumplían los ayuntamientos impediría su desempeño. Finalmente, agregó que el número de firmas mostradas en la solicitud eran pocas, eso lo interpretó como un signo de que el resto de la población no sabía leer ni escribir, siendo este un requisito indispensable para ejercer los cargos pues al menos necesitaban dos alcaldes, un procurador y cuatro regidores; si no había individuos que cumplieran estos requisitos no podría renovarse el ayuntamiento, se correría el riesgo de que los cargos recayeran en las mismas personas y fueran perpetuos. Antes de multiplicar los ayuntamientos, era necesario remover la ignorancia y la pobreza, mientras eso no sucediera sería “prematureo” otorgarles un ayuntamiento a los pueblos del Rincón.⁵⁰⁵ De esta manera, el estado quedó conformado con los 22 ayuntamientos que se muestran en el siguiente mapa:

⁵⁰⁵ Dictamen del Consejo de Gobierno, Guanajuato, 6 de febrero de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Consejo de Gobierno, Caja 31, Exp. 1, 3 fs.

Mapa 3. Distribución de los ayuntamientos guanajuatenses, 1826-1837



Elaboración propia con base en el Apéndice 7, Montes de Oca, *Memoria que el gobernador*, 1827
Fuente: INEGI 2010, Escala 1:1,762,275.

En adelante, los reclamos de la población serían por elegir autoridades constitucionales. Los “ciudadanos vecinos” del pueblo de Santo Tomás Tierra Blanca solicitaron que se le permitiera hacer la elección de un alcalde y procurador síndico, en virtud del decreto No. 28 del 6 de marzo de 1826 que les concedía a los lugares “que llegando a mil habitantes, no pasen de tres mil” la elección de autoridades.⁵⁰⁶ Además, pidió que se le anexara a San Luis de la Paz debido a los constantes atropellos del alcalde de Xichú cometía en ese pueblo, en la pasadas elecciones había llegado con “multitud de gente armada y un piquete de soldados” con el propósito de “intimar” al pueblo e impedir que se realizaran. Debido a esta situación, enviaron una representación al Gobernador, para que les concediera realizar sus elecciones con independencia de Xichú.⁵⁰⁷ En su defensa, el alcalde de

⁵⁰⁶ Artículo 6º del Decreto No. 28 del 6 de marzo de 1826, *Decretos del Congreso Constituyente*, 1834.

⁵⁰⁷ Solicitud de alcalde auxiliar Luis García, Tierra Blanca, 20 de marzo de 1826, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 33, Exp. 3, 4 fs.

Xichú mencionó que había acudido a verificar que se realizaran las elecciones, puesto que era responsable del cumplimiento de la ley en su distrito se hizo acompañar de los soldados temiendo ser “desobedecido y atropellado si iba solo”, que no habían lastimado a nadie ni cometido “el más mínimo desorden”. El motivo que tuvo para suspender la elección fue que Tierra Blanca no justificó tener la categoría de pueblo para elegir alcalde.⁵⁰⁸

El Consejo de Gobierno explicó que la ley establecía claramente las poblaciones que podían elegir alcaldes y procuradores, si Tierra Blanca contaban con el número requerido “pedían muy bien” el derecho que les otorgaba; pero dudaban que así fuera pues en la memoria del Gobernador no lo corroboraba. El cuerpo consultivo mencionó un elemento todavía más importante que influía para que a una población estuviera dotada con gobierno propio, Tierra Blanca no contaba con parroquia y cura que era lo que “verdaderamente constituye pueblo”; por lo tanto, únicamente se trataba de una “reunión de vecinos de consideración” a la que correspondía un alcalde auxiliar y un teniente nombrados por el ayuntamiento de su cabecera. Esta afirmación del Consejo remite a esa concepción que exige a los espacios que han de fundarse una serie de instituciones que se consideran necesarias para su gobierno entre las que se encontraban las religiosas que además de dar soporte a la población cumplían funciones básicas para el gobierno como el registro de la población o el auxilio en prácticas políticas como las elecciones o las juras.⁵⁰⁹ En cuanto a cambiar de cabecera, los consejeros no encontraron fundamento legal para “variar [su] situación y demarcación”, la cual había sido establecida para “formar con acierto o menos confusión la estadística” del estado y no atendiendo a los intereses particulares de una comunidad. El Consejo elaboró y puso a disposición del gobernador su dictamen que determinaba “lo que le pareciere oportuno”; al final, Montes de Oca resolvió “de conformidad” con el cuerpo consultivo.⁵¹⁰

⁵⁰⁸ Carta del alcalde de Xichú al Gobernador, Xichú, 22 de marzo de 1826, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 33, Exp. 3, 1 f.

⁵⁰⁹ Rojas, *Las ciudades novohispanas*, 2016, p. 39.

⁵¹⁰ Dictamen del Consejo de Gobierno del 26 de abril de 1826, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Año: 1826, Caja 33, Exp. 3, 5 fojas.

Había lugares tan alejados de sus cabeceras como los minerales de San Francisco de Xichú y Trajea que el tener un alcalde y procurador les ayudaría a administrar justicia; sin embargo, las autoridades preferían no concederlos porque era todavía más preocupante que “se pusiera en manos de individuos faltos de ilustración y las cualidades necesarias” para ejercer los cargos; El Consejo de Gobierno estaba veía con preocupación convencido de que dejar a estas poblaciones “governarse por sí” acarrearía muchos males; es por eso que preferían mantenerlos sujetos.⁵¹¹

Sin embargo, las autoridades nombradas por las cabeceras no eran bien recibidas, la mayoría de las poblaciones donde se instauraban eran antiguos pueblos de indios a los que las disposiciones del nuevo gobierno les rompía su tradición de gobierno. Los “naturales” del pueblo de San Miguel de Tarimoro se quejaron del alcalde auxiliar nombrado por el ayuntamiento de Salvatierra; su inconformidad radicaba en que siempre habían tenido “jueces naturales”, les parecía “doloroso” sujetarse a unos que no los entendían “según [su] idioma, pues no esta[ban] impuestos a [su] estilo”, así que le suplicaron al gobierno que les asignara “uno de los suyos”.⁵¹² Las tensiones entre la población y el alcalde auxiliar eran tan tensas que pidió se le eximiera del cargo pues no reconocían su autoridad, constantemente se burlaban de las disposiciones del alcalde y alteraban la tranquilidad pública, a causada de su ebriedad constantemente había pleitos y escándalos.⁵¹³

Como su nombre lo indica, los alcaldes auxiliares ayudaban a las autoridades de la cabecera en el ejercicio de la administración de justicia; sus funciones consistían en conservar el orden en sus demarcaciones, aprender a los delincuentes, remitir a los reos a los alcaldes y presentar a los testigos que requiera el alcalde. Sólo podían resolver asuntos en materia civil como “injurias y palabras livianas” y asuntos criminales que merecieran una represión o corrección “ligera”;

⁵¹¹ Dictamen del Consejo de Gobierno del 7 de febrero de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 38, Exp. 15, 1 f.

⁵¹² Solicitud de los habitantes de Tarimoro, sin fecha, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 78, Exp. 10, 1 f.

⁵¹³ Informe del alcalde Francisco Eguia al jefe de policía de Celaya, Salvatierra, 21 de enero de 1829, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 78, Exp. 10, 1 f.

pero no se trataban de jueces conciliadores, sus determinaciones estaban sujetas a la aprobación del alcalde de la cabecera y eran renovados anualmente de entre los individuos del distrito donde servían.⁵¹⁴ Las funciones de los alcaldes auxiliares son similares a las que tenían los jueces pedáneos, los cuales habían sido instaurados con la finalidad de impartir justicia en lugares alejados, principalmente en las zonas rurales, sobretodo se dedicaban a reprimir delitos.⁵¹⁵

El alcalde de Salvatierra, Francisco Eguia, aseguraba que esta solicitud no tenía otro objeto que el de “reestablecer su forma de gobierno antiguo” que era contrario al sistema de gobierno imperante en ese momento; además, los alcaldes auxiliares eran vecinos del lugar capaces de desempeñar el cargo.⁵¹⁶ En apoyo al dicho del alcalde, el jefe de policía de Celaya mencionó que los indios de este pueblo no sabían leer ni escribir, sufrían del vicio de la embriaguez, la “estupidez de estos infelices” no los dejaba ser conscientes de las necesidades de justicia y tenían que recurrir a un “ladino que lo haga por poco dinero”, calificó su demanda como la de unos pillos que se aprovechaban para ser ellos los que mandarían. Acceder a sus peticiones era imposible, para que se gobernasen a sí mismo era necesario instruirlos y evitar que dejaran de ser un “rango separado del resto de los ciudadanos”. La experiencia le había mostrado que los encargados de justicia emanados de las poblaciones indígenas en cuanto conseguían amasar un “pequeño capital” abandonaban la población dejándolos en las mismas condiciones, como había sucedido en Santa Cruz.⁵¹⁷ En vista de todo lo anterior el Gobierno determinó que la solicitud no procedía.⁵¹⁸

A pesar de la necesidad de las poblaciones por contar con un órgano de gobierno o de justicia que les permitiera resolver sus conflictos al interior, las autoridades guanajuatenses se negaron a otorgárselos por temor al desorden que

⁵¹⁴ Título primero, *De los alcaldes auxiliares y sus tenientes*, Decreto No. 24 sobre el arreglo y buen orden de los tribunales del 4 de mayo de 1827.

⁵¹⁵ Agüero, *Castigar y perdonar*, 2008, pp. 103-110 y Barrera, “Y en el principio, fue la justicia”, 2018, pp. 133-140.

⁵¹⁶ Informe del alcalde Francisco Eguia, Salvatierra, 21 de enero de 1829, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 78, Exp. 10, 1 f.

⁵¹⁷ Informe de Eduardo Mendiola al Gobernador, Celaya, del 24 de enero de 1829, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 78, Exp. 10, 1 f.

⁵¹⁸ Resolución del Gobernador Carlos Montes de Oca del 27 de enero de 1829, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 78, Exp. 10, 1 f.

podrían ocasionar o al miedo a que contaran con autonomía una serie de poblaciones que se consideraban conflictivas; recurrir al argumento de su incapacidad le permitió a las autoridades del estado considerarlas como menores de edad y, por tanto, incapacitados para tomar gobernarse. Esta medida ocasionó que se permanecieran sujetos a una cabecera, en el siguiente capítulo se verá cómo desde la causa de policía se les dio la posibilidad de nombrar un vigilante con funciones similares a las de un alcalde pedáneo. A pesar de que el nuevo régimen eliminó las distinciones de la población por clases en la práctica, el gobierno guanajuatense logró poner un freno a esta aparente apertura que al calificarlos como no aptos o no suficientemente instruidos para mantenerlos bajo el pupilaje de las cabeceras. De alguna manera el gobierno era consiente de que el funcionamiento del nuevo sistema así lo requería pues para que el Ejecutivo tuviera certeza sobre la aplicación de las leyes requería de evidencias que sólo podían ser escritas y si una población no esta alfabetizada carecía de un elemento indispensable para el funcionamiento del nuevo gobierno.

La demarcación del territorio se basó en el reclamo o conservación de la justicia, esto logró mantener el ordenamiento basado en las competencias jurisdiccionales. El nuevo gobierno no tuvo intención de romper los lazos con la tradición jurisdiccional que ligaba al territorio al magistrado encargado de impartir justicia, probablemente esto se deba a que esta había sido la única forma de concebir el espacio político hasta antes de que las revoluciones lo pusiera al servicio del Estado.⁵¹⁹ Incluso Marie-Vic Ozouf-Marignier ha resaltado el hecho de que hasta en el idealizado modelo francés las provincias se resistieron a perder sus derechos y las autoridades no tuvieron más remedio que negociar. En el caso guanajuatense el Consejo de Gobierno trató de prevenir el conflicto y optó por mantener los derechos adquiridos sobre el territorio, el procedimiento que realiza tanto el Constituyente como el cuerpo consultivo muestra que el territorio no le pertenecía al estado sino a los pueblos, estos pueblos en concreto fueron el sustento del estado; su importancia era de tal magnitud que se les constitucionalizó en el artículo 4º de la Constitución de 1826.

⁵¹⁹ Lorente, "Repensando el primer constitucionalismo", 2017, p. 122.

En su obra seminal, Edmundo O’Gorman señala que en los sistemas constitucionales como el mexicano las divisiones territoriales “encuentran siempre y exclusivamente su origen en la ley”; mientras que en los sistemas como el jurisdiccionales como el de la Monarquía católica “la ley sólo consagra (...) una situación de facto”.⁵²⁰ Por lo que se ha podido mostrar en este capítulo es evidente que a pesar del sistemas constitucional el papel que jugó la ley en la delimitación del territorio fue precisamente el de confirmar aquello que la tradición y la costumbre ya habían reconocido.

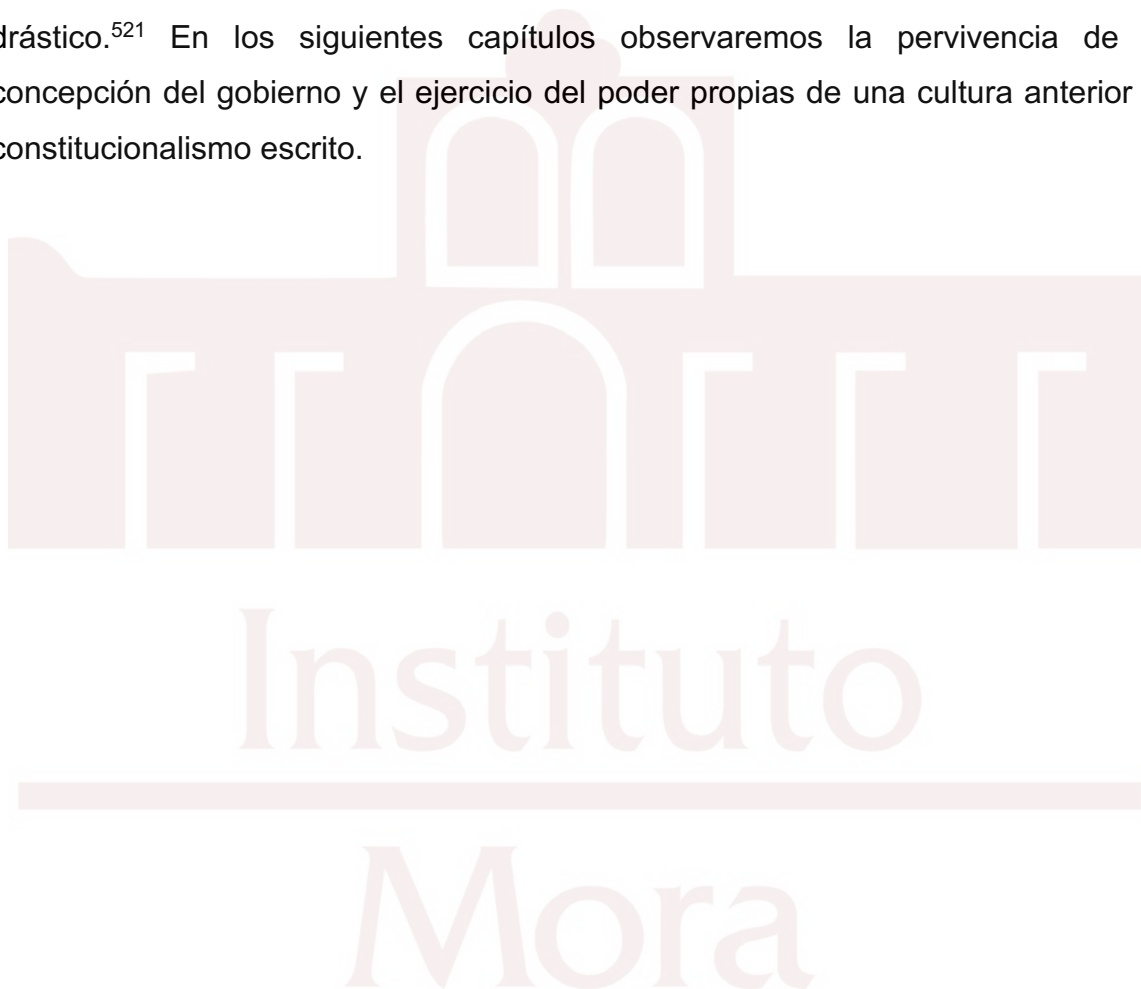
El ordenamiento territorial que se estableció en Guanajuato no se hizo para cambiar su composición sino para ajustarlo a los nuevos requerimientos. A pesar de que al gobierno le correspondió la labor de fijar las demarcaciones internas, éstas no son la proyección de un poder central sobre el territorio, sino la representación de los intereses locales. En ese sentido, las divisiones territoriales refuerzan su adjetivo político, puesto que su traza no es el resultado de una disposición legal, sino de las pugnas por conservar un derecho adquirido, de las negociaciones que estas desataron y de los acuerdos entre los distintos bandos. El cambio en el sistema de gobierno fue el escenario ideal para refrendar todo aquello que los distintos espacios políticos habían consolidado a fuerza de reclamar su derecho a impartir justicia.

En este proceso de configuración del territorio guanajuatense se observa la organización de una entidad por conservar sus elementos definitorios que eran los pueblos con un ayuntamiento, como instituciones que representa a la comunidad territorial fueron el referente para delimitar el territorio; así no era necesario recurrir a criterios cuantificables como el número de población o la extensión del territorio para definir la jurisdicción que les correspondía a ellos y, por ende, al estado. Para crear el nuevo ordenamiento fue preciso conservar sus partes esenciales y hacerlas coincidir con el nuevo aparato institucional.

Demarcar el territorio fue una necesidad constitucional pero también política, ya que para gobernar fue preciso definir el espacio de actuación del gobernante; sin embargo, el nuevo gobierno enfrentó dificultades para ejercer el dominio sobre el

⁵²⁰ O’Gorman, *Historia de las divisiones*, 2000, p. 4.

territorio a pesar de haberlo asumido, eso se refleja en hecho de que todos sus oficiales cumplieran una función ministerial. Marcello Carmagnani lo atribuye a la pervivencia de la concepción de la soberanía delegada que se refleja en la participación activa que le concedieron las constituciones de los estados a los ayuntamientos para elegir o nombrar a las autoridades, este procedimiento le impidió imponerse sobre ellos. Para el autor, el hecho de que el cambio fuera gradual hizo que el tránsito de un sistema de gobierno a otro fuera menos drástico.⁵²¹ En los siguientes capítulos observaremos la pervivencia de la concepción del gobierno y el ejercicio del poder propias de una cultura anterior al constitucionalismo escrito.



⁵²¹ Carmagnani, "Del territorio a la región", 2011, pp. 67-70.

Capítulo 4. Sin orden no hay libertad: el ordenamiento del gobierno

“En las naciones cultas ninguna cosa da mejor a conocer la bondad, la energía y la sabiduría de sus leyes que el ver la armonía y limpieza en los edificios y calles, el orden y seguridad de sus habitantes y el respeto y veneración con que se observan las disposiciones soberanas.”
Montes de Oca, *Memoria que presenta*, 1826, p. 8

El gobernador Carlos Montes de Oca estaba convencido de que sin un ordenamiento legal el gobierno sería incapaz de garantizar la libertad y seguridad de los individuos; en su opinión, era indispensable que el Congreso publicara una ley general de policía “que se obser[vara] en todos los pueblos” del estado y les permitiera evitar las “arbitrariedades y tropelías” que cometían los alcaldes por no tener una pauta para gobernar.⁵²² El primer Congreso constitucional estuvo de acuerdo con su propuesta y el 14 de agosto de 1827 publicó la llamada ley de policía en la que se decretaba que la obligación del Gobierno era “cuidar de la policía del Estado”.⁵²³

El objetivo de esta ley era “arreglar la policía en todos sus ramos” y designar a los funcionarios encargados de realizarlo. En ella se especificaba que la función del Gobernador consistían en cuidar, vigilar, fomentar y promover acciones que contribuyeran a la mejora de los pueblos; para ello contaría con el apoyo de los jefes de policía.⁵²⁴ Los ayuntamientos serían los encargados de poner en práctica todos los ramos de la policía en su demarcación, los cuales se agruparon en cinco materias: seguridad interior y exterior, salubridad, beneficencia y comodidad y ornato.⁵²⁵ Finalmente, presentaba los lineamientos generales que debían seguir las corporaciones municipales para arreglar el funcionamiento del cabildo.⁵²⁶ Como puede advertirse, la ley buscaba uniformar el gobierno de los ayuntamientos del estado, se trataba de un compendio que buscaba orientar a los ediles sobre los

⁵²² Montes de Oca, *Memoria que presenta*, 1826, p. 9.

⁵²³ Artículo 1º de Ley de policía, véase Anexo III.

⁵²⁴ Título primero y segundo de Ley de policía, véase Anexo III.

⁵²⁵ Título cuarto de Ley de policía, véase Anexo III.

⁵²⁶ Título quinto y sexto de Ley de policía, véase Anexo III.

parámetros generales que debían seguir para el buen gobierno de los pueblos en el estado.

El ordenamiento que se estableció en el estado a partir de esta ley era aquel que se expresaba a través de normas que regían el comportamiento de los miembros de una comunidad con la finalidad de mantener el orden público, salvaguardar sus intereses y proveerles una serie de servicios que les ayudaran a mejorar sus condiciones de vida y que se engloban en lo que conocía como policía. La policía expresaba tanto el buen orden que guardaban las poblaciones al observar las normas de convivencia establecidas para el funcionamiento de la vida en comunidad como todas aquellas actividades que realizaba el cuerpo político relacionadas con el bienestar y seguridad de sus habitantes.⁵²⁷

El origen de la policía se remonta a la *polis* griega, designaba la necesidad de establecer el orden y la civilidad necesarias para conservar la vida en sociedad. Fue considerada por los tratadistas como la “ciencia del buen gobierno” en tanto que se encargaba de regular la organización comunitaria a través de disposiciones que buscaban mantener la tranquilidad pública y la seguridad de los individuos, así como de garantizar todos aquellos bienes necesarios para su supervivencia como el agua, los alimentos o la sanidad.⁵²⁸ Estas medidas que permitían garantizar el orden y la satisfacción de las necesidades básicas de la población eran los principios que todo buen gobierno debía adoptar para el beneficio de la comunidad.⁵²⁹

Además de regular lo cotidiano y atender las necesidades comunes la policía cumplía tres funciones: la primera era preventiva, implicaba dictar providencias orientadas a evitar que se turbara la tranquilidad pública y así, adelantarse a las acciones nocivas para evitar que la población incurriera en alguna falta, separar a los miembros que perjudicaran a la comunidad y conceder auxilio a los necesitados. La segunda se refería a la promoción, es decir, proveer las condiciones necesarias para que la sociedad alcanzara la felicidad y prosperidad. La tercera era la

⁵²⁷ Due y de Bassols, *Instituciones del Derecho*, 1801, pp. 340-341.

⁵²⁸ Vallejo, “Concepción de policía”, 2008, pp. 117-126.

⁵²⁹ Lempérière, *Entre Dios y el Rey*, 2013, pp. 90- 98.

instrucción o formación cívica del ciudadano.⁵³⁰ De esta manera, estaba vinculada al ámbito público y por ende con las tareas propias del gobierno; es por eso que la Ley de policía del estado de Guanajuato dejó al cuidado del gobierno la enseñanza pública, el fomento de la agricultura, el comercio, la industria y la minería.⁵³¹

A diferencia del magistrado de justicia que ejercía sus función a requerimiento de partes, al de policía se le exigía una vigilancia activa para evitar cualquier desorden; en ese sentido, la acción del primero es considerada como pasiva en tanto que debe esperar al quebranto del orden para actuar, mientras que la del segundo debe ser activa para prevenir que esto suceda.⁵³² La policía encarna una forma de concebir y ejercer el poder público que precedía a la justicia en la medida que su intervención busca prevenir el delito; es por eso que al magistrado encargado de ejercerla se le concedía la potestad para imponer castigos y corregir las conductas nocivas. Para que sus medidas fueran expeditas actuaba a través de un procedimiento que no implicaba iniciar un proceso judicial conocido como expediente; mientras que el juez actuaba a petición de partes y sus sanciones eran dictadas por la ley.⁵³³

La función del magistrado de policía era propia de la jurisdicción gubernativa, es decir, que “procede sin figura, ni estrépito o trámites de juicio”; se trata de todos aquellos asuntos que se resolvían sin perjuicio de partes; en vista de que no tenía autoridad para juzgar, pues no castigaba delitos, sino que corregía conductas, sus facultades se limitaban a la imposición de multas. Sin embargo, lo gubernativo siempre podía mutar en contencioso en el momento en que entraba en conflicto de intereses o controversias de derechos (este aspecto se analiza con mayor detalle en el sexto capítulo), es por eso que se recomendaba que ese magistrado actuara con prudencia y conocimiento escuchando a los interesados.⁵³⁴ Estos asuntos que por no afectar a derechos adquiridos se llevaban a cabo sin los requerimientos propios de la justicia eran los que correspondían al Gobierno. En suma, mientras la

⁵³⁰ Vallejo, “Concepción de policía”, 2008, p. 130.

⁵³¹ Título primero de Ley de policía, véase Anexo I.

⁵³² Valeriola, *Idea general*, Tomo I, 1798, pp. 3-4; Muñoz, *Discurso sobre Economía Política*, 1769, pp. 60-61.

⁵³³ Vallejo, “Concepción de policía”, 2008, pp. 131-133.

⁵³⁴ Dou y de Bassols, *Instituciones del Derecho*, Tomo II, 1800, pp. 47-49.

justicia actuaba a través de la potestad jurisdiccional del juez, las disposiciones de policía eran de carácter tuitivo; en la medida en que no requerían de una justificación formal para aplicarlas, el magistrado de policía actuaba como un padre de familia que corregía a sus hijos.⁵³⁵ El tratadista Tomas de Valeriola expresaba esta noción en los siguientes términos:

(...) un magistrado de policía no es juez, sino un amigo, un protector de los ciudadanos. La ciudad exige de él los mismos cuidados y sentimientos que un padre debe a sus hijos.⁵³⁶

La potestad que tenía el padre de familia para mandar o gobernar sobre los miembros de la casa y de administrar o gestionar su patrimonio era conocida como *oeconomía*.⁵³⁷ Un buen padre de familia era aquel que administraba con prudencia sus bienes y se entendía que para mantener el orden en la casa tomaba disposiciones que no contravenían derechos porque se asumía que no actuaba con dolo sino con la finalidad de velar por los intereses de todos los miembros de la familia.⁵³⁸ Esta organización doméstica se reprodujo en la vida corporativa y alcanzó un reflejo a gran escala pues el rey no sólo impartía justicia sino que debía velar por el bienestar de sus súbditos como la hacía un padre con sus hijos. Jesús Vallejo señala que esa matriz oeconómica fue el origen de la policía.⁵³⁹ Por su parte, Romina Zamora advierte que esta noción doméstica del poder se encuentra en la base de la autoridad local ya que era indispensable la vecindad para adquirir derechos políticos y el vecino no era otro que el padre de familia virtuoso para administrar y sostener su patrimonio al que se le concedía reconocimiento social y la facultad para dirigir los asuntos de una comunidad. Al ser el cabildo la reunión de padres de familia, el poder local se estructuraba a partir de la potestad oeconómica

⁵³⁵ Zamora, *Casa poblada*, 2017, pp. 182-183 y Zamora, "Sobre la función de policía", 2014, pp. 175-184.

⁵³⁶ Valeriola, *Idea general*, Tomo I, 1798, p. 6.

⁵³⁷ El primero en señalar esta distinción que se hacía sobre el uso de la palabra *oeconomía* en la antigüedad para referirse al gobierno de la casa y cómo esta potestad de administrar el patrimonio familiar trascendió al ámbito público durante la modernidad para acuñar el concepto de economía y referirse a la producción, circulación y acumulación de riqueza fue Otto Brunner en su obra clásica *Land and Lorship: Structures of Governance in Medieval Austria*.

⁵³⁸ Zamora, *Casa poblada*, 2017, pp. 114 y 115.

⁵³⁹ Vallejo, "Oeconomica. El príncipe como padre", 2012, pp. 163-167.

que trascendía al ámbito público; así es como la policía surgió para garantizar el bienestar común, mantener el orden y gestionar y garantizar el disfrute de los bienes públicos, todo con la finalidad de alcanzar la prosperidad y felicidad de la comunidad.⁵⁴⁰

Como institución de gobierno, el cabildo estaba a cargo del alcalde y los regidores; el primero tenía la obligación de impartir justicia y los segundos de administrar los bienes comunales, conservar el orden y asegurar el bienestar de la población.⁵⁴¹ A través de los regidores el gobierno de la casa se proyectaba en el ámbito local, pues en ellos recaía “el cuidado de la economía y policía en general en lo respectivo a su pueblo”.⁵⁴² También conocidos como los padres de la patria, las obligaciones de los regidor eran las mismas que la del “tutor y curador para con el menor y el pupilo”, estaba obligado a “procurar la utilidad del pueblo”, eran los propios padres de familia que se reunían en las *casas consistoriales* para hacerse cargo del gobierno de la gran familia en extenso que era la comunidad.⁵⁴³ Las actividades que ellos realizaban eran privativas de la economía y el gobierno de los pueblos que no contravenían el derecho de terceros, por tanto, no podían intervenir los tribunales. En sus inicios, la policía era una función que estaba a cargo de los regidores, posteriormente se convirtió en una magistratura con agentes nombrados para cumplir este fin específico, tal es el caso de los intendentes de provincia.⁵⁴⁴ Finalmente, el término fue despojado de esta amplia connotación para referirse únicamente a una función de seguridad pública asociada a un cuerpo represivo.⁵⁴⁵

La ley de policía le otorgó al gobernador la facultad de gobernar a través de una potestad económica del padre que le permitía disciplinar a los habitantes del estado y tomar las medidas necesarias para garantizar y aumentar su bienestar.⁵⁴⁶ A través de ella se estableció un modelo de gobierno doméstico que se extendió a todo el estado con la ayuda de unos magistrado facultados exclusivamente para

⁵⁴⁰ Zamora, *Casa poblada*, 2017, pp. 111- 129.

⁵⁴¹ Agüero, “Ciudad y poder político”, 2013, pp. 144-163.

⁵⁴² Dou y de Bassols, *Instituciones del Derecho*, Tomo VIII, 1803, p. 238.

⁵⁴³ Santayana Bustillo, *Gobierno político de los pueblos*, 1769, pp. 47-48.

⁵⁴⁴ Lempérière, *Entre Dios y el rey*, 2013, pp. 87-98 y Zamora, “Sobre la función de policía”, 2014, p. 185.

⁵⁴⁵ Pulido Esteva, “Policía: del buen gobierno a la seguridad”, 2011, pp. 1595-1642.

⁵⁴⁶ Artículo 2 de la Ley de policía, véase Anexo III.

fungir a la manera de un jefe de familia en las demarcaciones en las que se dividió el territorio. Además de ser el conducto de comunicación entre el Gobierno y las autoridades locales, los jefes de policía estaban a cargo de “vigilar la policía” en su departamento.⁵⁴⁷ Como su nombre lo indica, se les concedió un poder de policía, es decir, de gobernar sobre su demarcación para proteger, disciplinar y velar por el bienestar de los ayuntamientos a partir de procedimientos gubernativos; de esta manera, la gobernanza de la casa se reprodujo en todo el estado para permitirle al jefe de policía salvaguardar a los habitantes del departamento como lo haría un padre con sus hijos. A nivel local, los ayuntamientos continuarían ejerciendo la potestad económica.⁵⁴⁸

En este capítulo se explicará aquellos asuntos sobre los que regulaba la Ley de policía. El primer apartado se centra en analizar la manera en que los legisladores guanajuatenses conceptualizaron la policía, para ello haré una reconstrucción de las discusiones parlamentarias en las que exponen sus puntos de vista. En el segundo apartado se analizará cómo organizaron su gobierno los pueblos del estado a partir de los parámetros que les exigía esta ley a partir de la publicación de sus ordenanzas municipales. El tercer apartado explica la manera en que fue puesta en marcha la ley a través del nombramiento de los funcionarios encargados de llevar a cabo las funciones de policía a nivel local. Finalmente, se darán algunos ejemplos que muestran cómo los jefes de policía ejercieron su poder disciplinar desde las disposiciones que establecían en los bandos de buen gobierno.

4.1 Un modelo de gobierno

Al tiempo en el que se discutía la ley de policía del estado de Guanajuato, comenzaron a surgir los problemas de un gobierno federal que también se encontraba definiendo las pautas para el curso de los asuntos públicos del país. El primer Congreso nacional facultó al presidente Guadalupe Victoria para combatir a las tropas españolas que se encontraban atrincheradas en San Juan de Ulúa pues

⁵⁴⁷ Artículo 11 al 13 de la Ley de policía, véase Anexo III.

⁵⁴⁸ Artículo 21 de la Ley de policía, véase Anexo III.

su presencia representaba una amenaza de reconquista; a la par tuvo que realizar fuertes negociaciones con el Estado de México que se resistía a ceder la Ciudad de México para crear el Distrito Federal como sede de los poderes generales. En enero de 1827 fue descubierta la conjura del padre Joaquín Arenas, de origen español, en contra de la independencia que exacerbó la xenofobia en contra de este sector de la población; a esta animadversión se sumó el reclamo por la extinción de las sociedades secretas, particularmente en contra del rito de York que tenían un peso importante en la política nacional. El Congreso rechazó ésta última iniciativa por considerar que iba en contra de la libertad de asociación de los individuos, pero en mayo publicó una ley que cesaba en sus funciones a todos los empleados gubernamentales, militares y eclesiásticos de origen español; esta disposición no fue suficiente y algunos estados como Jalisco decretaron su propia ley de expulsión. Ante la amenaza de un levantamiento armado el Congreso decretó el 20 de diciembre la ley general de expulsión de españoles, con la cual el país experimentó una pérdida importante de capital y una disminución considerable del clero.⁵⁴⁹

La ley de policía comenzó a discutirse el 10 de mayo de 1827 por el primer Congreso Constitucional del estado, la conformación de esta legislatura se muestra en la Tabla 8. Los encargados de redactarla fueron Antonio Raso que había pertenecido al cabildo en Acámbaro y Manuel Baranda, un joven abogado de 28 años de edad con una amplia experiencia en el gobierno local como miembro del ayuntamiento guanajuatense en varias ocasiones; además era dueño de las minas de Santa Inés y de Nuestra Señora del Refugio y representante legal de los inversionistas ingleses que habían llegado con el propósito de rehabilitar la minería.⁵⁵⁰

⁵⁴⁹ Sordo, "El Congreso nacional", 2012, pp. 81-96.

⁵⁵⁰ Serrano, *Jerarquía territorial*, 2001, pp. 310-311.



Cuadro 16. Conformación del primer Congreso constitucional, 1827-1828	
Propietarios	Suplentes
Lic. Manuel Gómez de Linares	Juan del Valle
Antonio del Raso	Ignacio Rocha del Río
Lic. Manuel Baranda	Sebastián Miranda
Lic. José Pérez Marañón	Francisco Zambrano
Dr. Francisco Contreras	José Antonio Gambino
Cornl. Manuel Malo	Andrés Márquez
Dr. Ignacio Muñoz Siliceo	Luis de la Canal
Lic. Manuel Alvis	José Luis Montes de Oca
Manuel de la Madrid	José María Núñez de la Torre
Antonio Septién e Ibarra	Remigio González
Juan Morales	Br. Miguel Lejarzar

Elaboración propia con base en Listas de los individuos que resultaron electos para diputados propietarios y suplentes, Guanajuato, 20 de agosto de 1826, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Congreso del Estado, Caja 23, Exp. 2, 2 fs.

Estos tres diputados hicieron acopio de su experiencia en el régimen local para formular una propuesta de ley que previera las situaciones a las que se enfrentarían los ediles. Una de sus intenciones era que los jefes de policía fueran el único “conducto” de comunicación entre los ayuntamientos y el gobernador; se esperaba que los jefes de policía fueran la autoridad inmediata a la que se dirigieran los ayuntamientos, ellos serían los encargados de supervisar que cumplieran con sus obligaciones. Los jefes de policía auxiliarían al gobernador a atender todo lo referente al gobierno de los pueblos del estado pero eso no implicaba que tenían jurisdicción sobre ellos, únicamente le ayudarían a simplificar su trabajo informándole todos lo relacionado con estas corporaciones para que él pudiera atender la comunicación con el resto de las autoridades eclesiásticas, militares y hacendarias, así como con el Congreso local, las legislaturas y gobernadores de los estados y el gobierno federal.⁵⁵¹ Tanto la función de ser el único conducto de comunicación como de dar a conocer las disposiciones del gobierno entre los ayuntamientos es retomada de los jefes políticos gaditanos que, como agentes del gobierno, dictaban las ordenes pertinentes para circular las disposiciones del gobierno en el territorio bajo su mando.⁵⁵²

⁵⁵¹ Sesiones del 10 y 14 de mayo de 1827, *Actas del primer Congreso*, Tomo III, 1827.

⁵⁵² Instrucción sobre el gobierno económico-político de las provincias del 23 de junio de 1813, capítulo III, Artículos 16 y 16, Artículo 2 del Decreto No. 35 del 2 de mayo de 1826 y Fracción 1ª del artículo 13 de la Ley de policía, véase Anexo III.

Las atribuciones que les concedieron a los jefes de policía fueron retomadas del Constituyente, la ley de policía buscó ahondar en algunas de ellas y derogó otras; por ejemplo el Constituyente les había concedido la facultad para imponer multas desde 25 pesos,⁵⁵³ los diputados del Constitucional establecieron que 100 pesos sería la cantidad máxima a exigir.⁵⁵⁴ Señalaron que en el ejercicio de esta facultad los jefes de policía podían incurrir en abusos o tasar “a capricho”, para prevenirlo establecieron dos procedimientos: primero, antes de ser publicados los bandos debían ser aprobados por el Gobierno, así garantizarían que fueran conforme a la ley; segundo, el bando debía especificar con claridad la multa a la que se haría acreedor el infractor, de esta manera sería consiente de la sanción por su falta, se garantizaba la imparcialidad del jefe en el cobro de la multa y se prevenía quejas “por su mala conducta”.⁵⁵⁵

Como parte de la potestad reglamentaria del Ejecutivo, los jefes de policía podían publicar los bandos que creyeran necesarios para el cumplimiento de las leyes y la mejora de la policía en sus departamentos;⁵⁵⁶ es decir, de dictar providencias que cusan o determinan regla general.⁵⁵⁷ Una de las principales preocupaciones de los legisladores era evitar que los jefes de policía abusaran del poder que se les confería; tanto para la atribución de ser intermediarios entre los ayuntamientos y el gobierno como en la disciplinaria que les permitía imponer multas se corría el riesgo de que actuaran con arbitrariedad; por lo que decidieron establecer la exigencia de responsabilidad en todas las disposiciones que tomara.⁵⁵⁸ Al ser actos emanados de una autoridad gubernativa estarían sujetos a la responsabilidad personal del magistrado y serían inoperantes cuando contravienen a derecho, esto permitía garantizar el respeto a los derechos. Los jefes de partido, que eran quienes recibían las ordenes de los jefes de policía, también podían informar al gobierno sobre cualquier abuso de su autoridad.⁵⁵⁹ Los jefes de

⁵⁵³ Artículo 3º del Decreto No. 35 del 2 de mayo de 1826, véase Anexo I.

⁵⁵⁴ Fracción 4ª del Artículo 13 de la Ley de policía, véase Anexo III.

⁵⁵⁵ Sesión del 14 de mayo de 1827, *Actas del primer Congreso*, Tomo III, 1827.

⁵⁵⁶ Fracción 4ª del Artículo 13 de la Ley de policía, véase Anexo III.

⁵⁵⁷ Garriga, “Constitución, ley, reglamento”, 2007, p. 202.

⁵⁵⁸ Fracción 1ª y 4ª del Artículo 13 de la Ley de policía, véase Anexo III.

⁵⁵⁹ Artículo 18 de la Ley de policía, véase Anexo III.

policía debían cuidar que no se atrasara la administración de justicia en primera instancia como del buen desempeño de los empleados de hacienda;⁵⁶⁰ al respecto el diputado Manuel Baranda mencionó que los empleados necesitaban quien los vigilara y el gobernador no podía hacerlo solo, para eso contaría con que los jefes le informaran en caso de que incurrieran en alguna falta o suspenderlos en el ejercicio de sus funciones, pero no podía formarles causa.⁵⁶¹ En todo caso, la propia ley preveía que los jefes no podían entorpecer el funcionamiento de los ayuntamientos.⁵⁶²

Exigir la responsabilidad de un empleado es reflejo de una forma de concebir el ejercicio del poder público desde una perspectiva jurisdiccional pues implica que se le juzgue como persona y no a los actos que realiza en el ejercicio de su oficio, por lo que se entabla un conflicto con el “sujeto dotado de potestad pública”. A diferencia de lo que sucedió en Francia, en España y México no se planteó la posibilidad de habilitar al poder Ejecutivo con su propia jurisdicción, sino que la gestión de los asuntos públicos estaba sujeta a una revisión judicial cuando se consideraba que había afectado a derecho. Esta dinámica se podría apreciar con mayor claridad en el sexto capítulo, por el momento baste decir que la creación de una administración pública implica que los derechos de los particulares están supeditados a un acto unilateral de voluntad del gobernante o funcionario que procede en beneficio del interés colectivo. Los legisladores guanajuatenses no crearon una jurisdicción contenciosas-administrativa, sino que sujetaron a los jefes de policía a un proceso judicial al establecer que se les podía exigir responsabilidad si se considera que sus disposiciones habían afectado el derecho adquirido aun cuando el agravio fuera en nombre del bien común. La posibilidad de que las disposiciones gubernativas pasen al ámbito contencioso es característico de un modelo de gobierno jurisdiccional;⁵⁶³ mientras que un sistema de separación de poderes implica que la administración pública blinda las disposiciones

⁵⁶⁰ Fracción 5ª y 6ª del Artículo 13 de la Ley de policía, véase Anexo III.

⁵⁶¹ Sesión del 14 de mayo de 1827, *Actas del primer Congreso*, Tomo III, 1827.

⁵⁶² Artículo 14 de la Ley de policía, véase Anexo III.

⁵⁶³ Garriga, “Gobierno y justicia”, 2008, pp. 47-113.

gubernamentales con la creación de su propia jurisdicción, con lo cual no pueden ser juzgadas por el poder Judicial sino en el seno del Ejecutivo.⁵⁶⁴

Mientras se les exija responsabilidad a los empleados públicos por sus actos no es posible decir que la administración pública blindada y centralizada acorde al modelo francés; en su lugar se creó una organización jerárquica basada en autoridades que cumplían una encomienda en el territorio, en ellos no recaía un poder coercitivo sino de policía que les permite gestionar la cosa pública desde una potestad económica; así lo señaló el diputado Manuel Baranda cuando expresó que era bien sabido que no podían ejercer “personalmente sus funciones en los lugares donde no se haya[ban] presentes”. La comisión encargada de redactar la ley de policía consideraba que el objetivo de un buen gobierno era prevenir problemas comunales, la manera de lograrlo era “bajo el cuidado de los jefes”; esa fue la razón por la que se puso bajo su cuidado todo lo relacionado con la policía.⁵⁶⁵

Los jefes de policía también debía velar porque los ayuntamientos invirtieran sus fondos en beneficio de la comunidad pues la experiencia había mostrado que muchos los destinaban a “objetos poco importantes” y descuidaban aquellos que eran en beneficio de la comunidad como la instalación de escuelas;⁵⁶⁶ esto no implicaba que el jefe tuviera control sobre sus gastos o impidiera su ejercicio, sino que revisaría sus cuentas y las remitían al Gobierno para su aprobación, los ayuntamientos a su vez estaban obligados a mostrar un presupuesto que evidenciara los rubros en los que invertirían, así se podrían poner un “dique de los abusos y dilapidaciones”.⁵⁶⁷ Esta atribución representaba una novedad respecto a las que venían ejerciendo los agentes del gobierno, no todos los diputados estuvieron de acuerdo con ella. Ignacio Siliceo señaló que los ayuntamientos tenían la suficiente fuerza política para oponerse a que se les restringiera de esa manera; en cuanto a los jefes de policía Manuel Gómez de Linares consideró que se les estaba concediendo demasiada autoridad sobre las corporaciones municipales. Juan del Valle explicó que los abusos de las municipalidades se debían “a la falta

⁵⁶⁴ Lorente, “División de poderes”, 2010, pp. 310-330.

⁵⁶⁵ Sesión del 14 de mayo de 1827, *Actas del primer Congreso*, Tomo III, 1827.

⁵⁶⁶ Fracción 14ª y 15ª del Artículo 13 de la Ley de policía, véase Anexo III.

⁵⁶⁷ Sesión del 14 de mayo de 1827, *Actas del primer Congreso*, Tomo III, 1827.

de reglas que hasta [ese momento] han tenido para obrar”, pero como la ley a discusión ya demarcaba sus obligaciones no era necesario que los jefes de policía supervisaran sus inversiones. La discusión giró en torno a la manera de prevenir que los jefes abusaran de su autoridad y garantizar que los ayuntamientos hicieran buen uso de sus fondos, en el sexto capítulo se verá de qué manera lograron hacerlo. Finalmente, la atribución fue aprobada a pesar de que no contó con el voto de Linares, Valle y Alvis.⁵⁶⁸

Los jefes de policía serían los encargados de conceder las licencias a los regidores y procuradores para ausentarse.⁵⁶⁹ Esta atribución trataba de solucionar un problema grave, Manuel Baranda sabía las licencias eran utilizadas como un mecanismo para exentarse de realizar las cargas concejiles, en algunos ayuntamientos como San Miguel el cabildo era nulo debido a que sus miembros pedían permisos constantemente pretextando que se encontraban atendiendo sus negocios particulares. La comisión buscaba “poner un freno” a estas conductas regulando la manera de conceder las licencias de tal manera que no se ausentara un tercio del cabildo por más de tres meses. A Manuel Gómez de Linares le parecía que esta disposición era injusta pues sujetaba demasiado a quienes ejercían “empleos gratuitos”, en esta situación bastaba con que notificaran, además de que no entendía porqué se debía dejado al “capricho” de los jefes de policía cuando se trataba de una atribución exclusiva del cabildo. Baranda le explicó que al tratarse de autoridades superiores eran la instancia correspondiente más no exclusiva pues en todo momento podían recurrir al gobernador, con esto no se pretendía que los jefes se inmiscuyeran en las atribuciones propias de los ayuntamientos, sino que como parte de su encomienda de velar por que se reunieran estaba la de asegurar la presencia de sus miembros; en todo caso, los permisos cortos los concedería el alcalde.⁵⁷⁰

Las atribuciones de los jefes de partido también causaron controversias. La primera consistía en ser el conducto de comunicación entre los jefes de policía y las autoridades del partido, ellos serían los encargados de circular las leyes, decretos

⁵⁶⁸ *Ibid.*

⁵⁶⁹ Fracción 16ª del Artículo 13 de la Ley de policía, véase Anexo III.

⁵⁷⁰ Sesión del 16 de mayo de 1827, *Actas del primer Congreso*, Tomo III, 1827.

y órdenes del gobierno a las autoridades locales.⁵⁷¹ Esta facultad puesta en manos de los jefes de policía y de partido le permitía al poder Ejecutivo contar con un mecanismo institucional que le sirviera como vía para difundir las disposiciones del gobierno entre los ayuntamientos, la cual es crucial para garantizar su cumplimiento que obliga a cada parte de la cadena de comunicación a establecer medidas para que estas se cumplan.⁵⁷² Manuel Gómez de Linares se reusaba a aprobar esta atribución porque suponía la unión del Ejecutivo con el Judicial; los jefes de partido eran los alcaldes de los ayuntamientos cabecera de partido, por ende, los encargados de impartir justicia en primera instancia a la que se añadiría una función gubernativa. Antonio del Raso señaló que la comisión era consiente de la antinomia, pero no tenían más remedio que declararla pues así lo establecía el artículo 144 de la Constitución, por lo que no tenían más remedio que aprobarla.⁵⁷³ Además, se esperaba que ellos se encargaran de recabar la información necesaria para elaborar la estadística del partido;⁵⁷⁴ Linares insistió en que no se les podía recargar tanto trabajo a quienes habían sido electos para impartir justicia pero Baranda le explicó que sin esta atribución la institución sería “nula” pues para fungir como agentes del gobierno necesitaban atribuciones gubernativas, Raso reforzó esta idea de las funciones delgadas señalando que “si el Gobierno tuviera que estar en todas partes y atender a todo ¿de qué servirían los jefes de policía y los de partido?”, la intención es que la autoridad superior contara con empleados que le auxiliaran para remediar los males de las poblaciones de manera expedita.⁵⁷⁵

De lo expuesto hasta este momento se puede advertir que tanto los jefes de policía como los de partido y la propia ley de policía se habían creado para vigilar que los ayuntamientos cumplieran con sus atribuciones y prevenir la desorganización con la que se conducían, el diputado Raso expresó el espíritu de dichas instituciones en los siguientes términos:

⁵⁷¹ Artículo 16 y fracción 1ª del Artículo 17 de la Ley de policía, véase Anexo III.

⁵⁷² Garriga, “Constitución, ley, reglamento”, 2007, pp. 210-217.

⁵⁷³ Sesión del 16 de mayo de 1827, *Actas del primer Congreso*, Tomo III, 1827.

⁵⁷⁴ Fracción 7ª del Artículo 17 de la Ley de policía, véase Anexo III.

⁵⁷⁵ Sesión del 16 de mayo de 1827, *Actas del primer Congreso*, Tomo III, 1827.

[los ayuntamientos] van a estar ligados a los jefes de policía y de partido, que serán unas constantes atalayas de sus acciones, y que servirán de rémora a los abusos, ellos impedirán el mal que los otros quieren cometer y que se salgan de la órbita de sus facultades, y por lo mismo será más difícil que comentan los abusos que hoy se han visto.⁵⁷⁶

De esta manera, el estado podía garantizar que las corporaciones municipales conservaran su autogobierno y a la vez establecer dispositivos institucionales que le permitiera mantenerlos bajo control a través de los jefes de policía. Para la comisión encargada de redactar la ley de policía era claro que el gobierno no debía intervenir “con el arreglo interior” de los ayuntamientos, pero si revisar que no abusaran de sus facultades imponiendo multas o castigos injustos o contraviniendo las leyes; es por eso que la publicación de los bandos quedó sujeto a su aprobación. En ellos se especificarían las reglas a seguir para el cumplimiento de las disposiciones legales a nivel local. Antonio del Raso mencionó que las medidas de los cabildos debían

reputarse como las que da un padre de familia para el gobierno de su casa, y tal es el significado de la palabra municipio, pues vale tanto como ciudad que se gobierna para sus propias leyes.⁵⁷⁷

Con esta declaración se hace evidente la intención de los legisladores de establecer una gobernanza a partir de la potestad económica del padre, la cual se replicó hasta el último rincón del estado pues en los pueblos que no podían contar con ayuntamiento la policía recaía en los procuradores síndicos que, como apoderado de una comunidad, les correspondía “promover el bien de su pueblo”.⁵⁷⁸ Los diputados externaron en reiteradas ocasiones que la intención de la ley de policía era dar pautas que les permitieran a los ediles conducir los asuntos públicos acorde a las disposiciones del gobierno; Manuel Gómez de Linares externó que si bien los medios que disponían lo padres de familia eran para el bien de sus hijos, se corría el riesgo de que sus buenas intenciones no tuvieran el efecto deseado cuando eran

⁵⁷⁶ Sesión del 21 de mayo de 1827, *ibid.*

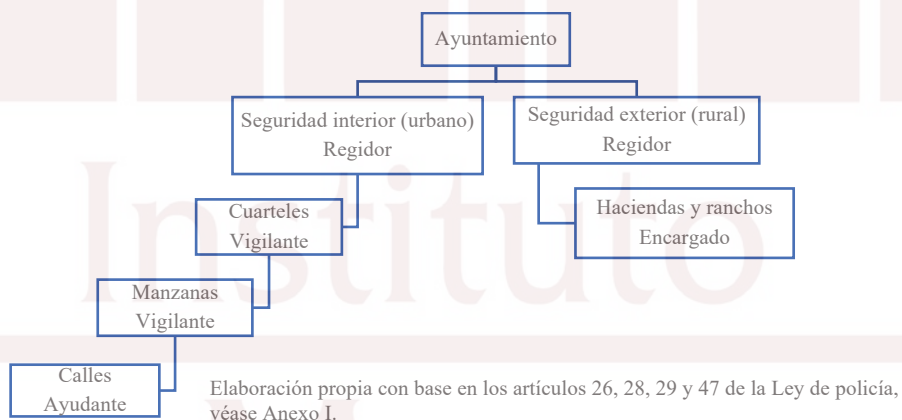
⁵⁷⁷ *Ibid.*

⁵⁷⁸ Artículo 23 de la Ley de policía, véase Anexo III.

dictados desde la ignorancia.⁵⁷⁹ La falta de instrucción en los miembros del cabildo fue el principal blanco de ataques del gobierno guanajuatense para con el régimen local, el malestar radicaba en que la elección popular permitía la integración de todos los varones mayores de edad sin hacer la distinción al mérito que caracterizó a las regidurías, su pretensión era que al menos tuvieran elementos que les permitieran observar las leyes como leer y escribir.

Al interior de los pueblos, los ayuntamientos se harían cargo de gestionar todos los asuntos de policía, los regidores serían los encargados de ponerla en práctica. En materia de seguridad los pueblos se dividirían al interior del espacio urbano en cuarteles manzanas y calles, cada una de estas demarcaciones estaría a cargo de un vigilante; mientras que en el ámbito rural las haciendas y ranchos nombrarían a un encargado de velar por el orden y la seguridad. El siguiente Cuadro se muestra de manera la jerarquía de los vigilantes.

Cuadro 17. Jerarquía de los encargados de la seguridad pública



Manuel Baranda señaló que estas competencias le permitirían a los ayuntamientos tener un mejor control y conocimiento de la población, los vigilantes de cada demarcación les ayudarían a la elaboración de los censos ya que al ser nombrados de entre los habitantes del propio cuartel, manzana o calle, ellos eran los más indicados para saber “necesariamente el número de personas” que ahí vivían.⁵⁸⁰ A

⁵⁷⁹ Sesión del 21 de mayo de 1827, *Actas del primer Congreso*, Tomo III, 1827.

⁵⁸⁰ Artículos 28 y 29 de la Ley de policía, véase Anexo III.

Manuel Gómez Linares le preocupaba que quienes ejercieran estos cargos desatendieran sus ocupaciones u oficios, Baranda le explicó que se nombrarían ciudadanos cuya ocupación los obligara a estar en sus casas constantemente y no a los que deben salir como los labradores o comerciantes.⁵⁸¹ La principal función de los vigilantes de era registrar el nombre, sexo, edad, estado y oficio de los habitantes, esta información sería utilizada por el Gobernador para dar cuenta al Congreso del incremento o disminución de la población. Además, tenían que notificar la llegada o salida de nuevos habitantes, esta medida buscaba evitar que se encubriera a los malhechores o contrabandistas; quien se mudara debía presentar una boleta expedida por el vigilante correspondiente aduciendo los motivos del cambio y su conducta. Baranda señaló que no se trataba de que los vigilantes fueran “espías de las operaciones del público”, su labor no consistía en hacer pesquisas ni indagaciones sino en observar y avisar cualquier noticia que permitiera prevenir delitos o alteraciones al orden. En su opinión, la comisión había tratado de encontrar un punto de equilibrio para la policía que, si llegaba a ser demasiado estricta tendía al despotismo y si por el contrario era laxa se volvía nula.⁵⁸² Además podían aprehender a los delincuentes sorprendidos cometiendo algún delito y ponerlos a disposición del juez competente y observar el cumplimiento de las disposiciones del gobierno.⁵⁸³

Los vigilantes estarían a cargo de la seguridad interior de los pueblos, la cual fue catalogada como el centro urbano entorno al cual se organizaba el ayuntamiento; a las medidas implementadas para la seguridad de las haciendas y ranchos sujetas a su jurisdicción se le denominó exterior. La lejanía de estas poblaciones con la primera autoridad local impulsó a los legisladores para facultar a un habitante de su ceno a perseguir y detener a los delincuentes y ponerlos a disposición de la autoridad competente.⁵⁸⁴ Así fue como se legitimó a las comunidades rurales para cuidarse a sí mismas, actuar de manera expedita con el objeto de prevenir el delito y ahuyentar a cualquier individuo que pudiera ser

⁵⁸¹ Sesión del 30 de mayo de 1827, *Actas del primer Congreso*, Tomo III, 1827.

⁵⁸² Sesión del 31 de mayo de 1827, *ibid.*

⁵⁸³ Artículos 32 y 39 de la Ley de policía, véase Anexo III.

⁵⁸⁴ Sesión del 6 de junio de 1827, *Actas del primer Congreso*, Tomo III, 1827.

nocivo.⁵⁸⁵ Las funciones de vigilar, hacer rondas, aprender a los delincuentes *in fraganti* y registrar a los individuos⁵⁸⁶ permitió que los vigilantes conservaran la jurisdicción que se había otorgado a los alcaldes de barrio llamada delegada que a diferencia de la propia, es decir de aquella que ostenta un alcalde “por las facultades nativas de su empleo”, es ejercida “por nombramiento o comisión” y se encuentra limitada a las “causas que comprende la comisión”,⁵⁸⁷ que les permitía tener una acción más directa sobre la población para resolver problemas y prevenir conductas nocivas que alteran el orden. La pervivencia de esta facultad indica la continuidad de una concepción jurisdiccional del gobierno que precisa tener en cualquier lugar un agente habilitado con funciones judiciales.⁵⁸⁸

Valeriola señala que la intención de la policía es la conservación de la sociedad y engloba todo aquello que sirve de fundamento para dicho objeto.⁵⁸⁹ La ley de policía contenía aquellos aspectos que los legisladores consideraron era necesario regular para la salvaguarda de los guanajuatenses. Referente a la salubridad, Antonio del Raso adujo que estas medidas eran “hijas de la experiencia”, fueron creadas para garantizar la salud de los pobladores y prevenir enfermedades; para ello era necesario regular algunas prácticas cotidianas que ocasionaban enfermedades. La comisión previno que los cementerios estuvieran a las afueras de las ciudades, se construyeran “opuestos a los vientos reinantes” y a cualquier punto donde pasaban las aguas potables; los cadáveres debían estar bien cubiertos y “clavados” para evitar la salida de los miasmas. La calidad del aire era considerada que influía en la salud de los habitantes, por eso se dispuso que las matanzas se realizaran a las afueras, para impedir que “escalaran los vapores corrompidos” que salían de las casas por la falta de aseo. La calidad de los alimentos era materia de sanidad, los legisladores recomendaron que los animales no comieran semillas en mal estado porque los enfermaban y producían carne dañina para el consumo

⁵⁸⁵ Artículos 46 a 50 de la Ley de policía, véase Anexo III.

⁵⁸⁶ Artículos 39, 42 y 48 de la Ley de policía, véase Anexo III.

⁵⁸⁷ Dou y de Bassols, *Instituciones del Derecho*, Tomo II, 1800, p. 50.

⁵⁸⁸ Barrera, “Y en el principio, fue la justicia”, 2018, pp. 129-162.

⁵⁸⁹ Valeriola, *Idea general*, Tomo I, pp. 10-14.

humano; si consumían semillas “hinchadas” por la humedad “les resultaban viruelas, se picaban y morían” causando pérdidas a los labradores.⁵⁹⁰

Como facultativo de Medicina, Ignacio Siliceo propuso que se les pidieran certificaciones a los facultativos y boticario. En su experiencia, las parteras y farmacéuticos ejercían la profesión sin contar con un título que fuera garante del testimonio “dado por un tribunal competente que asegura la suficiencia de los sujetos”; de lo contrario se pondría a inocentes en “al puñal de unos asesinos”.⁵⁹¹ También manifestó que la manera de “cortar” una epidemia era construyendo los lazaretos en lugares altos, ventilados “contra el viento dominante”. En lugar de quemar la ropa de los enfermos, planteó que se lavara antes de volver a usarla, pues estaba comprobado que ante la carencia la gente volvía a utilizar su ropa y se contagiaba; además que al quemarla se inhalaban los “efluvios contagiosos”. Otra medida que podía prevenir el contagio era enterrar a los enfermos con sus petates, las epidemias se propagaban por la costumbre que tenía la población de llevarse las pertenencias del difunto.⁵⁹²

La beneficencia pública trataba de ayudar a los necesitados, pero también de evitar los males que provocan a la sociedad los vagos, los mendigos, los “locos furiosos” o los “lazarinos”. Una parte importante de ella era encargarse de niños expósitos que, como “hijos adoptivos del público” debían ser responsabilidad de la municipalidad, es decir, de la reunión de los padres de familia. El mayor problema de las poblaciones eran los lazarinos, a pesar de ser enviados con el pago correspondiente a los hospitales, los rechazaban a causa del decaimiento en el que se encontraban esos establecimientos. Siliceo confiaba en que esta situación mejorara con el pago de las contribuciones. En la beneficencia no sólo se contempló ayudar a los desprotegidos, también se contempló proveer de un empleo a los vagos, la ley mandó que se les enviara a hilar a los talleres para que al menos pudieran pagar sus alimentos.⁵⁹³

⁵⁹⁰ Sesión del 7 de junio de 1827, *Actas del primer Congreso*, Tomo III, 1827.

⁵⁹¹ Sesión del 9 de junio de 1827, *ibid*,

⁵⁹² Sesión del 16 de junio de 1827, *ibid*.

⁵⁹³ Sesión del 20 de junio de 1827, *ibid*.

El tratadista Valentín de Foronda consideraba que no bastaba con que el gobierno garantizara la salud de los individuos, también era necesario que gozaran de ciertas comodidades,⁵⁹⁴ las medidas que se incluyen en el rubro conocido como comodidad y ornato se relacionan con lo que actualmente regula el urbanismo. Los legisladores determinaron que los balcones que sobresalían en las calles de todos los pueblos tendrían que ser “reformados”, pues ocasionaban numerosos problemas a la sociedad; en tiempos de lluvia la gente tenía que caminar por el lodo porque no podía pegarse a la pared a causa de los balcones. Las macetas en los balcones y azoteas también causaban estragos en los transeúntes cuando por cualquier motivo caían. El aumento de la población había favorecido la construcción de nuevas viviendas, en vista de que el principal material que se utilizaba era el adobe que tendía a desmoronarse con el paso del tiempo, la comisión recomendó que al menos los canales del desagüe se hicieran de “piedra y mezcla”.⁵⁹⁵ Muchas de las medidas que adoptó la comisión encargada de redactar la ley de policía estaban basadas en las que estableció el Conde de Revillagigedo en la Ciudad de México.⁵⁹⁶ Los legisladores deseaban emular en Guanajuato los adelantos urbanos que se habían hecho ahí como las vertientes del desagüe que estaban al interior de las casas y no sobre las banquetas. Las medidas de comodidad y ornato tenían una dificultad particular, ya que se encontraban en el límite entre la propiedad privada y el bien común, había que evitar que las autoridades “atropellaran” a los individuos.⁵⁹⁷

Las procesiones ocasionaban disturbios por lo que requerían ser reguladas. Los legisladores las consideraban nocivas porque empobrecían a los organizadores, creían que se trataba de una “falsa piedad mal entendida” que ocasionaba ridículos y envilecía la religión, convirtiendo el culto a Dios en entretenimiento, borracheras e indecencias hasta el amanecer. Las peores era las

⁵⁹⁴ Foronda, *Cartas sobre la Policía*, 1801, p. 65.

⁵⁹⁵ Sesión del 28 de junio de 1827, *Actas del primer Congreso*, Tomo III, 1827.

⁵⁹⁶ Las reformas propuestas por Revillagigedo se han identificado con el espíritu modernizador que aportó la dinastía de los borbones a la Monarquía católica que pretendía afirmar la potestad real sobre los dominios americanos; sin embargo, Annick Lempérière ha demostrado que la transformación monárquica no logró reformar el modelo de gobierno corporativo, por el contrario, ayudó a consagrarlo. Lempérière, *Entre Dios y el rey*, 2013, pp. 155-158.

⁵⁹⁷ Sesión del 28 de junio de 1827, *Actas del primer Congreso*, Tomo III, 1827.

de Semana Santa, siempre se salían de control, la manera de prevenir el desorden era que la primera autoridad civil de la comunidad concediera el permiso para llevarlas acabo.⁵⁹⁸ Una practica que también alteraba la tranquilidad de la población e iba de la mano con las festividades religiosas era lanzar cohetes. El diputado Siliceo señaló que eran sumamente dañinos porque los ciudadanos recibían “repentinamente impresiones y sacudimientos” que producían enfermedades de consideración por el uso de esos “diabólicos instrumentos”. En Chamacuero, una señora padecía “punzadas violentas” en la cabeza a causa de los cohetes; también se sabía del caso de una mujer embarazada “cuya criatura murió en su ceno” por el estallido de estos artefactos;⁵⁹⁹ ese fue el motivo de que se prohibiera su uso en el espacio público y se restringiera a sitios elevados como las azoteas.⁶⁰⁰

Una vez que fue publicada la ley de policía el gobernador Carlos Montes de Oca lamentó de que se hubiera reducido a estos “interesantes agentes subalternos en lo gubernativo (...) a meros conductos de comunicación” entre las autoridades; en su opinión, si se les hubieran concedidos mayores facultades para “deliberar por sí”, habrían tenido la posibilidad de incidir en la resolución de los asuntos gubernativos de los pueblos y acelerar los procedimientos de consulta. En general, le parecía que los pueblos tendrían problemas para cumplir con esta ley debido al numero de individuos que eran necesarios para atender cada uno de sus ramos.⁶⁰¹ E Congreso le respondió al gobernador que los jefes replicaban sus funciones porque se trataba de “agentes subalternos de Ejecutivo”, más no era posible otorgarles funciones exclusivas e independientes de las gubernativas porque los pueblos quedarían expuestos “a la arbitrariedad de tales funcionarios.”⁶⁰²

La ley de policía es un extenso compendio de 174 artículos que se discutieron durante dos meses; este apartado no pretende abarcarlos todos, únicamente se centra en explicar aquellos que causaron mayor controversia entre los legisladores, ya que las discusiones permiten advertir los postulados que fundamentaron sus

⁵⁹⁸ Fracción 9ª y 10ª del Artículo 42 y Artículos 152 y 153 de la Ley de policía, véase Anexo III.

⁵⁹⁹ Sesión del 2 de julio de 1827, *Actas del primer Congreso*, Tomo IV, 1827.

⁶⁰⁰ Artículo 69 de la Ley de policía, véase Anexo III.

⁶⁰¹ Montes de Oca, *Memoria que el gobernador*, 1828, pp. 15-16.

⁶⁰² *Análisis de la memoria*, 1828, pp. 10-11.

ideas acerca de lo que debía atender la policía del estado. Como puede observarse en la reconstrucción de la discusión parlamentaria, la función de esta ley no se restringía a delimitar las atribuciones del gobierno, sino que fue una medida que buscó deshacerse de las prácticas nocivas en las que incurrían los regidores con el propósito de hacer más eficiente su gestión. Los jefes de policía serían los brazos que auxiliarían al Gobierno en todo lo relacionado con el gobierno interior de los pueblos, el primer Congreso Constitucional del estado buscó que no fueran un medio de control sino de asesoramiento para las corporaciones municipales. Los diputados Baranda y Raso recuperaron muchos de los asuntos que atendía la causa de policía y los sumaron a las reflexiones que adquirieron en su experiencia como munícipes para redactar una ley que equiparara los procedimientos que utilizarían los ayuntamientos como medidas disciplinarias de la población y a la vez crear una especie de manual que les ayudara a conducirse con mayor acierto en el gobierno de los pueblos.

4.2 El gobierno de los aptos

El gobierno guanajuatense tenía particular interés en contar con individuos idóneos para el desempeño de los empleos municipales, esta aspiración se vio reflejada en el Decreto No. 28 del Congreso Constituyente que de acuerdo con el “número de vecinos aptos” con los que contaba cada uno de los 22 ayuntamientos del estado fijó el de alcaldes, regidores y procuradores que podían elegir.⁶⁰³ Con la finalidad de “sistemar [sic] el gobierno político y la administración de justicia en los pueblos” se dispuso que la capital del estado contaría con cuatro alcaldes, ocho regidores y dos procuradores. En las cabeceras de partido habría tres alcaldes, seis regidores y dos procuradores. En los lugares cuya población no excediera los tres mil habitantes habría dos alcaldes, dos regidores y un procurador; aquellos cuya población no fuera mayor a mil habitantes elegirían un alcalde y un procurador, a las “demás reuniones de habitantes” les correspondía un alcalde auxiliar y un teniente.⁶⁰⁴

⁶⁰³ Montes de Oca, *Memoria que el gobernador*, 1827, p. 10.

⁶⁰⁴ Artículos 2 al 7 del Decreto No. 28 del 6 de marzo de 1826, *Decretos del Constituyente*, 1834.

Los requisitos para ser electo en alguno de estos cargos eran saber leer y escribir, contar con 25 años de edad y dos años de vecindad y residencia en el pueblo que los elegía.⁶⁰⁵ Las elecciones de los ayuntamientos mantuvieron el procedimiento indirecto, el cual consistía en reunir en las juntas electorales municipales a los varones mayores de 21 años, ellos serían los encargados de nombrar a los electores. Una de las principales diferencias del proceso electoral local en el México independiente respecto al gaditano consiste en la secularización de las secciones en las que se dividían los ayuntamientos, puesto que el criterio para definir las dejó de ser la parroquia; en adelante, el pueblo o la congregación serían el centro a partir del cual se organizarían las juntas municipales.⁶⁰⁶ El número de electores que cada ayuntamiento podía nombrar era acorde a su categoría política, la capital del estado debía nombrar 25 electores, las cabeceras de partido 21, en los ayuntamientos con 3 mil habitantes 15 y los que no los tuvieran 11, el resto de los pueblos 7. La reunión de los electores conformaba la junta de ayuntamiento, a ellos correspondía elegir a los alcaldes, regidores y procuradores síndicos. El procedimiento era por voto secreto, ostentaría el cargo quien reuniera la pluralidad absoluta de los votos.⁶⁰⁷ El siguiente Cuadro muestra la distribución de las autoridades en el partido de León y sus pueblos anexos de acuerdo a los nuevos lineamientos.

Cuadro 18. Autoridades locales del partido de León en 1826		
Partido de León		
Alcaldes	Regidores	Procuradores
Antonio Septién e Ibarra Mariano Obregón Marmolejo José María Galván	Agustín Franco Manuel García Almaguer Brígido Castillo José María Rodríguez Sebastián Miranda Juan Guémez	Agapito Rosas Francisco Urteaga
Pueblo de San Miguel		
Bernardino Rico		Ignacio Hernández

⁶⁰⁵ Artículos 50 y 151 de la Constitución política del Estado de Guanajuato de 1826, Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones jurídicas*, 2010, pp. 87 y 103.

⁶⁰⁶ Israel Arroyo menciona que para la era gaditana todavía no es claro si el cálculo se hizo con base en la categoría de vecino o de almas; sin embargo, para el periodo del México independiente fue el de habitantes. Para una mejor comprensión sobre el proceso de elección de los ayuntamientos. Arroyo, *¿Para qué sirven las actas electorales...?*, 2015, pp. 95-106.

⁶⁰⁷ Artículos 8 al 16 del Decreto No. 28 del 6 de marzo de 1826, *Decretos del Constituyente*, 1834.

Pueblo de San Francisco del Rincón		
Domingo Hernández		Marcelo de la Rosa
Pueblo de la Purísima del Rincón		
Ignacio García		Isidro Ramos

Elaboración propia con base en la lista de ciudadanos electos, León, 26 de marzo de 1826, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 24, Exp. 4, 2 fs.

El cambio con respecto al régimen anterior fue importante. En 1824, antes de que se realizaran las elecciones para el Constituyente de Guanajuato, la villa de León contaba con 3 alcaldes, 12 regidores y 2 procuradores;⁶⁰⁸ estas cantidades eran variables debido a que el criterio de asignación era poblacional,⁶⁰⁹ la nueva organización los asignó de acuerdo a la categoría política del lugar. Con esta disposición se redujeron los cargos municipales prácticamente a la mitad; como resultado de la introducción de la aptitud, la gobernanza local se vería afectada pues, a partir de la publicación de la ley de policía los miembros del cabildo debía cumplir mayores funciones con menos miembros; a su vez, representó un freno para la integración del vecino en este nivel de gobierno pues la alfabetización suponía la reducción de las posibilidades de acceder a estos cargos de elección popular. El nuevo gobierno también se enfrentó a la supresión de los privilegios concedidos por la corona que seguían desempeñándose. En 1826 Mariano Obregón solicitó que se le restituyera la cantidad que había pagado por el cargo de fiel ejecutor en la villa de León,⁶¹⁰ el Congreso Constituyente resolvió que el estado de Guanajuato no podía indemnizarlo, aún cuando se tratara de una “propiedad” había quedado

⁶⁰⁸ Los alcaldes eran Ignacio Sánchez, Sebastián Miranda y Fernando Septién e Ibarra; para regidores eligieron a José Ildelfonso Septién, Mariano Huelga, José M^a García Almaguer, Manuel M^a Arroyo, Mariano Pacheco, Luis Flores Carballar, José M^a Arrieta, Alonso Calderón, José M^a Galván, José de Jesús Arcocha, José Manuel Romero, Benito de Obregón; los procuradores fueron Cornelio M^a Rocha y Francisco Rodríguez. Lista de ciudadanos electos, León, 21 de diciembre de 1823, Archivo Histórico del Archivo General del Poder Ejecutivo de Guanajuato (en adelante AHAGPEG), Secretaría de Gobierno, Elecciones, Caja 2, Exp. 7, 1 f.

⁶⁰⁹ Rojas, *Las ciudades novohispanas*, 2016, p. 131.

⁶¹⁰ Es interesante observar la relevancia que tenía este cargo en la vida Mariano Obregón. Como miembro de una de las familias de comerciantes y hacendados más importantes de la región, vigilar que no se alteraran las unidades de medida utilizadas en las transacciones mercantiles, conocidas como pesos y medidas, significaba una oportunidad para controlar las mercancías. En vista de que se trata del único caso registrado que solicitó una indemnización, es de suponer que le representó una pérdida importante. Brading, *Haciendas y ranchos*, 1988, pp. 201-256.

“destruida” conforme a lo dispuesto en el artículo 312 de la Constitución política de la Monarquía española,⁶¹¹ que continuaba vigente.⁶¹²

A pesar de la abolición de los antiguos privilegios, recordemos que ya sea por venta o asignación, los cargos municipales eran una concesión real, el gobierno guanajuatense procuró que se conservara el criterio de distinción en el régimen local, pero ¿a qué se referían cuando hacían alusión a la aptitud de los munícipes? Como es sabido, el gobierno municipal estaba en manos de los propios vecinos de la comunidad, el gobernador Montes de Oca señaló que no se trataba de “sujetos malos” puesto que hacían lo que estaba a su alcance para cumplir las órdenes del gobierno, pero si “escasos de conocimientos” sobre el funcionamiento de los asuntos públicos, es decir, con poca instrucción académica que les permitiera atender sus obligaciones; en su opinión, mientras la enseñanza pública no cumpliera con el cometido de formar ciudadanos, seguiría entorpeciendo el desempeño de los ayuntamientos. El problema al que se enfrentaba era que estos puestos se renovaban anualmente, lo cual implicaba que en algún momento se agotaría el número de vecinos alfabetizados o con aptitud para ejercer estos cargos públicos, ese fue el principal motivo por el que se redujo el número de ediles.⁶¹³ En el caso del partido de León varios de los individuos que fueron electos cumplían con el requisito de ser letrados, como Agustín Franco que era bachiller en medicina y por tanto contaba con ciertas habilidades consideradas esenciales para hacerse cargo de una regiduría.

José Antonio Serrano ha demostrado la manera en que los ayuntamientos gaditanos y las elecciones transformaron la organización político-territorial en Guanajuato y permitieron la integración de los llamados “vecinos principales” en el régimen local,⁶¹⁴ sin embargo, lo que se observa para el primer federalismo es una clara intención de controlar las libertades que habían adquirido los pueblos. Si bien

⁶¹¹ Artículo 312. “Los alcaldes, regidores y procuradores síndicos se nombrarán por elección en los pueblos, cesando los regidores y demás que sirvan oficios perpetuos en los Ayuntamientos, cualquiera que sea su título y denominación.”

⁶¹² Dictamen de la Comisión de Hacienda, Guanajuato, 23 de diciembre de 1826, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Congreso del Estado, Caja 32, Exp. 2, 1f.

⁶¹³ Montes de Oca, *Memoria que el gobernador*, 1828, p. 16.

⁶¹⁴ Serrano, *Jerarquía territorial*, 2001, pp. 33-82.

el nombramiento de autoridades en el nuevo gobierno se basaba en la elección popular, a través de diversos mecanismos institucionales como los jefes de policía, la ley de policía y los requisitos que impusieron para integrar el cabildo le permitieron controlar el tipo de individuos que podían acceder a ellos.

En sus inicios, los cargos municipales eran un honor que distinguía a los vecinos principales de una comunidad otorgado como reconocimiento a su virtud, honradez y rectitud; a la manera en que se conducían en público se aunaba el proceder de una familia honorable y ostentar un capital importante que les permitiera ejercer un cargo por el que no recibiría un estipendio. Estas cualidades eran consideradas indispensables para ostentar un cargo público, por ejemplo, la virtud era el principal recurso de autoridad con el que contaban, yacía en el buen ejemplo y asiduidad, hacía referencia a la prestancia moral; mientras que la honradez suponía la responsabilidad personal necesaria para garantizar el manejo adecuado de los bienes públicos.⁶¹⁵

Posteriormente, la calidad de vecino fue indispensable para la obtención de derechos políticos ya que para obtener esta calidad política era necesario ser cabeza de familia y poseer un capital. En la base de la representación gaditana se encontraban las parroquias que agrupaban familias gobernadas por los padres; esos padres de familia agrupados en torno a un centro político que habían sido reconocidos por su habilidad para administrar de manera adecuada su casa fueron la base de la representación política y a quienes se les constitucionalizaron sus derechos políticos en Cádiz y posteriormente en la primera república federal.⁶¹⁶ Con la llegada del régimen constitucional la provisión de cargos se alejó de su naturaleza honorífica y adquirió un componente político; en adelante, el vecino será quien tiene comprometidos sus bienes en una comunidad; finalmente, dejaron de ser perpetuos para ser rotativos y someterse a elección popular.

Lo que no cambio fue el tipo de servicio que el regimiento debía ofrecer a la comunidad. La regiduría conllevaba ciertas funciones y obligaciones que presuponían una carga debido a la responsabilidad que implica ejercerlo; pero

⁶¹⁵ Lempérière, *Entre Dios y el rey*, 2013, pp. 36 y 56.

⁶¹⁶ Portillo Valdés, "Entre la historia y la economía", 2010, pp. 52-53 y Zamora, *Casa poblada*, 2017, pp. 90-92.

también implica una fuerte carga moral que obliga al elegido a servir a la comunidad o corresponder a su confianza con que se le ha reconocido. Desde esta perspectiva, el gobierno municipal es un sistema de gobierno basado en la gratitud y reciprocidad que entraña una lógica de la antigua república cristiana de los honores que obliga a sus miembros a participar en el gobierno como una retribución por los beneficios que recibían de la vida en comunidad ya que, quien pertenecía a ella no podía beneficiarse del bien común sin ofrecer a cambio un servicio que era proporcional a los recursos y facultades de sus miembros.⁶¹⁷

El gobierno municipal republicano conservó esta concepción de gobierno y algunas características del cabildo hispano. En primer lugar, se encuentra la obligación de servir como una muestra de reciprocidad a la confianza que la comunidad había depositado en el elegido para velar por sus intereses; en casos de fuerza mayor como las enfermedades se podían hacer excepciones, pero, en general, los cargos concejiles eran irrenunciables. También se conservó su ejercicio sin remuneración económica, quienes lo ejercía debían abandonar sus ocupaciones profesionales para dedicarle parte de su tiempo a la resolución de los asuntos públicos. La ausencia de profesionalización continuo, este fue uno de los principales argumentos utilizado para excusarse de ejercer alguna regiduría llamados en su momento como la falta de luces, instrucción o conocimiento en los asuntos de gobierno. Finalmente se encontraba el amor y celo con que se debían ejercer los cargos y la aspiración de no errar en el cuidado de la cosa pública.⁶¹⁸

El principio de rotación de los cargos supone la igualdad de condiciones para acceder a cualquier puesto público y el ideal de que en algún momento todos los ciudadanos participaran en el ejercicio de alguno. A partir de la publicación de la ley de policía, el ideal de los legisladores era que las funciones señaladas en ella fueran asignadas al regidor con mayor experiencia en la materia. En ella se determinó que cada corporación municipal debía contar con una comisión permanente encargada de cada uno de sus ramos y una de gastos encargada de velar por el buen

⁶¹⁷ Lempérière, *Entre Dios y el rey*, 2013, pp. 110-111 y Zamora, *Casa poblada y buen gobierno*, 2017, pp. 183-189.

⁶¹⁸ Lempérière, *Entre Dios y el rey*, 2013, pp. 112-114.

funcionamiento de la tesorería.⁶¹⁹ El siguiente cuadro muestra cómo se asignaron las comisiones a los regidores de la villa de León para el año de 1828.

Cuadro 19. Asignación de las comisiones en el ayuntamiento de León en 1828		
Comisión	Encargado	Cargo
Seguridad interior	Cuartel 1º Juan Lanusa y José María Romero	Regidor y Procurador 2º
	Cuartel 2º Ignacio Obregón y José María Almaguer	Regidores
	Cuartel 3º Benito de Obregón y Ramón José Doblado	Regidor y Procurador 1º
	Cuartel 4º Marco García de León y José María Lobato	Regidores
Seguridad exterior	Agustín Franco	Jefe de policía
Salubridad	Agustín Franco, Cura Párroco, Ignacio de Obregón, José María Arrieta, Sebastián Miranda -facultativo- Fino María Miranda y Antonio Toscano	Jefe de policía, Regidor y vecinos
Beneficencia	Ignacio de Obregón	Regidor
Comodidad y ornato	José María Almaguer, Ramón José Doblado y José María Romero	Regidor y Procuradores
Gastos	Benito de Obregón, José María Romero y José María Lobato	Regidores y Procurador 2º
Hospital	Ignacio de Obregón	Regidor
Cárceles	Juan Lanusa	Regidor
Alhóndiga	Benito de Obregón	Regidor
Cobro de pensiones	Marcos García de León – carnes	Regidores
	Ramón José Doblado - empedrado y diversiones públicas	
Tesorero	Antonio Galván	

Elaboración propia con base en la Sesión del 1 de enero de 1828, León, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 59, Exp. 1, 3 fs.

En el Cuadro 19 se observa la carga de trabajo que debían asumir los miembros del cuerpo municipal, desconozco cual fue el procedimiento que utilizaron para asignarlas, pero es claro que debido al número tuvieron que asumir al menos dos; el regidor Ignacio Obregón fue quien recibió el mayor número de encomiendas, con un total de cuatro. Es de resaltar la integración del jefe de policía en la comisión de salubridad, su profesión de médico evidencia que al menos en esta comisión se buscó a individuos con conocimientos acordes para el desempeño de las funciones que debían ejercer. Tal y como lo establecía la ley de policía, esta comisión se integró con individuos que no pertenecían al cuerpo municipal pero que por sus

⁶¹⁹ Artículos 164 a 168 de la Ley de policía, véase Anexo III.

habilidades fueron considerados idóneos como el Párroco de la villa o el facultativo Sebastián Miranda.⁶²⁰ La premisa que surge a partir de este caso es que en los pueblos contaban con un menor número de regidores y procuradores la asignación de comisiones por individuo fue mayor.

El número de regidores que se les asignó a los pueblos era claramente insuficiente para cumplir con las obligaciones que les impuso la ley de policía, el jefe de policía del Departamento de Allende, Juan José Pastor, le comunicó al Gobernador que “para poder dar cumplimiento a varios puntos de ley [era] indispensable que [hubiera] suficiente número de regidores”, así podrían compensar las faltas de los ediles e impedir que se interrumpiera la actividad del cabildo.⁶²¹ Ante este panorama, es de esperar que los intereses personales de los regidores entraran en conflicto con su deber público.

A finales de 1828 el jefe de policía sustituto del Departamento de León, Fernando de Septién, le informó al Gobernador que “casi todos los individuos” que componían el ayuntamiento de esa villa eran comerciantes y tenían la necesidad de asistir a la feria de San Juan, Jalisco, “a habilitarse de aquellas cosas que [eran] propias de su comercio”, por lo que solicitaron licencia para asistir. Septién no sabía qué determinación tomar pues sabía que era necesario para ellos acudir a la feria pero el cabildo se quedaría vacío, así que decidió consultar con el gobernador qué criterio utilizar para responder.⁶²² Montes de Oca le informó que, de acuerdo a lo dispuesto en la ley de policía, no podía ausentarse más de la mitad de los regidores porque sin ese número era imposible que se llevara a cabo el acuerdo semanal que estaban obligados los ayuntamientos a realizar,⁶²³ su consejo era que le concediera licencia a la mitad de los solicitantes, de esta manera atenderían sus labores y el ayuntamiento seguiría en funciones, a su regreso podría ausentarse el resto.⁶²⁴

⁶²⁰ Artículo 89 de la Ley de policía, véase Anexo III.

⁶²¹ Carta al Gobernador del 24 de septiembre de 1827, AHAGPEG-SG, Sección: Municipios, Lugar: Allende Año: 1827, Caja 39, Exp. 2, 1 foja.

⁶²² Fracción 4ª del artículo 17 de la Ley de policía, véase Anexo III.

⁶²³ Artículo 168 de la Ley de policía, véase Anexo III.

⁶²⁴ Consulta de Fernando de Septién al Gobernador, León, 19 de noviembre de 1828, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 59, Exp. 1, 1 f.

La falta de estipendios en las regidurías fue el principal problema al que se enfrentó el gobierno, esto provocaba que los regidores se ausentaran constantemente para atender sus negocios particulares; por lo visto en la evidencia documental, la única manera de solucionarlo era el estricto apego a la ley. Ese mismo año de 1828 Antonio Quezada, capitán retirado y regidor decano del ayuntamiento de Piedragorda, solicitó en dos ocasiones al alcalde licencia para ausentarse, pero le fueron negadas por los mismos motivos que en el caso anterior, el número de regidores necesarios para realizar el acuerdo. Como cabecera de partido a Piedragorda le correspondían seis regidores, en vista de que se encontraban ausentes dos de ellos -Galván y Cortines- no se podía conceder otra licencia porque se necesitaba “la mitad y uno más de los vocales” para realizar el acuerdo, es decir cuatro.⁶²⁵ La respuesta del alcalde le pareció injusta y pese a que no contaba con el permiso correspondiente Quezada se marchó a la capital del estado a atender un “asunto urgente”, al tercer día el alcalde le exigió que se presentara ante él por haber “contrariado” su disposición. A pesar de que el regidor calificó su conducta como una “leve falta” el alcalde, en uso de sus facultades como presidente del ayuntamiento, le impuso una multa que no podía ser mayor a tres pesos;⁶²⁶ como Quezada no tenía modo de “satisfacerla” ni manera de comprometerse a pagarla en el futuro el alcalde decidió recluirlo en la sala capitular. Completamente avergonzado por el encierro, el regidor decidió recurrir a una instancia superior; escribió al Gobernador para “implorar su perdón”, le aseguró que era un “hombre de bien” que había cumplido con honor sus deberes por dos años, pidió que le fuera condonada una multa que, en su opinión, no debió imponerle el alcalde pues tenía entendido que los jefes de policía eran los únicos facultados para hacerlo.⁶²⁷ Desafortunadamente no cuento con la respuesta del Gobernador pero la descripción del caso permite observar los mecanismos legales con los que contaban los alcaldes como presidentes del ayuntamiento para hacer valer su autoridad por medio de las multas; lo relevante del caso es que cuando el alcalde detiene al

⁶²⁵ Artículo 168 de la Ley de policía, véase Anexo III.

⁶²⁶ Artículo 10 de la *Instrucción para el reglamento interior de las municipalidades*, véase Anexo III.

⁶²⁷ Carta de Antonio Quesada al Gobernador, Piedragorda, 6 de septiembre de 1828, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 59, Exp. 1, 2 fs.

regidor actúa en su calidad de juez pues considera que se ha contravenido la ley. En el sexto capítulo se abordará con mayor detalle esta faceta dual que mantuvo a los alcaldes entre lo gubernativo y lo contencioso; por el momento baste señalar que el único recurso del que disponían las autoridades para hacer valer sus disposiciones era fundamentarlas conforme a derecho.

La enfermedad fue otro de los medios a los que recurrieron los regidores para evadir la carga que implicaba el puesto. De nuevo, en 1828 el alcalde Pénjamo consultó con el jefe de policía sustituto del Departamento de León de qué manera podía reconvenir al regidor José Vicente Morales para que cumpliera con sus obligaciones, este individuo se había declarado enfermo pero el alcalde sabía de fuente que era mentira. Fernando de Septién observó varias contradicciones en el informe del alcalde “que no se haya capas de resolver por sí mismo”, por lo que decidió consultar al gobernador que “con mucha mayor perspicacia, tino y prudencia” podría ayudarlo a resolver lo que fuera “en justicia”. La respuesta del gobernador fue que si en verdad el regidor no estaba enfermo se veía obligado por el juramento que presto el día que recibió el empleo de regidor, a cumplir con las comisiones que se le impusieron, de no ser así le debían imponer la multa correspondiente.⁶²⁸ Casos como los que se han presentado son numerosos, lo que interesa resaltar son los mecanismos legales a los que recurrió el gobierno para hacer que los empleados públicos cumplieran con sus obligaciones, el juramento es una parte importante porque los liga y obliga.

Las dificultades del gobierno para instaurar el aparato de policía se agudizaron conforme la escala de mando disminuía, la reticencia de los vecinos a participar en el cuidado de su comunidad se hizo todavía más evidente con el nombramiento de los vigilantes. El jefe de policía del Departamento de Celaya, Eduardo Mendiola, ordenó que para hacer la división de cuarteles, manzanas y calles y el nombramiento de sus respectivos vigilantes se hicieran padrones que incluyeran el nombre, la edad, el estado y oficio de los habitantes. En el pueblo de San Francisco de Chamacuero, sujeto a ese Departamento, se dieron cita los

⁶²⁸ Consulta de Fernando de Septién al Gobernador, León, 9 de julio de 1828, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 59, Exp. 1, 1 f.

capitulares el primero de octubre de 1827 para hacer la división y nombrar a los vigilantes, los resultados se muestran en el siguiente cuadro:

Cuadro 20. Distribución de los vigilantes en Chamacuero			
Cuartel No. 1	Cuartel No. 2	Cuartel No. 3	Cuartel No. 4
Regidores			
José Santos Vallejo	José Tiburcio Pérez	Ignacio Molina	José María Leal
Vigilantes de Cuartel			
José María García Leal	Sebastián Herrera	Anastasio Hernández	Matías González
Vigilantes de manzana			
1ª Luciano Rubio 2ª Carlos García 3ª Luis Beltrán Gómez 4ª Lázaro Francisco 5ª Tiburcio Velázquez 6ª y 7ª Narciso García 8ª José María Torres	1ª Domingo Martínez 2ª Eugenio Sánchez 3ª Vicente Téllez 4ª Buenaventura Téllez	1ª, 2ª y 3ª Miguel Prieto 4ª y 5ª Mariano Hernández 6ª y 7ª Ignacio Herrera 8ª José María Hernández 9ª Marcelo Aguilera 10ª Hipólito Ruaconta	1ª Matías González 2ª José María Aguilar
División de cuarteles del pueblo de Neutla			
A cargo del alcalde auxiliar	A cargo del teniente		
Haciendas			
Nombre		Encargado	
Jalpilla Potrero Picacho		Joaquín Murillo Vicente Villegas Juan José Posas	
Ranchos			
Ojo de agua de Bautista Cañaditas Rincón de Purgatorio Camacho San Gregorio Arras San Pedro Morales Nopaleras Orduña Cleriguito Villela Don Juan Laguna Molino de Soria Guadalupe Soria de los Albas Melgar		Miguel Guevara Juan José Villaseñor Id Nicolás Sora Bernardo López Id José María Ramírez Vicente Soto José María Cuevas Tomás Ortega Id Benito López Miguel Barreda Miguel Prado Antonio Molina León Flores Id Dionisio Barreda	

Elaboración propia con base en la división de los cuarteles del pueblo de Chamacuero, 9 de octubre de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 41, Exp. 1, 3 fs.

En el Cuadro 20 se muestra el proceso a partir del cual se territorializó la policía en el pueblo de Chamacuero, en este lugar espacio urbano se dividió en cuatro cuarteles. Estas circunscripciones estaban a cargo de un vigilante, cuya finalidad era la salvaguarda del orden público; a su vez se subdividían en manzanas, de acuerdo al número de vigilantes que se asignó a cada manzana en Chamacuero se puede observar la extensión de los cuarteles, por ejemplo, el cuarto únicamente contaba con dos, mientras que el tercero era el más extenso con diez. El tratadista Antonio Muñoz señala que esta división surge de la necesidad de “conocer individualmente a los sujetos”, esa es la razón por la que se segmenta el espacio “en partes comprensibles” para la autoridad.⁶²⁹ Anteriormente el espacio se organizaba con base en la costumbre, ya sea por gremios o a partir de distinciones sociales en repúblicas de indios y españoles;⁶³⁰ la división que propone la policía se basa en un criterio cuantificable que les permitía identificar a los individuos y facilitar la elaboración de herramientas indispensables para el gobierno como los censos, que eran la base para organizar elecciones o cobrar impuestos.

Esta división del espacio urbano se popularizó en el mundo occidental, comenzó en Francia y posteriormente la Monarquía católica la adoptó en 1766 a partir del motín contra Esquilache, en la ciudad de México se observaron las ventajas que tenía esta división para el gobierno de las ciudades y fue implementada en 1782, por el virrey Marín de Mayorga.⁶³¹ La principal diferencia entre los proyectos adoptados durante el periodo virreinal respecto del caso guanajuatense es la autoridad de la que se deriva el poder de quien se encarga de vigilar el espacio. En el primero se nombraban alcaldes de barrio, se trataba de magistrados dependientes de la Audiencia que ejercían una “baja justicia o de proximidad” pues eran los más cercanos a los habitantes del lugar, con jurisdicción en su cuartel. Si bien, los vigilantes conservaron la jurisdicción delegada, su ámbito era exclusivo del cabildo, son representantes del ámbito local porque de él emanan sus

⁶²⁹ Muñoz, *Discurso sobre economía política*, 1769, p. 64.

⁶³⁰ Exbalín, “Los alcaldes de barrio”, 2013, pp. 50-51.

⁶³¹ Para el caso madrileño véase Marín, “Los alcaldes de barrio”, 2012, pp. 19-31; en el contexto mexicano contamos con varios estudios como el de Lempérière, *Entre Dios y el rey*, 2013, pp. 223-237 o Hernández Franyuti, “Control y orden”, 2012, pp. 32-40.

nombramientos; por tanto, se trataba de funcionarios bajo la potestad económica, asignados para prevenir el delito, es por eso que se les facultó para actuar en el momento en que sucedía la transgresión. Esta atribución es muestra de la necesidad del gobernante de contar con mecanismo institucionales que le permitan actuar de manera inmediata, sin recurrir a los procedimientos judiciales.⁶³²

Los vigilantes en Guanajuato eran nombrados por el ayuntamiento “de entre los vecinos del cuartel”, se renovaban cada año y debían ser “personas de aptitud e idoneidad”.⁶³³ Se trata de un servicio gratuito que estaban obligados a prestar los vecinos a su comunidad.⁶³⁴ Debían desempeñar diversas funciones que implican saber leer y escribir como llevar un registro de las personas que vivían en su distrito, entregar informes a sus superiores sobre lo ocurrido durante sus rondas o vigilar la correcta observancia de los bandos.⁶³⁵ Es de resaltar que en ese momento el cargo seguía relacionándose con la justicia, quienes eran electos mencionaban que fungirían como alcaldes auxiliares, así lo expresó León Manrique cuando lo nombraron vigilante del 4º cuartel en la villa de León, es la forma en que conciben el poder.⁶³⁶ En los nombramientos se expresaba que los individuos reunían “las circunstancias de honradez, aptitud y eficacia” para desempeñar las obligaciones que demandaba el cargo y se les entregaba una copia de las funciones que debían desempeñar.⁶³⁷ A pesar de la valoración que el cuerpo municipal hacía sobre los vecinos, ellos no siempre contaban con las habilidades necesarias; ese fue el caso de Agustín Sánchez que no sabía leer ni escribir,⁶³⁸ el analfabetismo fue el principal motivo de las renunciaciones. En otras ocasiones la enfermedad constituían un impedimento importante, Felipe Mares fue nombrado vigilante de la manzana 9ª en el cuartel tercero, le comunicó al ayuntamiento que “gustoso” obedecería sus

⁶³² En el caso santafesino Darío G. Barrera observa lo que él llama una desjudicialización del oficio, en donde el alcalde de barrio ya no estaba facultado para resolver un problema sino para presumir conductas. Barrera, “Y en el principio, fue la justicia”, 2018, pp. 145-161.

⁶³³ Artículo 28 y 30 de la Ley de policía, véase Anexo III.

⁶³⁴ Artículo 40 de la Ley de policía, véase Anexo III.

⁶³⁵ Artículos 32 a 39 de la Ley de policía, véase Anexo III.

⁶³⁶ Renuncia de León Manrique, León, 21 de enero de 1834, Archivo Histórico Municipal de León (en adelante AHML), Jefatura Política, Jefe Político, Jefes Auxiliares, Caja 6, Exp. 87, 1 f.

⁶³⁷ Nombramiento de Cesáreo Sánchez, León, 1 de mayo de 1834, AHML, Jefatura Política, Jefe Político, Jefes Auxiliares, Caja 6, Exp. 88, 2 fs.

⁶³⁸ Renuncia de Agustín Sánchez, León, 7 de enero de 1834, AHML, Jefatura Política, Jefe Político, Jefes Auxiliares, Caja 6, Exp. 85, 1 f.

“superiores determinaciones” si no fuera por las “habituales enfermedades” que padecía, debido a su “avanzada edad” de 65 años le falta de vista y el oído; por lo que solicitó que se nombrara a un individuo “apto y capas” para desempeñar el cargo.⁶³⁹ Un facultativo comprobó que padecía de un “ansia asmática crónica, relajación intestinal, debilidad nerviosa y escasas de vista” que le impedían realizar “toda clase de ejercicio violento, tanto de a pie como a caballo”;⁶⁴⁰ es decir, estaba imposibilitado para realizar las tareas que exigía el cargo como las rondas. En general, el ayuntamiento enfrentaba dificultades para encontrar individuos aptos que se hicieran cargo de la vigilancia, así lo demuestra la renuncia de Cesáreo Sánchez quien después de haber “funcionado con fatigas” durante tres años consecutivos como vigilante de la manzana 16, sección 2ª del cuartel 3º, consideró que había cumplido su servicio para con el vecindario.⁶⁴¹

Las razones vertidas por estos individuos muestran las dificultades que enfrentaron los ayuntamientos para colocar individuos que cubrieran los requisitos solicitados por el gobierno para el desempeño de los cargos públicos; a pesar de ello se empeñaron porque el nuevo orden fuera instaurado en el último rincón del estado. La necesidad del gobierno guanajuatense de sistematizar el funcionamiento de los ayuntamientos no sólo se vio reflejada en su régimen político sino también en el hacendario. El 28 de junio de 1828 el Congreso publicó una ley que regulaba el gasto de los ayuntamientos; es decir, asignaba las cantidades que debían utilizar para el pago de sus empleados y lo que se esperaba que recaudaran.⁶⁴² En adelante, los ayuntamientos estaban obligados a entregar al Congreso sus cuentas de ingresos y egresos, únicamente con su aprobación podían recibir la sexta parte de las alcabalas, recurso destinado para la construcción de obras públicas, cuya asignación estaba sujeta a la recomendación de los jefes de policía. Esta medida

⁶³⁹ Renuncia de Felipe Mares, León, 18 de agosto de 1834, AHML, Jefatura Política, Jefe Político, Jefes Auxiliares, Caja 6, Exp. 89, 1 f.

⁶⁴⁰ Certificado del facultativo Antonio Ceballos, León, 18 de agosto de 1834, AHML, Jefatura Política, Jefe Político, Jefes Auxiliares, Caja 6, Exp. 89, 1 f.

⁶⁴¹ Renuncia de Cesáreo Sánchez, León, 1837, AHML, Jefatura Política, Jefe Político, Jefes Auxiliares, Caja 6, Exp. 91, 1 f.

⁶⁴² Decreto No. 56 del 30 de junio de 1828.

provocó malestar entre las corporaciones municipales que consideraban las cantidades asignadas insuficientes para cumplir sus deberes.⁶⁴³

4.3 El régimen interior de los pueblos

El gobierno o la gestión de los asuntos públicos de los pueblos pertenecía a ellos, estaba en manos de la propia comunidad representada por los regidores, cada uno de estos espacios políticos tenía la potestad normativa para realizar sus propios ordenamientos, que se traducían en la capacidad de dictar ordenanzas y bandos de buen gobierno con fuerza legal únicamente en el ámbito municipal. El tratadista Lorenzo de Santayana Bustillo expresó que el gobierno no era posible sin leyes, ellas eran su cimiento, esa era la razón de que se le hubiera concedido a los pueblos la facultad a los pueblos para hacer sus ordenanzas para su régimen.⁶⁴⁴ Las ordenanzas regulaban la potestad gubernativa de los pueblos en tanto que definían las obligaciones de los miembros del cabildo para con la comunidad y la manera de cubrir sus intereses; debido a que cada población redactaba las ordenanzas acorde a sus necesidades, trataban una gran variedad de asuntos como la provisión de empleos o el uso y disfrute de los bienes comunales; por tanto, cada comunidad los redactaba acorde a sus necesidades. El cabildo era el encargado de redactar las ordenanzas municipales, para que tuvieran efecto debían contar con la aprobación del órgano que representaba la soberanía con la finalidad de prevenir el perjuicio a derechos; durante el gobierno monárquico la revisión estaba a cargo de la autoridad real, el nuevo gobierno lo dejó en manos del poder Legislativo. Así, estos ordenamientos forman parte de un ejercicio legislativo compartido entre las autoridades locales y el soberano que las dotaba de poder coercitivo.⁶⁴⁵

A pesar de que las ordenanzas municipales eran un elemento indispensable para el gobierno de los pueblos, la mayoría de los ayuntamientos guanajuatenses creados formados por disposición de la Constitución de 1812 carecían de

⁶⁴³ Serrano, *Jerarquía territorial*, 2001, pp. 223-241.

⁶⁴⁴ Santayana Bustillo, *Gobierno político de los pueblos*, 1769, p. 39.

⁶⁴⁵ Agüero, "Ciudad y poder político", 2013, pp. 158-163 y Rojas, *Las ciudades novohispanas*, 2016, pp. 132-137.

reglamentos y ordenanzas a pesar de que la Diputación provincial les había ordenado en reiteradas ocasiones que los elaboraran.⁶⁴⁶ El 19 de noviembre de 1826 el Congreso le solicitó al Consejo de Gobierno la elaboración de unas bases generales que les sirvieran de guía a los ayuntamientos para redactar sus ordenanzas municipales y no pretextaran desconocimiento.⁶⁴⁷ Los parámetros generales que redactó el Consejo de Gobierno fueron incluidos en el apartado de La ley de policía titulado *Instrucción para el reglamento interior de las municipalidades*, fueron creados con la finalidad de dar a conocer como se organizaba el cabildo y las funciones que ejercían sus miembros; los pueblos conservarían su autogobierno pero la ley les marcaría los parámetros generales sobre los que debían basar su régimen interior, de esta manera, la pluralidad normativa que se daba en el ámbito municipal se uniforma para responder a las exigencias de homologación de la época. Pero se permite la resolución de los problemas acorde a las necesidades del lugar; cuando se discutían las ordenanzas de los pueblos en el Constituyente, el diputado José María Esquivel observó que no se podía a probar ningún reglamento sin que estuviera sancionada la constitución del estado por lo que todos los pueblos debían observar su costumbre o las ordenanzas anteriores de manera interina.⁶⁴⁸

El documento describe a la cabeza de la corporación, el presidente. El presidente nato del cabildo era el alcalde primero; además de impartir justicia le correspondía ser el conducto de comunicación con el resto de las autoridades del estado, debían vigilar la “perfecta” observancia de la ley de policía así como el buen manejo de los fondos municipales, publicar los bandos y velar su cumplimiento, su voto únicamente era decisivo en caso de empate.⁶⁴⁹ A él correspondía decir el orden en que se trataban los asuntos en las sesiones de acuerdo a su “urgencia o gravedad”, escribir las actas del ayuntamiento y su correspondencia en compañía del Secretario, cuidar que los regidores asistieran a los acuerdos e imponer multas

⁶⁴⁶ Carta del consejero Ignacio Alas al gobernador Montes de Oca, Guanajuato, 22 de junio de 1825, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Consejo de Gobierno, Caja 28, Exp. 2, 1 f.

⁶⁴⁷ Requerimiento del Congreso, Guanajuato, 10 de enero de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Congreso del Estado, Caja 46, Exp. 1, 1 f.

⁶⁴⁸ Sesión del 30 de abril de 1824, *Actas del Congreso Constituyente*, Tomo I, 1824.

⁶⁴⁹ Título quinto de la Ley de policía, véase Anexo III.

a los faltistas. En general, estaba a cargo del buen desempeño de la corporación y se le exigía ser ejemplo dentro de la comunidad con su buen comportamiento.⁶⁵⁰

Los ayuntamientos podían nombrar dos empleados el secretario y el tesorero, ambos debían ser electos fuera del seno de la corporación. El secretario no contaban con voz ni voto, únicamente podían intervenir para aclarar algún asunto y dar cuenta documentada de ellos, leer las actas de las sesiones, redactarlas y firmarlas con el presidente, escribir la correspondencia del ayuntamiento, custodiar su archivo, expedir copias de los documentos a petición del cabildo, permitir el acceso a la lectura de las causas a jueces y defensores, formar un resumen mensual de los acuerdos y entregar a los vigilantes un extracto de sus obligaciones.⁶⁵¹ El tesorero debía ser un individuo “de conocida probidad”, este requisito era indispensable puesto que los caudales de los propios y arbitrios de las comunidades estarían en su poder. Le correspondía pagar los sueldos de los empleados del ayuntamiento, los libramientos de la comisión de gastos, para realizar las cuentas tenía que llevar dos cuadernos: en uno registraría los ingresos y en otro los egresos, los resultados de las cuentas los presentaría mensualmente a la corporación.⁶⁵²

Las comisiones permanentes eran aquellas que se encargarían de atender cada uno de los ramos establecidos en la ley de policía, las extraordinarias serían nombradas para tratar un asunto “igualmente extraordinario” sobre el que se requería tomar informes o realizar diligencias, el ayuntamiento designaría a los regidores necesarios para llevarla a cabo y se consideraría terminada en el momento en que se resolviera el asunto para el que fue convocada.⁶⁵³

Finalmente, para las asistencias públicas el ayuntamiento se reuniría en las casas consistoriales para salir de ellas “en cuerpo”, para este tipo de eventos los capitulares tenían que vestir un traje decoroso pero de ninguna manera aquellos que denotaran nobleza, es decir, “de capa o chaqueta redonda”; esta previsión es

⁶⁵⁰ Artículos 8 al 12 de la *Instrucción para el reglamento interior de las municipalidades*, véase Anexo III.

⁶⁵¹ Artículos 169 a 172 de la Ley de policía y 26 a 31 de la *Instrucción para el reglamento interior de las municipalidades*, véase Anexo I.

⁶⁵² Artículos 32 a 39 de la *Instrucción para el reglamento interior de las municipalidades*, véase Anexo III.

⁶⁵³ Artículos 13 a 17, *ibid.*

importante pues para que la población notara el cambio significativo que se había dado en los cargos municipales era necesario que se dejara atrás la distinción que se mostraba a través de la vestimenta y comenzar a mostrar el gobierno de los iguales. El secretario se colocaba delante de todos, si había algún invitado su lugar era después del regidor decano, en los casos en que asistiera el Gobernador, Vicegobernador o jefe de policía el punto de reunión era el lugar donde se hospedaban. La corporación se disolvía regresando al punto de reunión.⁶⁵⁴

A pesar de que estos documentos buscan unificar la estructura que debían seguir los ayuntamientos del estado para redactar sus ordenanzas municipales, lograron plasmar las particularidades de cada lugar. El proceso de aprobación fue largo, si bien los ayuntamientos elaboraron sus ordenanzas a partir de la publicación de la ley de policía, fueron revisadas por el Congreso a partir de 1830, esta demora pudo deberse al contexto nacional convulso que demandaba legislar de manera apremiante para expulsar a los españoles o hacerle frente a los levantamientos armados que se suscitaron a partir de las elecciones presidenciales de 1828.⁶⁵⁵ De los 22 ayuntamientos con los que contaba el estado en ese momento, únicamente se conservan siete ordenanzas municipales, a través de los cuales se pueden conocer los intereses de los pueblos.

El ayuntamiento de Guanajuato fue el único que hizo una introducción que permite desentrañar la concepción que tenían sobre el gobierno municipal, en ella mencionan que para alcanzar el bienestar y la felicidad a la que “naturalmente” tienden los hombres, adoptaron una forma de gobierno “a cuyas manos fiaron la dirección de sus intereses, la seguridad de sus personas y la salubridad común”. Las necesidades de una comunidad se habían multiplicado de tal manera que fue necesario dividir las y asignarlas a diversas personas, esto era lo que ellos conocían como atribuciones. Finalmente, para que procediera “con método y orden”, se clasificaron sus labores de acuerdo a las labores que realizaban, el arreglo de estos asuntos era lo que se conocía como ordenanzas. En su opinión se componía de dos partes: un reglamento interior que abarcaba todo lo relacionado con la manera de

⁶⁵⁴ Artículos 22 a 25, *ibid.*

⁶⁵⁵ Vázquez, “Introducción. Contexto nacional”, 2012, pp. 19-25.

realizar los acuerdos y un reglamento exterior abordaba las generalidades de las que se ocupaba el ayuntamiento.⁶⁵⁶

Con base en lo establecido en la *Instrucción* para el arreglo de los ayuntamientos, estaban obligados a llevar a cabo al menos un acuerdo semanal en punto de las 10 de la mañana, pero tenían la libertad de establecer el día.⁶⁵⁷ En Celaya, Pénjamo, Guanajuato y Xichú designaron únicamente un día para congregarse, en el primero serían los lunes, en el segundo los martes y en el resto los jueves; mientras que en León, San Luis de la Paz y San Miguel se reunirían en dos ocasiones, lunes y jueves.⁶⁵⁸ Esta variación indica que los miembros del cabildo tuvieron que acordar cuál era el día más oportuno para realizar los acuerdos, probablemente el criterio fue en respuesta a que no se vieran afectadas sus ocupaciones.

Las ordenanzas nos permiten conocer la distribución de las casas consistoriales, así como el mobiliario y los materiales con los que contaban los capitulares para realizar sus funciones. En San Luis de la Paz al menos dos de las habitaciones estaban destinadas para el “servicio del ayuntamiento”, una de ellas era la sala de acuerdos en la que se reunían los municipales y la otra era la oficina del secretario. La sala de acuerdos debía tener “precisamente” una mesa, “los asientos necesarios para los capitulares y espectadores”, un recado de escribir, una campana y la imagen del Santo Patrono del lugar; sobre la mesa había un ejemplar del Acta Constitutiva, otro de la Constitución general, uno de la del Estado y una colección de los decretos y leyes. El despacho de la Secretaría contaba con una

⁶⁵⁶ Introducción de las Ordenanzas municipales para el gobierno interior, Guanajuato, 15 de abril de 1831, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 105, Exp. 1, 11 fs.

⁶⁵⁷ Artículo 1º de la *Instrucción para el reglamento interior de las municipalidades*, véase Anexo III.

⁶⁵⁸ Artículo 1º de las Ordenanzas municipales para el gobierno interior, Celaya, 10 de abril de 1831, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 104, Exp. 1, 15 fs. Artículo 1º de las Ordenanzas municipales para el gobierno interior, Guanajuato, 15 de abril de 1831, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 105, Exp. 1, 11 fs. Artículo 24 de las Ordenanzas municipales para el gobierno interior, León, 15 de abril de 1831, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 105, Exp. 1, 23 fs. Artículo 1º del Reglamento interior de la municipalidad, Pénjamo, 23 de febrero de 1830, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 81, Exp. 3, 8 fs. Artículo 24 de la Instrucción para el reglamento interior, San Luis de la Paz, 9 de mayo de 1829, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 67, Exp. 16, 17 fs. Artículo 23 de las Ordenanzas municipales para el gobierno interior, San Miguel, 26 de abril de 1831, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 102, Exp. 2, 29 fs. Artículo 18 de la Ordenanza municipal, Xichú, 1832, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 112, Exp. 14, 12 fs.

mesa, “los asientos precisos”, un recado de escribir y un estante para resguardar los documentos; el cuidado tanto del mobiliario como de los documentos recaía en el Secretario⁶⁵⁹ que, junto con el Alcalde primero, eran los únicos que poseían llaves del edificio y el archivo.⁶⁶⁰ Además, se encontraban los juzgado en donde asistían los alcaldes dos horas al oficio público, el cabildo no concurría “a un mismo tiempo”, sino que acordaban el momento en el que asistiría cada uno, esto con la finalidad de evitar que escucharan demandas en sus casas.⁶⁶¹ Sin embargo, no todos los ayuntamientos se encontraban en condiciones de tener muebles o siquiera una casa consistorial, en Pénjamo carecían de estos “preciados muebles”, únicamente contaban con dos petates “en que se paraban los capitulares” a oír y leer la correspondencia, esa situación eran “tan ajena de toda autoridad” que los acuerdos tenían que hacerse en las casas de los munícipes.⁶⁶²

Además de las comisiones que indicaba la ley de policía, los ayuntamientos tenían la libertad de establecer las comisiones que consideraran necesarias para “conservar el buen orden y tranquilidad interior”; generalmente respondían a las problemáticas que los aquejaban. En los ayuntamientos que se encontraban al norte del estado la escases de agua era común, su repartimiento ocasionaba disturbios y riñas entre los habitantes, para evitar desavenencias en Xichú se decidió que un regidor se encargara exclusivamente del reparto equitativo del agua entre los habitantes de la localidad, llevaría el nombre de juez de aguas;⁶⁶³ en San Luis de la paz se dispuso que este regidor realizar un listado del número de sembradíos o huertos que había en cada manzana, en el que especificara la fecha y horas que se

⁶⁵⁹ Artículos 2 al 4 de la Instrucción para el reglamento interior, San Luis de la Paz, 9 de mayo de 1829, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 67, Exp. 16, 17 fs.

⁶⁶⁰ Artículo 2º de la Ordenanza municipal, Xichú, 1832, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 112, Exp. 14, 12 fs.

⁶⁶¹ Artículo 40 del Decreto No. 24 del 4 de mayo de 1827.

⁶⁶² Solicitud para la construcción de las casas consistoriales, Pénjamo, 5 de julio de 1831, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 106, Exp. 4, 2 fs.

⁶⁶³ Artículo 10 de la Ordenanza municipal, Xichú, 1832, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 112, Exp. 14, 12 fs.

destinaría al riego de cada uno.⁶⁶⁴ San Miguel Allende contaba con una comisión dedicada a velar por la necesidades del Santuario de Atotonilco.⁶⁶⁵

Los ayuntamientos buscaban que cada regidor estuviera a cargo de la comisión sobre la cual tuviera “los mejores conocimientos en la materia”. El encargado de la instrucción pública debía visitar “con frecuencia” las escuelas para comprobar que los preceptores cumplieran con sus obligaciones, que la enseñanza se a uniforme o conforme a la ley, observar el progreso de los niños e informar sobre sus necesidades y el funcionamiento del gabinete de lectura,⁶⁶⁶ que era una especie de biblioteca pública en donde la población podía consultar las leyes y decretos.⁶⁶⁷ La comisión de seguridad debía desempeñarla el regidor con mayores conocimientos sobre la población y su localidad, la de salubridad al que poseyera “las mejores ideas” sobre las causas que mantenían o deterioraban la salud de los habitantes, la de beneficencia se dejó en manos del Regidor decano debido a que en ese momento era “la menos trabajosa” y a que en él recaían las funciones del alcalde en su ausencia, el capitular que poseyera “limpieza y buen gusto” se encargaría de la de comodidad y ornato.⁶⁶⁸ El repartimiento del agua lo harían los procuradores “sin distinciones ni privilegios de amistad”, también debían cuidar que los ojo de agua estuvieran limpios y reclamar las que tuvieran “clandestinamente las casas”, cuidar que los recaudadores de plaza cumplieran con su deber y que los regatones no excedieron los precios convenidos.⁶⁶⁹

Las ordenanzas también muestran la labor cotidiana que realizaban los miembros del ayuntamiento. El presidente abría las sesiones con la fórmula “se abre la sesión”, a continuación, el secretario leía el acta de la sesión anterior, una vez que era aprobada por la mayoría el presidente señalaba el orden en que se trataban

⁶⁶⁴ Artículo 44 Instrucción para el reglamento interior, San Luis de la Paz, 9 de mayo de 1829, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 67, Exp. 16, 17 fs.

⁶⁶⁵ Artículo 45 de las Ordenanzas municipales para el gobierno interior, San Miguel, 26 de abril de 1831, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 102, Exp. 2, 29 fs.

⁶⁶⁶ Artículo 47 de las Ordenanzas municipales para el gobierno interior, León, 15 de abril de 1831, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 105, Exp. 1, 23 fs.

⁶⁶⁷ Artículo 110 de la Ley de policía, véase Anexo I.

⁶⁶⁸ Artículos 48 a 53 de las Ordenanzas municipales para el gobierno interior, León, 15 de abril de 1831, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 105, Exp. 1, 23 fs.

⁶⁶⁹ Artículos 54 y 55 de las Ordenanzas municipales para el gobierno interior, León, 15 de abril de 1831, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 105, Exp. 1, 23 fs.

los asuntos “según su importancia”, los capitulares no podían pasar a tratar otro asunto sin que se hubiera resuelto lo conveniente sobre el que se trataba. Una vez que las comisiones presentaban sus dictámenes se discutían comenzando por el regidor menos antiguo hasta llegar al decano; cada uno debía hacer las reflexiones que les parecieran convenientes al respecto. En general, se buscaba que la conducta de los capitulares en las discusiones fuera acorde a “la mayor urbanidad”, a pesar de tener opiniones contrarias, no debían interrumpirse “jamás unos a otros”, ni hablar “hasta que haya concluido” el que tenía la palabra.⁶⁷⁰

Las ordenanzas municipales diseñaron un método para evitar que los acuerdos fuesen “eternos”, que se repitiera lo ya dicho o que las sesiones excedieran las dos horas y media. Después de que cinco capitulares tomaran la palabra hasta por cinco ocasiones, el presidente preguntaba si estaba “suficientemente discutido” el punto, si el ayuntamiento declaraba que no podían discutirse nuevamente por tres capitulares, si esto no era suficiente se pasaba al siguiente acuerdo en el que tratado por cuatro veces tenía que pasarse a votación. El presidente tenía que declarar el asunto “suficientemente discutido” para proceder a la votación; una vez que lo declaraba “suficientemente discutido” no se podía volver a tomar la palabra para hablar sobre él. lo que se determinase en un acuerdo no podría revocarse a menos a menos que así lo exigiera la gravedad del asunto.⁶⁷¹

Había cuatro modos de votar los asuntos, el primero era utilizado en los “asuntos comunes o de fácil resolución”, bastaba con que los capitulares que estuvieran por “la afirmativa” se pararan y permanecieran sentados los que estuvieran por “la negativa”. Podían recurrir al método nominativo para “las deliberaciones de los asuntos arduos” en que los capitulares deseaban que se conociera su voto, en este caso cada capitular decía en voz alta si aprobaba o reprochaba el asunto en cuestión. El tercer método se utilizaba en los nombramientos de algún cargo concejil dado o propuesto por el ayuntamiento y se hacía por escrutinio no secreto, cada capitular se acercaba al secretario “para expresarle su

⁶⁷⁰ Artículos 2 al 6 de las Ordenanzas municipales para el gobierno interior, Guanajuato, 15 de abril de 1831, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 105, Exp. 1, 11 fs.

⁶⁷¹ Artículos 26 a 34 de las Ordenanzas municipales para el gobierno interior, San Miguel, 26 de abril de 1831, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 102, Exp. 2, 29 fs.

voto”. Finalmente, votaban por escrutinio secreto o cédulas para los nombramientos de encargos que tenían recompensa pecuniaria.⁶⁷²

Los ayuntamientos también podían nombrar dos maceros; estos individuos de “conocida honradez” se encargaban de realizar el enlace o comunicación entre el Secretario y los capitulares, tenían que hacerles llegar el “billete de citación” para asistir a las sesiones o las rondas, comunicar las ordenes y bandos al resto de las autoridades del lugar, traían y llevaban la correspondencia, estaban en la puerta de la casa consistorial para recibir y asistir a los visitantes, limpiaban el edificio y lo iluminaban; sus faltas ameritaban multadas que iban de uno a cuatro reales.⁶⁷³

Además de asistir a las “funciones cívicas” establecidas por el gobierno general en los días memorables para la nación, como el 24 de febrero o 16 y 27 de septiembre, las corporaciones municipales debían asistir a las que ordenara el Congreso del estado y las que extraordinariamente mandara el gobierno para la celebración de algún suceso favorable. La mayoría consideraba como una obligación estar presentes en las celebraciones religiosas que incluían la del santo patrono del lugar, la de la Purísima concepción de María Santísima por ser “propia de los ayuntamientos”, a la de la aparición de la Señora de Guadalupe que era “propia de la federación mexicana”, los oficios de semana santa y de *corpus christi*. Parte de la labor de los capitulares por el bienestar de la comunidad era solicitar la intercesión divina para afrontar cualquier fenómeno natural que aquejara a la población. En Xichú se estableció que ante los escasos de lluvia, pestes o plagas la corporación debía recurrir a la intercesión de “María santísima” a través de su “imagen milagrosa de Guadalupe” que se encontraba en la capilla de la Cieneguilla, llevarla en procesión hasta la cabecera municipal y organizar una novena a la que debían asistir por lo menos dos de ellos, los costos serían pagados por el ayuntamiento “en beneficio de la humanidad afligida.”⁶⁷⁴

⁶⁷² Artículos 59 y 60 de la Instrucción para el reglamento interior, San Luis de la Paz, 9 de mayo de 1829, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 67, Exp. 16, 17 fs.

⁶⁷³ Artículos 10 al 12 de las Ordenanzas municipales para el gobierno interior, San Miguel, 26 de abril de 1831, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 102, Exp. 2, 29 fs.

⁶⁷⁴ Artículos 51 y 55 de la Ordenanza municipal, Xichú, 1832, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 112, Exp. 14, 12 fs.

Las ordenanzas municipales fueron revisadas por una comisión especial de la tercera Legislatura (1831-1832) compuesta por los diputados Bruno Pérez Marañón y Eduardo Mendiola, su labor consistía en verificar que no contravinieran ninguna ley estatal o federal y que se sujetaran a los lineamientos impuestos en las *Bases* y la *Instrucción*. Las ordenanzas de Guanajuato fueron las que sufrieron mayores modificaciones, la comisión suprimió los artículos 33 y 37 que hablaba sobre la forma en que debía reunirse el cuerpo municipal para asistir en público en caso de contar con la compañía del gobernador o el vicegobernador, el problema era que él se especificaba que la corporación debía ir “bajo de masas” a recibirlos a sus domicilios para que se incorporara al cuerpo, cederle la presidencia y acompañarlo de la misma manera una vez concluido el acto.⁶⁷⁵ En el artículo 25 de la *Instrucción* (véase Anexo III) se contemplaba que las autoridades acompañaran a la corporación pero ya no con este protocolo. Se reformo una parte del artículo 38 porque establecía un orden que no le correspondía; en él se mencionaba que cuando la corporación felicitara al gobernador por algún “motivo plausible” lo haría el regidor decano “inmediatamente después del regente del Supremo Tribunal de Justicia”,⁶⁷⁶ en lugar de esta frase debía decir “hablando cuando le corresponda por el orden establecido”. Finalmente se suprimieron los artículos 52 y 54 que hablaban sobre las funciones Secretario;⁶⁷⁷ así como los 68, 69 y 70 en donde se especificaban algunas atribuciones del Tesorero,⁶⁷⁸ sobre todo el último por ser

⁶⁷⁵ “Art. 37 Si hubiere de concurrir a la asistencia el Gobernador o por su falta el Vicegobernador, irá el ayuntamiento bajo de masas a su casa para que se incorpore, dándole inmediatamente la presidencia y otro tanto hará para dejarlo concluida la función.” Proyecto de ordenanzas municipales para el regimen interior de la capital, Guanajuato, 2 de abril de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 105, Exp. 1, 16 fs.

⁶⁷⁶ “Art. 38 En todas las asistencias políticas que se ofrezca felicitar al Excelentísimo Señor Gobernador con motivo de algún suceso plausible, lo verificarán a nombre del ayuntamiento el regidor decano hablando inmediatamente después del regente del Supremo Tribunal de Justicia.” Proyecto de ordenanzas municipales para el regimen interior de la capital, Guanajuato, 2 de abril de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 105, Exp. 1, 16 fs.

⁶⁷⁷ “Art. 52 Extractará de las actas las noticias que debe remitir este ayuntamiento mensualmente por disposición del H. Congreso del Estado comunicada el 3 de marzo de 1827. Art. 54 Tendrá otra lista que exprese el orden con que deben asistir los regidores y procuradores a la vacua, previniendo al macero encargado de este ramo les avise con oportunidad.” Proyecto de ordenanzas municipales para el regimen interior de la capital, Guanajuato, 2 de abril de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 105, Exp. 1, 16 fs.

⁶⁷⁸ “Art. 68 Por recompensa del trabajo que impenda, se le tiene señalado el uno y medio por ciento de todos los caudales que entren en su poder, y a más de esto se le pasarán cincuenta pesos cada año para gastos de escritos. Art. 69 Los regidores y procuradores podrán a la hora que quieran ver

contrario a la ley No. 56 sobre el arreglo de los fondos municipales.⁶⁷⁹ Particularmente esta corporación estaba transitando hacia una organización que implicaba la supresión de las antiguas prácticas que reflejaban en artículos como el 55 en donde prescribían la abolición del mayordomo de propios que fue sustituido por el Tesorero.⁶⁸⁰

El ayuntamiento de León en cambio vio la manera de otorgarle beneficios a sus miembros, a través del artículo 17 pretendía que la corporación intercediera por los capitulares en caso de ser arrestados, pero la comisión lo suprimió; desafortunadamente el dictamen no contiene explicaciones, únicamente contienen la parte decisoria y el artículo o ley que contravienen, probablemente en este caso el motivo fue que suponía una concepción del regimiento como privilegio que no era acorde al nuevo sistema.⁶⁸¹ También pretendían que cada uno de los capitulares contara con un ejemplar de las ordenanzas y otro de la citada ley de Policía “a expensas del fondo de propios”, en su lugar la Comisión señaló que debía decir “si lo aprobare el gobierno, a cuyo fin se incluirá su importe en el presupuesto”, pero además se trataba de un gasto que se oponía a la ley No. 56.⁶⁸² En otras ocasiones las reformas tenían que ver con el lugar que le correspondía al cabildo respecto del

y reconocer los libros del tesorero, como que son responsables de su conducta y legítimos administradores de los sagrados caudales del público. Art. 70 Si aconteciere el fallecimiento o menos idoneidad del fiador del tesorero, se le intimará sobre que otro en su lugar y no verificándolo dentro del término que le asigne el ayuntamiento, deberá ser removido. Además, en todo el mes de enero el tesorero saliente impondrá al entrante de todos los ramos de ingresos y egresos que han sido a su cargo con cuantas noticias sean necesarias a orientarlo para que no sean perjudicados los fondos públicos.” Proyecto de ordenanzas municipales para el regimen interior de la capital, Guanajuato, 2 de abril de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 105, Exp. 1, 16 fs.

⁶⁷⁹ Dictamen de la comisión especial para el arreglo interior de las municipalidades, Guanajuato, 12 de abril de 1831, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 105, Exp. 1, 1 f.

⁶⁸⁰ “Art. 55 Queda para siempre abolido el nombre de mayordomo de propios y en su lugar se dirá tesorero municipal.” de las Ordenanzas municipales para el gobierno interior, Guanajuato, 15 de abril de 1831, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 105, Exp. 1, 11 fs.

⁶⁸¹ “Art. 17 Si algún capitular sufriese por acaso algún arresto arbitrario e ilegal podrá, si quiere, pedir al ayuntamiento formalice su queja por medio de alguno de los individuos ante al tribunal correspondiente. El ayuntamiento obsequiará esta petición.” Proyecto de reglamento interior, León, 3 de julio de 1829, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 105, Exp. 1, 23 fs. Santayana Bustillo señala que ser regidor es un honor y como tal se le tratar, ostentaban una serie de privilegios como ser interrogados en sus casas, se les daba preferencia en la compra de abastos y estaban exentos de castigos corporales. Santayana Bustillo, *Gobierno político de los pueblos*, 1769, pp. 39-46.

⁶⁸² “Art. 22 Cada uno de los capitulares tendrá un ejemplar de este Reglamento y otro de la citada ley de Policía, a expensas del fondo de propios.” Proyecto de reglamento interior, León, 3 de julio de 1829, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 105, Exp. 1, 23 fs.

resto de las autoridades locales; el artículo 38 indicaba que cuando asistieran a los acuerdos alguna autoridad civil, militar o eclesiástica se sentaría a la derecha del presidente mezclado con los capitulares;⁶⁸³ la comisión señaló que su lugar era después del regidor decano, conforme a lo establecido en el artículo 24 de la *Instrucción* (véase Anexo III).⁶⁸⁴

Las ordenanzas de Celaya presentaron mayores dificultades con las atribuciones que pretendían otorgarle al Presidente del ayuntamiento que, en general, se referían a vigilar el desempeño de los miembros del cabildo y sus empleados y disciplinarlos en caso de incurrir en alguna falta u omisión en el desempeño de sus funciones.⁶⁸⁵ La comisión del Congreso determinó suprimir los artículos 15, 17, 18 y 20 porque se oponían a las atribuciones que eran propias del jefe de policía.⁶⁸⁶ La supresión de estos artículos son una pauta para comprender mejor el papel que desempeñaban estas autoridades respecto al cabildo y permite situarlos en la división de poderes; los legisladores están señalando que el presidente únicamente se encarga de presidir la corporación pero no tenía potestad sobre el regimiento, esta la ejercían los jefes de policía; por tanto, la facultad de reconvenir a los regidores y vigilantes le correspondía al poder Ejecutivo, gracias a los jefes de policía se evitaba que el poder Judicial interviniera en el desempeño de los asuntos que eran propios de los pueblos, es decir, el gobierno económico

⁶⁸³ “Art. 38 Si estando en acuerdo, concurriese alguno de los alcaldes constitucionales, el comandante militar, juez eclesiástico o cualquier otro funcionario, se sentará a la derecha del presidente mezclado con los capitulares.” Proyecto de reglamento interior, León, 3 de julio de 1829, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 105, Exp. 1, 23 fs.

⁶⁸⁴ Dictamen de la comisión especial para el arreglo interior de las municipalidades, Guanajuato, 12 de abril de 1831, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 105, Exp. 1, 1 f.

⁶⁸⁵ “Art. 15 El presidente se pondrá de acuerdo con el ayuntamiento para calificar las responsabilidades a que se hagan acreedores los capitulares. Art. 17 Debe igualmente poner en conocimiento del ayuntamiento todas las faltas que advierta, ya en los regidores en el cuidado de su respectivo cuartel, y ya de los vigilantes en las obligaciones que tienen por su empleo, siendo responsable del cumplimiento de lo que a consecuencia de tales avisos o de otros que adquiera la corporación resolviera esta. Art. 18 Estará al cargo del presidente el buen desempeño de los serenos de la ciudad, poniendo en conocimiento del ayuntamiento los defectos que note en ellos o en cualquiera empleado suyo, para que o se castiguen o se resuelvan de sus oficios. Art. 20 Cumplirá cuanto por el ayuntamiento se acuerde en los ramos de salubridad, beneficencia y ornato, valiéndose de los empleados que pertenezcan al mismo ayuntamiento.” Proyecto para el reglamento interior, Celaya, 29 de julio de 1829, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 104, Exp. 1, 14 fs.

⁶⁸⁶ Dictamen de la comisión especial para el arreglo interior de las municipalidades, Guanajuato, 7 de abril de 1831, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 104, Exp. 1, 1 f.

político. Por el contrario, el ayuntamiento de San Miguel trato de imponerle una sanción pecuniaria al presidente en caso de ausentarse;⁶⁸⁷ la comisión determinó que esto no lo preveía la ley y, además, “deprimía” su autoridad.⁶⁸⁸

Las ordenanzas de San Miguel se empeñaron en describir las funciones que debían ejercer los regidores encargados de la comisión de instrucción pública, de gastos, la del Santuario de Atotonilco y de los procuradores, el primero estaría a cargo del reparto del agua y el segundo de la distribución y el reparto de mercancía, el ayuntamiento pretendía que vigilara la actividad de los regatones con la finalidad de prevenir el monopolio de mercancías y el alza en los precios;⁶⁸⁹ sin embargo, la comisión derogó esta atribución porque se oponía a “la libertad con que todo introductor [podía] expender sus efectos.”⁶⁹⁰

La ley de policía se basa en consideraciones y prácticas de gobierno previas que los legisladores buscaban prevenir o corregir, al parecer la libertad que tenía cada ayuntamiento para regirse ocasionaba que no cumplieran con sus deberes para con la comunidad, de esta manera, la ley les marca sus deberes y establecía mecanismos disciplinarios. La pluralidad normativa y de gobierno de los cuerpos municipales se fue ciñendo a las exigencias legalistas que exigía la uniformidad y

⁶⁸⁷ “Art. 10 Cuando sin causa legal manifestada a la corporación no concurriere el presidente a los acuerdos o asistencias públicas a la hora señalada, estará sujeto a las multas impuestas a los capitulares por iguales faltas.” Proyecto de reglamento interior para el gobierno, San Miguel, 23 de febrero de 1829, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 102, Exp. 2, 18 fs.

⁶⁸⁸ Dictamen de la comisión especial para el arreglo interior de las municipalidades, San Miguel, 23 de abril de 1831, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 102, Exp. 2, 3 fs.

⁶⁸⁹ Art. 58 La distribución de efectos de reparto se encargará al segundo procurador con las obligaciones siguientes: 1ª Exigir del corredor de No una noticia exacta de los efectos de consumo que ingresen a esta ciudad advirtiéndolo por medio de este a los comerciantes cuáles son de reparto. Declarados como tales será libre el introductor para correrlos por sí, pero si se valiese del corredor cuidará el procurador segundo que no cobre más del uno por ciento de toda la cantidad que sea vendida por su mano. 2ª Cuidar que el reparto se generalice en lo posible para evitar el monopolio. 3ª Vigilar el cumplimiento de los contratos entre comerciantes e introductores y que estos sean satisfechos inmediatamente por los primeros, ocurriendo en caso necesario alguno de los alcaldes constitucionales. 4ª Hacer cumplir al recaudador de plaza sus deberes. 5ª Cuidar que primero se provea al público que los regatones de todas las viandas y frutos que ingresen o estén para ingresar en esta ciudad. Se observará que los regatones salen a las inmediaciones a regatar productos para su reventa, calificado el regate se venderán al precio primario en esta plaza por cuanto de ellos, y además se les impondrá una multa que o exceda de un peso ni baje de cuatro reales para los fondos públicos, previo un bando que les imponga esta pena.” Proyecto de reglamento interior para el gobierno, San Miguel, 23 de febrero de 1829, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 102, Exp. 2, 18 fs.

⁶⁹⁰ Dictamen de la comisión especial para el arreglo interior de las municipalidades, San Miguel, 23 de abril de 1831, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 102, Exp. 2, 3 fs.

sistematización no sólo del derecho sino de las prácticas institucionales y de gobierno, aun así, la creación de las ordenanzas municipales no dejó de ser un ejercicio legislativo en conjunto que se ajustó a la normatividad vigente.

La normativa local se completaba con los bandos de policía y buen gobierno. Se trata de instrumentos normativos que buscan regular aspectos de la vida cotidiana en comunidad, con la finalidad de resolver problemas específicos; estas disposiciones estaban ajustadas a las particularidades del lugar y eran resultado de la necesidad de corregir prácticas cotidianas perniciosas. El cabildo era la institución encargada de resolver dichos conflictos, lo hacía a través de la promulgación de disposiciones que abarcaban aspectos tan diversos como medidas de control social, el aseo y construcción de edificios y espacios públicos, el uso y distribución de los bienes comunales, el abasto, el tránsito, la higiene o la seguridad.⁶⁹¹

Puesto que la finalidad del gobierno no se restringía a buscar el bienestar colectivo, sino que también está obligado a garantizar el orden, en ese sentido, su actividad se avoca a disciplinar las costumbres de la población y regular la vida en comunidad. Tradicionalmente esta función se ejercía a través de la causa de policía que dotaba al gobernante de una capacidad correctiva para tomar medidas disciplinarias propias del orden doméstico, por tanto, no precisaba de un conocimiento jurídico para formular los bandos sino de la praxis que le daba el ejercicio del gobierno.⁶⁹²

Victor Tau Anzoátegui señala que el vocablo bando “expresa un modo de difusión” pues era necesario dar a conocer estas disposiciones entre la comunidad para que nadie “alegara ignorancia”. Con este fin se pregonaban los bandos en calles y plazas públicas, además colocaban copias en los parajes más concurridos, la publicación era indispensable para que la norma entrara en vigencia.⁶⁹³ En el ayuntamiento de San Miguel los lugares donde se colocaban las copias de los

⁶⁹¹ Tau Anzoátegui, “Acerca de la elaboración y publicación” 2010, p. 173.

⁶⁹² Vallejo, “Concepción de policía”, 2008, pp. 129 y 134 y Zamora, *Casa poblada*, 2017, p. 206.

⁶⁹³ Anzoátegui, “Acerca de la elaboración y publicación” 2010, pp. 173-174.

bandos eran la presa y el arroyo, pues ahí se congregaban con “bastante frecuencia [...] hombres y mujeres” que acudían a bañarse y realizar paseos.⁶⁹⁴

Debido a que los bandos son normativas adecuadas a una realidad y la variedad de aspectos que regulan su producción era innumerable, pues los ayuntamientos tenían la potestad de publicarlos conforme lo requirieran las circunstancias. A partir de la publicación de la ley de policía parte de las obligaciones del jefe de policía consistían en publicar bandos que establecieran “reglas para el mejor desempeño y cumplimiento” de las funciones puestas a su cuidado.⁶⁹⁵ Atendiendo a esta medida, el alcalde de Piedragorda dio a conocer un extenso bando en el que especificaba la manera de poner en práctica la policía en ese ayuntamiento. El bando especificaba con mayor detalle las medidas que podían tomar los vigilantes para “prevenir los desordenes que puedan cometerse en la noche”. Los regidores se encargarían de realizar rondas en compañía de los vigilantes, desde que iniciaba “la queda” hasta las cuatro de la mañana. Durante las rondas los vigilantes tenían que impedir los excesos de los malhechores, vigilar que no se realizaran bodas, fiestas de santo, bailes o cualquier diversión “llamadas vulgarmente matracas” después del toque de queda; poner a disposición del cuartel a “todo individuo que le parezca sospechoso”, aprender a todo ebrio escándalos, cuidar de que las tiendas no vendieran licores fermentados “luego que el sol desaparezca del horizonte” ni los días feriados. Al finalizar su ronda tenían que dar parte al presidente del ayuntamiento en punto de las ocho de la mañana, sobre “las novedades ocurridas.”⁶⁹⁶

Al regular prácticas cotidianas que se consideraban nocivas, los bandos muestran las dinámicas sociales de la población. En Piedragorda el consumo desmedido de licores fermentados durante las festividades desataba conductas inapropiadas y excesos, sobretudo el jueves y viernes santos; para prevenir ese tipo

⁶⁹⁴ Bando sobre la prohibición de matanzas en las casas publicado por el jefe de policía Juan José Pastor, San Miguel, 1 de octubre de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 39, Exp. 2, 1 f.

⁶⁹⁵ Fracción 1ª del Artículo 24 de la Ley de policía, véase Anexo III.

⁶⁹⁶ Artículos 3 a 11 del Bando de buen gobierno publicado por el alcalde Francisco Dominzain, Piedragorda, 29 de febrero de 1828, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 59, Exp. 1, 12 fs.

de desordenes se prohibió su venta durante esos días, el comerciante que contraviniera la disposición sería multado con 5 pesos, los consumidores que fueran sorprendidos en la calle o taberna teniendo comportamientos “escandalosos” serían acreedores a una multa de 4 reales o dos días de cárcel en caso de no poder pagar la multa “por su indignancia”.⁶⁹⁷ Estas disposiciones se extendían al ámbito rural, donde los dueños de las haciendas, los administradores, cabezas de ranchos y alcaldes auxiliares debían vigilar que no se vendieran licores.⁶⁹⁸

En Piedragorda se establecieron tres tipos de penas: la pecuniaria, la detención y los trabajos forzosos; estos eran los dispositivos a los que podían recurrir las autoridades para reconvenir el mal comportamiento de los gobernados, su severidad aumentaba conforme se reincidía en las conductas perniciosas. Quien fuera descubierto participando en cualquier juego prohibido o prestaran sus casas para que se llevaran a cabo eran penados con 10 pesos la primera vez que fuera descubierto o denunciado, en la segunda tendría que pagar 20 y en la tercera 30. En caso de que tuvieran la posibilidad de cubrir el monto realizarían cuatro días de obras públicas, ocho o doce, según fuera la ocasión; si se trataba de un militar tendría que asear el cuartel y limpiar las armas. Los vigilantes tenían la encomienda de persiguieran a los tahúres. Vigilar prácticas prohibidas no sólo quedo en manos de las autoridades, cualquier individuo podía denunciar estas prácticas y recibir una recompensa.⁶⁹⁹

Si bien los bandos son una herramienta para el estudio de la normativa local, también son una fuente para conocer la vida cotidiana de una comunidad. En Piedragorda la mayoría de las azoteas tenían almenares de rastrojo, en los que se almacenaban las cañas del maíz que comúnmente eran utilizadas para alimentar a los animales de carga. El número de incendios aumentaba en “las funciones dedicadas al culto divino”, debido a que los fuegos artificiales caían sobre las estas chimeneas, para prevenir estos daños el ayuntamiento prohibió que se arrojaran cohetes de vara, buscapiés, corredores en hijo, ruedas, rayos, barriles y “otros de

⁶⁹⁷ Artículos 10 a 12, *ibid.*

⁶⁹⁸ Artículos 34 y 36, *ibid.*

⁶⁹⁹ Artículos 15 a 18, *ibid.*

igual ingenio” sobre las azoteas, el transgresor sería multado con de 10 pesos o según “la proporción” del cohete.⁷⁰⁰

Los habitantes de Piedragorda acostumbraban tener sueltos a sus animales; puercos y perros deambulaban libremente por las calles ocasionando disturbios, así que el ayuntamiento se vio en la necesidad de restringir su presencia al espacio doméstico. Los dueños de los puercos que permanecieran en las calles serían multados con 2 reales, de los cuales uno sería para el fondo público y otro para la persona que los capturara; si no podían cubrir esa cantidad “sufrirían” dos días de arresto. Los dueños de los perros debían resguardarlos en sus casas, de lo contrario el ayuntamiento procedería “al exterminio de tan perjudiciales bichos”. Los habitantes de las rancherías y haciendas cercanas acudían a la cabecera municipal en compañía de sus perros que escandalizaban a la población cuando buscaban a las hembras, por lo que tenían que dejarlos amarrados en la plaza pública.⁷⁰¹ En estas disposiciones resaltan tres aspectos, el primero es que la población puede intervenir en la vigilancia y obtener una recompensa por ayudar a salvaguardar el orden, el segundo ponen de manifiesto que en ocasiones el criterio para sancionar es moral y, el tercero se refiere a la problemática que representaba los perros, a finales del siglo XVIII había aumentado tanto su población que los virreyes ordenaron en varias matanzas como una medida de control.⁷⁰²

El bando regulaba ciertos hábitos que comprometían la salubridad de la comunidad. Las mujeres acostumbraban lavar en las inmediaciones de las aguas remanentes conocidas como alcantarillas o pósitos y los animales bebían de ellas contaminándolas, era común tirar el agua del caño a las calles ocasionando “podredumbre y otros malos efectos” y arrojar residuos al arroyo que bajaba a la presa del Carmen. Para evitar “daños en la salud” se previno que las mujeres llevaran el agua a sus casas y que los animales no se acercaran a los remanentes, de lo contrario serían llevadas “a depósito” y un peso a los animales; los contrafosos del norte fueron destinados como basurero, quien depositara sus desechos en otra parte pagaría 2 reales de multa o permanecería en prisión durante dos días.

⁷⁰⁰ Artículo 19, *ibid.*

⁷⁰¹ Artículos 20 y 30, *ibid.*

⁷⁰² Exbalin, "Perros asesinados y matanza de perros", 2011, pp. 91-111.

También reglamentaron actividades que eran importantes para la comunidad por el beneficio económico que representaban; las llamadas figoneras eran mujeres que sacaban sus cazuelas de comida “los días de concurrencia” en la plaza mayor para venderla a los viajeros, ellas representaban el único medio con el contaba el pueblo para ofrecer alimentos y garantizar la estadía de los forasteros, así que se les reubicó en la plazuela del perdón donde alguno de los procuradores les asignaría un paraje.⁷⁰³

A lo largo de esta descripción se puede advertir que las medidas dictadas por el alcalde desde su potestad económica que le permitía reconvenir y disciplinar a la población sin recurrir al derecho, pues tenían el objeto de corregir conductas dañinas “sin otro límite jurídicamente relevante” que las multas.⁷⁰⁴ En el caso de este bando se emitían reglas que servirán para el cumplimiento de una ley, muchas de las veces la reglamentación recaía en las autoridades, este procedimiento era indispensable para su ejecución; esa la vía con la que contaba el poder Ejecutivo para cumplir con su principal cometido.

Además de los alcaldes, los jefes de policía podían emitir bandos “para la mejora de la policía en su territorio”.⁷⁰⁵ En 1833 la epidemia de cólera *mórbus* asoló a la población del estado; con el motivo de prevenir que esa “cruel y asoladora” enfermedad hiciera estragos en el “basto vecindario” de León, el jefe de policía Agustín Franco determinó que se barrieran diariamente las casas y calles, se segarán los pantanos o estanques en los corrales para “impedir los miasmas” que emanan de ellos, los que no cumplieran con esta disposición pagarían 12 reales de multa. Los “comisionados de policía” cuidarían que las jabonerías y aguardienterías no acopiaran agua o basura “pútrida” e inspeccionarían que la arrojaran fuera de la ciudad, quien fuera sorprendidos realizando esta práctica pagarían 10 pesos de multa, la cual era aplicable para los mesones, hospederías y corrales de alquiler. Los dueños de los animales muertos debían llevarlos a enterrar al monte, en caso de arrojarlos a la calle se les multaría con 12 reales. Los cadáveres se llevarían en ataúdes “bien cerrados”, conforme a lo estipulado en el artículo 57 de la ley de

⁷⁰³ Artículos 24, 25, 26 y 28, *ibid.*

⁷⁰⁴ Garriga y Lorente, *Cádiz, 1812. La constitución jurisdiccional*, 2007, pp. 30-31.

⁷⁰⁵ Fracción 4ª del Artículo 13 de la Ley de policía, véase Anexo III.

policía (véase Anexo III); quedo prohibida la venta de frutas verdes y pan de manteca por “haberse experimentado” que su uso era pernicioso a la salud, los vendedores que expidieran fruta en ese estado pagarían 12 reales de multa. Los vigilantes de manzana debían persuadir a los habitantes de su demarcación sobre las ventajas que tenían estas disposiciones como “salvadoras de los pueblos” para que cada uno cuidara sus propiedades en beneficio del “bien público”. Finalmente se instaba a la población a hacer rogaciones públicas para “alcanzar de la alta y divina providencia se apiade de [ellos] y los libr[ara] de tan terrible enfermedad”.⁷⁰⁶

Cada jefe de policía tenía la facultad de establecer las medidas que considerara pertinentes en su demarcación. El jefe de policía de Celaya, José Ramón Guerra, determinó que para que el “excesivo miedo y terror” por la epidemia de cólera se apoderara de la población, seguirían la dieta recomendada por la Junta Superior de Sanidad que prohibía la venta de carne podrida o corrompida, so pena de 10 pesos de multa o de 10 a 30 días en las obras públicas para los reincidentes. lo mismo sucedería para el que vendiera pan de “mal olfato o cocimiento”; las pieles de las tenerías y la lejía de las jabonerías debían ser desechadas a los caños de las calles bajo una multa de 10 a 30 pesos. Los habitantes que “por su miseria” no pudieran pagar un facultativo acudirían al regidor encargado de su cuartel para que los canalizara con uno.⁷⁰⁷ Aunque se trataba de la misma enfermedad y algunas disposiciones coincidían, los jefes de policía tenían la libertad de imponer las multas que, por lo visto, eran asignadas al perjuicio que provocaban las conductas.

La ley de policía le permitió al gobierno del estado de Guanajuato unificar el modelo de gobierno de los pueblos; aunque conservaron su autogobierno, les impuso parámetros generales que les servirían de guía para conducir su actividad pública. Al parecer, la primera Legislatura elaboró esta ley con el objeto de corregir el desorden que imperaba en algunos ayuntamientos y particularmente para prevenir las arbitrariedades de los regidores. Con ella se igualaron las funciones del gobierno en todos sus municipios y se estableció una jerarquía que le permitió al

⁷⁰⁶ Bando sobre las medidas precautorias para librar a la población de la epidemia el cólera *mórbus*, León, 7 de julio de 1833, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Secretaría, Caja 120, Exp. 17, 3 fs.

⁷⁰⁷ Bando para evitar en la población los estragos que causa el cólera *mórbus*, Celaya, 21 de julio de 1833, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Secretaría, Caja 120, Exp. 17, 3 fs.

Ejecutivo contar con agentes distribuidos en el territorio encargados de velar por la observancia de las leyes. Esta jerarquía es entendida como la función que cada uno estaba llamado a cumplir y esencialmente se traducía en circular las leyes y decretos.⁷⁰⁸ La ley de policía permitió establecer la trayectoria que seguirían hasta llegar a sus últimos destinatarios: la población; esta organización distaba mucho de ser una graduación de mandos y subordinación. Los jefes de policía eran la vía escalonada por medio de la cual los municipios se comunicaban con el gobierno.

La ley de policía reguló una serie de prácticas de gobierno que eran propias del régimen local, propició que los procedimientos y las funciones de los ayuntamientos fueran uniformes e hizo una compilación que les sirvieran de guía a los regidores para conocer sus atribuciones y organizar el cabildo. Es un texto que sintetiza y rescata una serie de prácticas gubernativas propias del cabildo que hizo posible la pervivencia de relaciones antidorales en donde los individuos tenían la obligación de corresponder a la comunidad por los beneficios obtenidos como resultado de la vida en común, ofreciendo servicios o cargas públicas.⁷⁰⁹ A pesar de que se trata de una ley general que sistematiza los procedimientos del cabildo su intención no es crear una administración y burocracia centralizadas que le permitieran al Gobierno controlar a los ayuntamientos, sino la de proporcionarles un modelo para su propia organización interna. La encomienda de los jefes de policía era asegurarse de que cumplieran con sus funciones, pero no de intervenir en ellas porque se trata de atribuciones que siguen siendo privativas de los pueblos.⁷¹⁰ En el capítulo sexto se verá que no existe una intervención directa del estado sobre el gobierno económico político de los pueblos.

Con la ley de policía se reconocen todas aquellas actividades que ya realizaban los ayuntamientos para asegurar el bienestar y la seguridad de sus habitantes, es decir, se ratifican por medio de un mandato legal las funciones que eran propias del ámbito local. La forma de cumplir con este mandato fue replicando en los jefes de policía ese mismo poder que ostentaba el cabildo para tutelar a la comunidad y tener la posibilidad de reconvenir a los regidores, con la finalidad de

⁷⁰⁸ Garriga, "Constitución, ley, reglamento", 2007, pp. 210-218.

⁷⁰⁹ Clavero, "Tutela administrativa", 1995, pp. 424-435.s

⁷¹⁰ Agüero, "Ciudad y poder político", 2013, pp. 144-146 y 152-156.

garantizar que cumplirían con su deber de salvaguardar el bienestar de la comunidad. Visto desde esta perspectiva, el jefe de policía deja de ser un agente del gobierno que controlaban a las municipalidades y se convierte en una especie de padre de familia con autoridad de tipo doméstica que tutela a los tutores de los pueblos.

En lugar de una administración pública, en Guanajuato se estableció un ordenamiento que dotó al jefe de policía de la facultad para disciplinar a los pueblos a través de mecanismos institucionales que le permiten reprender no la actuación de los miembros del cabildo sino vigilar que cumplieran con su deber para con la república, lo que no implicaba subordinación puesto que tenían libertad de acción y en cualquier momento podían exigirle responsabilidad al jefe político por estas medidas. También se procuró que su actividad fuera gubernativa, para evitar que contraviniera a derechos. La ley de policía institucionalizó el ejercicio del poder basado en la potestad económica del padre y creó todo un aparato institucional acorde a ese modelo de gobierno doméstico que respetó la composición orgánica de los ayuntamientos. Como se vio en el segundo capítulo, por el método de elección los jefes de policía no son agentes del poder central que ejercen autoridad en su nombre sobre un territorio sino autoridades emanadas del seno de las corporaciones, entonces se convierte en representantes de los intereses locales que fungen como intermediarios con el gobierno, por las atribuciones que les concedieron estaban dotadas de un poder de policía que les permitía tomar providencias que tenían como finalidad conservar y disciplinar a los habitantes del departamento, es decir, para tomar medidas que por ser de carácter tuitivo escapan de los procedimientos judiciales y, por tanto, eran gubernativas.⁷¹¹ Pero en ningún momento se les facultó para intervenir en el gobierno interno de los pueblos.

La única administración posible se encontraba en el ámbito local, entendida desde esta noción doméstica que le permite a los regidores administrar los bienes de la comunidad como lo haría un tutor con los bienes de su pupilo, propia del orden corporativo que concibe a la comunidad como incapaz de actuar si no es por medio

⁷¹¹ Agüero, "Herramientas conceptuales", 2008, p. 40.

de sus representantes, y que es propio del gobierno económico político.⁷¹² El jefe de policía tomará providencias para mantener el orden dentro de sus distrito y ejercerá su autoridad con la finalidad de prever amenazas o cualquier conducta que pueda atentar contra el bienestar de los pueblos a su cargo; entonces, su principal función era proteger a los pueblos como lo haría un padre con sus hijos.



⁷¹² *Ibid*, p. 30.

Capítulo 5. Conocer para gobernar: prácticas e instrumentos de gobierno

“Un magistrado, para hacer guardar el orden (...) debe tener conocimiento exacto de las personas que aporten al de su mando, porque ¿cómo se le podría hacer responsable de una cosa que ignore?”
Carlos Montes de Oca, *Memoria que presenta*, 1826, p. 18

Gobernar, nos dice Tomas Calvo, es tener acceso a un conocimiento que le permita a los gobernantes poseer medios para gestionar los asuntos públicos.⁷¹³ Ese conocimiento es esencial, pues se convertirá en la base que les permitirá tomar decisiones y dar respuesta a las necesidades de la sociedad. Conocer el extenso territorio sobre el que gobernaba fue una de las principales tareas en las que se enfocaron las acciones gubernamentales de la Monarquía católica. Al tener posesión sobre territorios lejanos y disímiles entre sí, los monarcas hispanos desarrollaron una serie de herramientas y prácticas gubernamentales a través de las cuales podían representar ese espacio y obtener información sobre todo aquello que contenía: los recursos naturales, el clima, las costumbres o la calidad del suelo. La información recopilada se plasmaba en descripciones, listas o mapas que tenían por objeto representar esa realidad distante a la que el monarca podía acceder y, posteriormente, consultar para tomar decisiones.⁷¹⁴

La historiografía ha resaltado la atención que puso la dinastía de los Borbones en la necesidad de conocer los territorios americanos. En su reciente investigación, Guillaume Gaudin ha puesto de manifiesto que la solicitud de información fue una práctica de gobierno característica del régimen de los Austrias, en el que los informes, las recopilaciones o noticias geográficas no sólo eran frecuentes y abundantes, sino que estos documentos jugaron un papel protagónico para la permanencia de la Monarquía en ultramar, en la medida que pusieron a su

⁷¹³ Calvo, “Prefacio”, 2017, p.18.

⁷¹⁴ Gaudin, *El Imperio de papel*, 2017, pp. 23-31.

servicio información y conocimientos que le permitieron guiar el funcionamiento de ese vasto imperio.⁷¹⁵

Si los Austria solicitaban informes acorde a las necesidades de los monarcas, los Borbones regularon esta práctica a través de la Ordenanza de intendentes, con la finalidad de dar un mejor servicio a los vasallos el monarca debía tener un “conocimiento exacto” de las provincias americanas, por ello regularon la necesidad de contar con un agente que se encargara de recopilar información geográfica y que, con base en ella propusieran cuál era la mejor manera de aprovechar esos recursos para promover el bienestar de los súbditos.⁷¹⁶

En adelante, la actividad gubernamental estaría enfocada en el fomento de las actividades productivas como la agricultura, el comercio, la industria y la minería; el cual llevaría a los pueblos a alcanzar la felicidad, entendida como el progreso económico. Desde el establecimiento del régimen de intendentes en la Nueva España, el fomento se consolidó como uno de los principales objetivos del gobierno; la Constitución gaditana lo asimiló como parte de las funciones que debían realizar las diputaciones provinciales y el gobierno del nascente estado de Guanajuato también asumió la necesidad de aplicar un conocimiento concreto para cubrir las necesidades de los gobernados.⁷¹⁷ Romina Zamora y José María Portillo han explicado que esta idea responde a un viraje en la forma de concebir el gobierno, el cual comienza con el desarrollo de la economía política. A finales del siglo XVIII el concepto de economía mudó del ámbito doméstico al comunal, este cambio también modificó el concepto de gobierno pues ya no era suficiente que los pueblos se hicieran cargo de resolver sus propios asuntos, sino que, debían realizar medidas concretas y de aplicación general para favorecer el bienestar y desarrollo económico de la población, que se centraban en la producción y circulación de bienes a mayor escala. Lo que llama la atención de los autores es que el fomento se haya dejado en manos de la causa de policía en un primer momento y

⁷¹⁵ *Ibid*, pp. 145-196.

⁷¹⁶ Artículos 57 y 58 de la *Real Ordenanza* de 1786.

⁷¹⁷ Artículos 62 y 63 de la *Real Ordenanza* de 1786; Fracción 9, Artículo 321 de la Constitución de la Constitución Política de la Monarquía Española 1812, Instrucción sobre el gobierno económico-político de las provincias del 23 de junio de 1813 y Fracción 7, del artículo 2, Título primero de las Ley de policía, véase Anexo III.

posteriormente del gobierno y no en la Hacienda, a quien únicamente le quedó reservado el establecimiento y cobro de impuestos. Esta medida creó un nuevo campo de acción política en función del desarrollo económico de los pueblos que transformó el ámbito doméstico en cosa pública y le abrió la puerta a la intervención de los poderes públicos para su regulación.⁷¹⁸

A partir de que el rey y, posteriormente los gobiernos, asumieron la protección de los bienes colectivos y el bien común se tradujo en el fomento de la riqueza y la prosperidad del conjunto se inició una nueva disciplina, la economía política, que se encargaría de indagar cuáles eran las fuentes de la prosperidad pública, así como los medios para franquear y difundir sus beneficios. Un instrumento para adquirir conocimiento sobre esos medios eran las llamadas *noticias estadísticas*, se trataba de informes en los que se daba cuenta de los recursos naturales, económicos y materiales con los que contaban las poblaciones. La economía política, entendida como ciencia del gobierno, se encargaría de conocer las necesidades de la comunidad a través de este medio; pero no se limitó a acumular conocimiento, en el fondo buscaba la defensa de la propiedad privada y una manera adecuada de acceder a ella, para cumplir con este objetivo se requería mudar de un orden familiar de dependencia a uno en donde el interés privado fuera el fundamento del orden social.⁷¹⁹

A la par de este proceso de transformación de los asuntos públicos, la estadística fue la herramienta idónea para conocer la situación de las poblaciones y disponer medidas que fomentaran su riqueza y administrar de manera más eficaz los recursos con los que contaban. A lo largo del siglo XIX fue utilizada como un recurso para obtener un conocimiento certero sobre la población y el territorio, se convirtió en un instrumento de gobierno que les daba a las autoridades la posibilidad de emprender acciones más acertadas o de generar políticas públicas con base en información verificable. Así, la estadística se consolidó como una manera de conocer y registrar el espacio a partir de ciertos parámetros que atendían a la necesidad del gobernante por conocer la realidad sobre la que ejercía su poder; en

⁷¹⁸ Portillo, “Entre la Historia y la Economía Política”, 2010, pp. 27-57 y Zamora, “Trayectos constitucionales”, 2017, pp. 90-92.

⁷¹⁹ Portillo, “Constitucionalismo antes de la Constitución”, 2007, pp. 4-9.

ese sentido, se trataba de una disciplina descriptiva y no de cálculo y probabilidad como se conoce actualmente. A partir de la sistematización de datos, el gobernante podía hacer conjeturas sobre las necesidades de la población, esta perspectiva cuantificable era necesaria para implementar medidas generales como organizar las elecciones, asignar las cargas fiscales, recaudarlas de manera más eficiente o calcular el contingente del ejército.⁷²⁰

Este capítulo se centra en analizar dos de los principales instrumentos que utilizó el gobernador Carlos Montes de Oca para adquirir información que le permitiera conocer la situación en la que se encontraban los pueblos del estado de Guanajuato: las llamadas *noticias estadísticas* y la visita. Este gobernador se mantuvo a la cabeza del estado por seis años, en los cuales se consolidó como uno de los gobernantes más longevos de este periodo, esa estabilidad le permitió generar información abundante que plasmó en sus memorias de gobierno. Estas memorias son las únicas que se conservaron durante el primer federalismo, las cuales representan una fuente indispensable para conocer lo que debía ser la acción del gobierno.

En el primer apartado se analiza las noticias estadísticas generadas durante la gestión del gobernador Montes de Oca, con las que es posible tener una visión general de la situación en la que se encontraban las poblaciones guanajuatenses al inicio de la vida republicana. Estos documentos fueron la primera herramienta con la que contó el gobernador para recabar información que le permitiera proponer mejoras y tomar medidas concretas para sacar del retraso económico al estado; en ellas se pone de manifiesto la apuesta que hizo el gobierno por el fomento. De entre las medidas que adoptó el gobierno para fomentar el progreso del estado, en el segundo apartado se aborda la que fue considerada indispensable para gobernar y que el resto de las actividades se desarrollaran: los caminos. Finalmente, se hará un recorrido por la visita que realizó el vicegobernador Benigno Bustamante para supervisar la acción gubernamental de los ayuntamientos y proponer medidas para mejorar su situación en medio de un contexto político en el que comenzaba a cuestionarse la eficacia del federalismo.

⁷²⁰ Arrijoa Díaz Viruel, "Introducción", 2016, pp. 11-30.

5.1 Noticias estadísticas: la brújula del gobernante

México inicio su vida independiente con una difícil situación económica, además de resolver los problemas referentes a la situación política, los gobernantes debían encontrar soluciones para reponerse de la fuerte presión fiscal que había ejercido la monarquía católica sobre sus posesiones ultramarinas y a los escollos de la guerra civil. El gran anhelo del gobierno era abrazar el progreso económico para conseguir el bienestar social, que se palpaba con el desarrollo o crecimiento de los bienes a los que podía acceder la población; en ese sentido, sus políticas estuvieron enfocadas al fomento de diversos bienes y servicios públicos.⁷²¹ Para recomponer el curso económico del país, entre 1824 y 1830, el gobierno federal solicitó en varias ocasiones a los estados que enviaran informes sobre la población, sus costumbres, régimen político y actividades económicas, así como de los recursos susceptibles de explotarse y ser aprovechados para la mejora de la población.⁷²²

La producción minera había sido el eje de la economía novohispana. La gran productividad de los centros mineros generó en torno suyo un circuito de abastecimiento, aglomeraciones urbanas y un comercio dinámico conocido como economía de arrastre, debido a que articulaban un circuito de mercantilización con las poblaciones contiguas que los abastecían de manufacturas, materias primas e insumos necesarios para la extracción de la plata.⁷²³ Esta dinámica productiva y mercantil había generado que el espacio geográfico conocido como el Bajío se consolidara como una las regiones más prósperas de la Nueva España, justo ahí fue donde inició la rebelión insurgente en 1810.⁷²⁴

El conflicto armado desarticuló este importante centro económico. El desplome de la minería trajo consigo el debilitamiento del resto de las actividades productivas. Los primeros años fueron aciagos para la provincia de Guanajuato que experimentó una profunda crisis, con el abandono de las minas la capital de la

⁷²¹ Marichal, "La economía de la época", 2010, pp. 173-209.

⁷²² Arriola Díaz Viruel, "Introducción", 2016, pp. 31-38.

⁷²³ Ibarra, "La edad de plata", 2010, pp. 211-243.

⁷²⁴ Brading, *Mineros y comerciantes*, 2012, pp. 349-401.

provincia se despobló rápidamente, el desabasto propició la migración a los principales centros urbanos en busca de protección y fuentes de trabajo.⁷²⁵ Los estragos de la guerra civil novohispana tuvieron un impacto disímil, mientras las llamadas regiones periféricas del norte, oriente y occidente experimentaron un impulso económico gracias al comercio portuario con el exterior, la recuperación de las del centro fue más lenta.⁷²⁶ Ante este panorama complejo, el nuevo gobierno se dio a la tarea de recomponer la hacienda pública y rescatar los principales sectores económicos: agricultura, minería, industria y comercio; para ello, el estado centró sus políticas de tal manera que pudiera fungir como el agente que dinamizaría la economía.⁷²⁷

Al respecto, el Congreso Constituyente expresó que, al término de la guerra Guanajuato era la provincia “más necesitada y afligida” pues las minas estaban inundadas, la agricultura prácticamente “destruida”, el comercio “paralizado”, la hacienda no contaba con recursos suficientes y la población se había trasladado a otros lugares. En conjunto, el estado se encontraba en un “cuadro doloroso que apenas [podía] bosquejarse”.⁷²⁸ En medio de este panorama, el gobierno se propuso fomentar las actividades productivas para llevar a los pueblos al anhelado progreso. El gobernador Montes de Oca era consciente de que las noticias estadísticas eran un instrumento indispensable para cumplir con esta función pues le proporcionarían información clara sobre la situación del estado, a partir de la cual podría “proponer las mejoras y adelantos [...] necesarios al bien y fomento de la agricultura, la industria y las artes.” Esta tarea sólo era posible si se contaba con “datos ciertos y efectivos a la vista”, de lo contrario el gobierno sería como un navegante que vira su camino y se arroja al mar de manera precipitada para

⁷²⁵ Carlos Marichal calcula que antes de la guerra el 80% de la población vivía en asentamientos rurales, distribuidos mayormente en las más de 4 mil repúblicas de indios. Marichal, “La economía de la época borbónica”, 2010, p. 180; Serrano, *Jerarquía territorial*, 2001, pp. 128-135; Jáuregui, “La economía de la guerra”, 2010, pp. 245-250.

⁷²⁶ En su reciente investigación Ernest Sánchez Santiró ha logrado matizar el impacto que tuvo la guerra de independencia en las distintas regiones de la Nueva España, su tesis principal es que no afectó de la misma manera a las provincias y que el ritmo de la afectación varió conforme lo hicieron los distintos momentos del conflicto. Sánchez Santiró, *La imperiosa necesidad*, 2016, capítulos III y IV.

⁷²⁷ Sánchez Santiró, “El desempeño de la economía”, 2010, pp. 275-301.

⁷²⁸ *El Congreso Constituyente*, Guanajuato, 24 de mayo de 1826, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Congreso, Caja 33, Exp. 1, 2 fs.

encontrarse con el “triste desengaño de que no debió entregarse ciegamente a su alucinada fantasía.” En su opinión, las noticias estadísticas debían tener una noticia exacta:

(...) de la riqueza territorial, de las clases principales de lujo, de las fábricas que hay establecidas, y de las que deban establecerse, en vista de las producciones más abundantes, necesita saber cuántos ciudadanos útiles hay en el estado, los terrenos propios para un plantío que no esté establecido y convenga al país, cuál es el ramo que puede soportar una contribución que no sea gravosa, para quitar otra que se vea con tal carácter (...) ⁷²⁹

La manera de adquirir ese conocimiento fue a través una estadística general realizada en 1826, en la que solicitó información referente el número de población, su ocupación, situación familiar y social; así como la categoría jurídica de los pueblos, los servicios públicos con los que contaban, el tipo de industria que realizaban y sus lindes. El gobernador hizo algunas observaciones sobre el método utilizado para recabar la información. La fuente de la que abrevaron los datos fueron los informes que solicitó a los ayuntamientos, a pesar de que les entregó unas plantillas que únicamente debían llenar eran “en todo diferentes”, algunos como los de Pénjamo o Apaseo estaban incompletos. A pesar de que el objetivo de la estadística era reflejara fielmente la realidad, los resultados no pudieron ser “concluyentes” pues en lugares como Guanajuato las personas se ocultaban del empadronador por temor a que el motivo fuera “algún enlistamiento o contribución”. ⁷³⁰ Mientras el gobierno no contara con “personas dotadas, instruidas y activas” dedicadas exclusivamente a esta actividad sería imposible recabar información útil para “el arreglo de las excensiones [sic] y de los diversos contingentes con que debe contribuir el mismo estado.” ⁷³¹

Desde la instauración de la Constitución gaditana se dejó en manos de los ayuntamientos la obligación de dar cuenta de las noticias de los nacidos, casados y fallecidos en su demarcación; esta información la tomaban de los registros

⁷²⁹ Montes de Oca, *Memoria que presenta*, 1826, p. 18.

⁷³⁰ *Ibid.*, p.18.

⁷³¹ Montes de Oca, *Memoria que el gobernador*, 1828, pp. 6-7.

parroquiales en donde además se especificaban edades y género.⁷³² Ante la falta de personal dedicado a esta labor, el gobernador guanajuatense continuó con esta práctica, en sus memorias de gobierno señaló que sumaba a cada año el número de nacimientos, matrimonios y defunciones.⁷³³ La Ley de policía buscó remediar esta situación por medio de los jefes de policía, estas autoridades serían las encargadas de remitir los padrones al gobernador cada trimestre,⁷³⁴ que a su vez obtenían de los registros que elaboraban los vigilantes de cuartel y de manzana.⁷³⁵ Con esta disposición comenzaría una secularización en la estadística, a partir de ese momento los registros parroquiales dejarían de ser el único medio para conocer a la población y el gobierno comenzaría a producir sus propios mecanismos de registro.

Referente a la población el gobernador Montes de Oca estimó que en el estado había aproximadamente 388,763 habitantes; si bien la población había disminuido en un 36% a causa de la guerra,⁷³⁶ con la llegada de las empresas británicas que habilitaron las minas había regresado un número importante de operarios a trabajar.⁷³⁷ La Ley de policía estableció el conocimiento de la población como uno de los principales objetivos del gobierno, así como indagar las causas de su aumento o disminución y proponer medidas para incrementarla.⁷³⁸ En opinión del gobernador el aumento demográfico estaba relacionado con el fortalecimiento de los matrimonios, en ese momento el 50.5% de la población era soltera, 33% estaba casada y el 6.9% viudos; sin embargo, para que se efectuaran dichos enlaces el gobierno debía garantizar ciertas condiciones de estabilidad para la subsistencia de las parejas como el fomento a la industria.⁷³⁹ El vicegobernador Benigno Bustamante señaló que el incremento de los matrimonios sería posible si los habitantes no tuvieran que tropezar “con el gravísimo embarazo del costo”, es decir

⁷³² Fracción II del Artículo I, Capítulo I, Instrucción sobre el gobierno económico-político de las provincias del 23 de junio de 1813.

⁷³³ Montes de Oca, *Memoria que presenta*, 1826, p. 18.

⁷³⁴ Fracción Novena, Artículo 24 de la Ley de policía, véase Anexo III.

⁷³⁵ Artículo 32 de la Ley de policía, véase Anexo III.

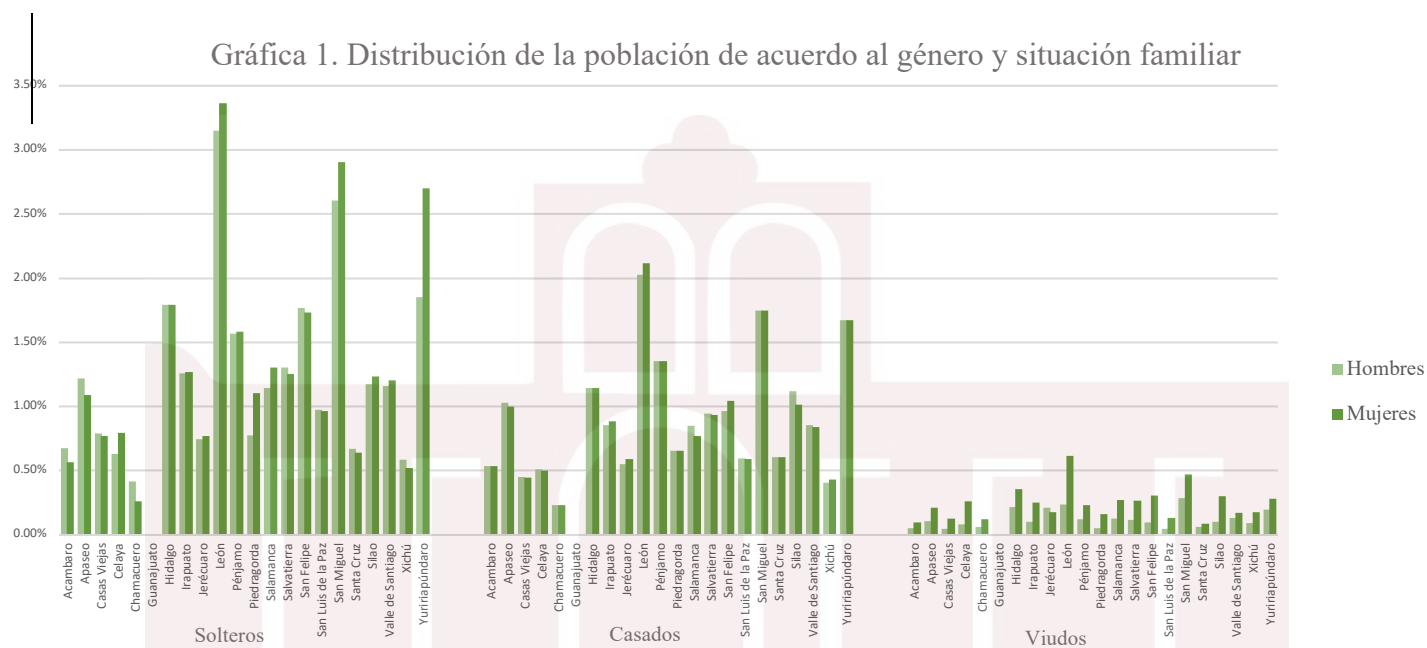
⁷³⁶ De acuerdo con las cifras expuestas por David Brading, la provincia de Guanajuato contaba con una población de 576,600 habitantes antes en 1810. *Mineros y comerciantes*, 2012, p. 304.

⁷³⁷ Romero Sotelo y Jáuregui, *Las contingencias de una larga*, 2003, p. 21.

⁷³⁸ Fracción 12, del artículo 2 de la Ley de policía, véase Anexo III.

⁷³⁹ Montes de Oca, *Memoria que el gobernador*, 1828, p. 11.

con los derechos parroquiales que debían pagar por la imposición del sacramento; esta situación afectaba la moral del estado pues gran parte de la población hacía vida conyugal sin estar casada. Una manera de solucionarlo era solicitar al “gobierno diocesano” de Michoacán una reforma a los aranceles.⁷⁴⁰



Elaboración propia con base en Montes de Oca, *Memoria que presenta*, 1826, Apéndice 5.

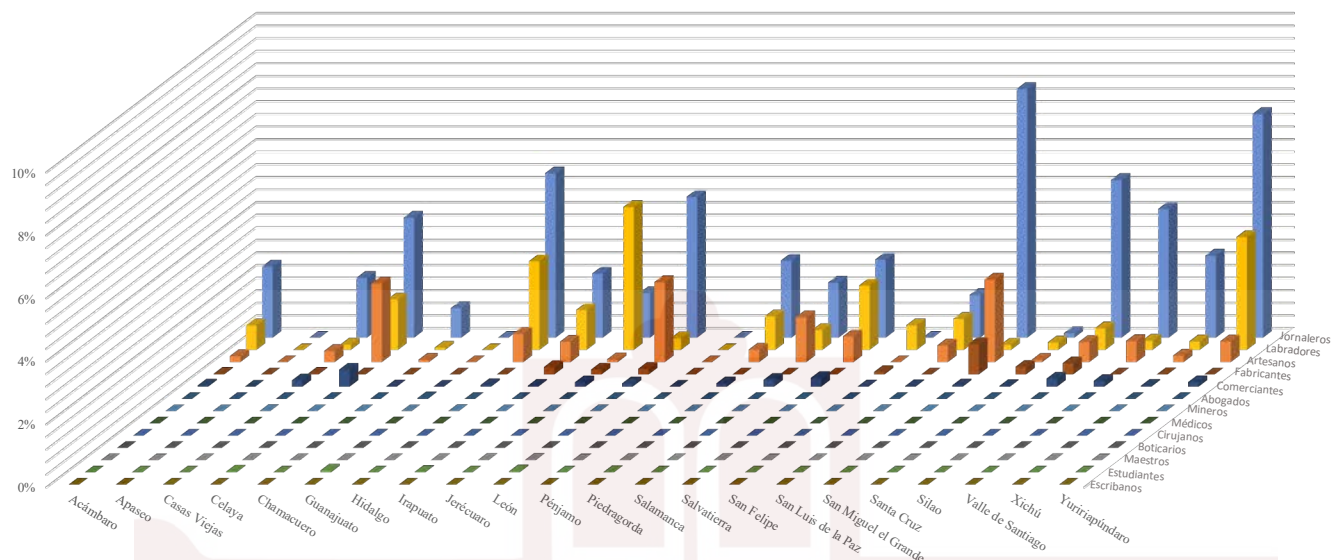
De acuerdo con la Gráfica 1, el ayuntamiento con más densidad de población era León, ahí se concentraba casi el 10% de los habitantes del estado; después de este municipio, el lugar donde se encontraban el mayor número de solteros (4.7%) y viudos (0.6%) era San Miguel mientras que Yuririapúndaro concentraba a la mayor cantidad de casados (2.8%). Si examinamos los datos de acuerdo los resultados muestran que el 46% del total de la población eran mujeres y el 44% hombres, esta información aunada a su situación familiar permite señalar ciertas dinámicas sociales. En Hidalgo, San Miguel, Yuririapúndaro, Acámbaro, Santa Cruz, Chamacuero, Piedragorda, Irapuato y Pénjamo el número de hombres casados es igual al de mujeres en esta situación, lo cual indica que ambos miembros del matrimonio vivían en el mismo lugar. En el resto de los ayuntamientos las cifras

⁷⁴⁰ Bustamante, *Memoria instructiva*, 1830, p. 8.

varían; por ejemplo, en San Felipe había 3,317 mujeres y 3,248 hombres casados, este dato podría indicar que los maridos de 69 mujeres habitaban fuera del ayuntamiento, pero, ¿qué sucede cuándo las condiciones se invierten. En Celaya se registraron 1,722 hombres y 1,680 mujeres casados, ¿acaso las esposas de 42 señores se encontraban fuera del domicilio conyugal o la cifra representa a 42 varones cuyas esposas residían en otro lugar? Lo que interesa resaltar es cómo a partir del género es posible conocer las dinámicas de movilidad de la población y la manera en que se entablaban las relaciones conyugales a inicios del siglo XIX.

Si consideramos las profesiones que se ejercían, la dinámica social cambia. En la Gráfica 2 se advierte que poco más de la mitad de la población eran jornaleros con el 57%, de ese porcentaje 13.86% se ubicaban en San Miguel; el segundo oficio más recurrente en el estado eran los labradores con 22.48%, de los cuales una quinta parte se concentraba en Jerécuaro; los artesanos ocupaban el tercer lugar con el 15.44%, San Miguel agrupaba casi a la cuarta parte, en este lugar también existía la mayor cantidad de fabricantes (42.41%). Estos indicadores nos muestran que la industria agrícola predominaba en el Bajío, la actividad productiva al norte y en Celaya la comercial con el 22.2% de los comerciantes; mientras que en la capital se congregaban las llamadas profesiones libres como médicos (30.7%), cirujanos (45.5%), boticarios (28.5%), abogados (81%) y estudiantes (39%). No es de extrañar que las últimas dos cifras fueran tan altas si consideramos que ahí se encontraba el único centro de estudios profesionales y que era la sede de los poderes, cuyos representantes eran en su gran mayoría abogados (véanse los capítulos I y II).

Gráfica 2. Ocupaciones de la población en los ayuntamientos



Elaboración propia con base en Montes de Oca, *Memoria que presenta*, 1826, Apéndice 5.

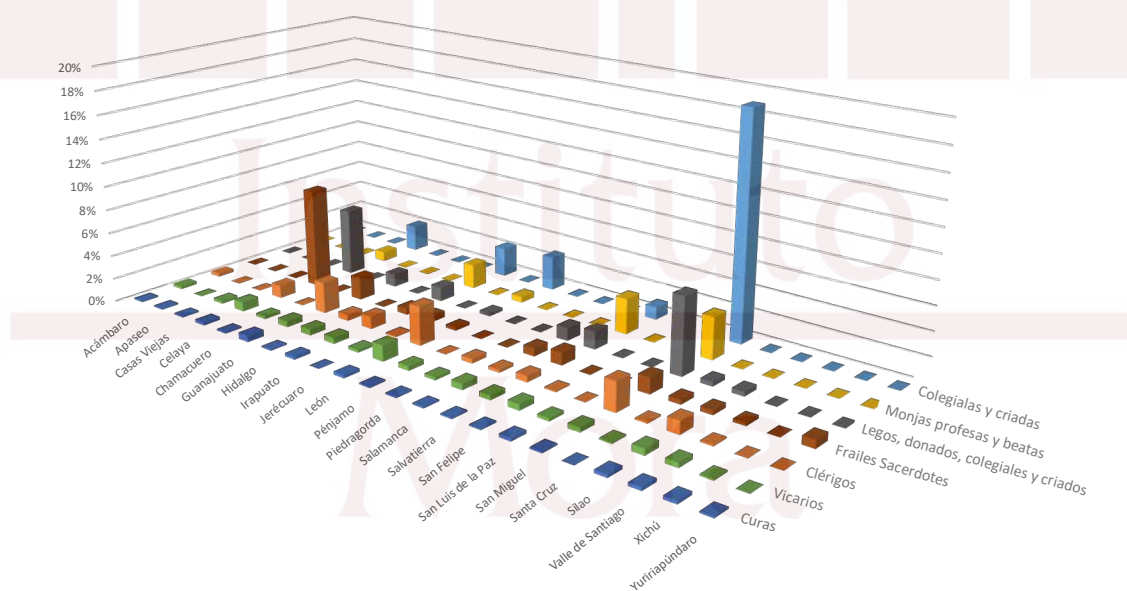
Cabe señalar que de las trece ocupaciones que registró el gobierno guanajuatense existía una que englobaba una gran variedad de oficios: los artesanos; estas actividades eran las denominadas artes y, como veremos, eran indispensables para el funcionamiento del resto. De los 274 artesanos que había en Casas Viejas algunos eran herreros que se dedicaban a “hechuras, calzaduras y eslabones” para carpinteros y demás artesanos; a los plateros ya no había quien los ocupara para fabricar sables o espadas, ni “aretes, arracadas, anillos, botonaduras o broches”, porque esos productos ya se vendían en las mercerías, aunque “de cosa falsa” eran vistosos y baratos. La falta de demanda de estos productos hechos a mano y la introducción de unos de menor costo era considerada la causa de que los plateros estuvieran abandonando el oficio.⁷⁴¹ En Jerécuaro había 4 carpinteros sin oficiales ni aprendices, 7 herreros encargados principalmente de hacer “instrumentos para la labranza”; zapateros de los cuales 5 eran maestros, 5 oficiales y 1 aprendiz; 6 sastres que incluían un oficial y un aprendiz; 4 alarifes, los silleros se componían de

⁷⁴¹ Noticias que el ayuntamiento de Casas Viejas presentó al Gobernador, Casas Viejas, 1 de diciembre de 1831, Archivo Histórico del Archivo General del Poder Ejecutivo de Guanajuato (en adelante AHAGPEG), Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 107, Exp. 4, 10 fs.

un obrador “con su maestro y dos oficiales”, 2 alfareros, 1 platero y 2 flebotomianos.⁷⁴²

El gobernador también mandó contabilizar a los miembros del clero, la división se hizo acorde al género, a su pertenencia al clero regular o secular y el cargo que ostentaban, los resultados del conteo se muestran en la Gráfica 3. Esta población sumaba un total de 727 miembros de los cuales el 38% eran mujeres y el 72% pertenecían al clero regular; estos se congregaban en 19 conventos masculinos y 7 femeninos distribuidos en Celaya, Guanajuato, Irapuato, León, Salamanca, Salvatierra, San Miguel, Santa Cruz, Silao y Yuririapúndaro. A pesar de que eran mayoría en el estado, si se observa el número de frailes que había en cada ayuntamiento se puede concluir que en realidad esta comunidad ya era escasa en el primer cuarto del siglo XIX; por ejemplo, en Guanajuato había 16 frailes distribuidos en 5 conventos.⁷⁴³

Gráfica 3. Miembros del clero en el estado



Elaboración propia con base en Montes de Oca, *Memoria que presenta*, 1826, Apéndice 5.

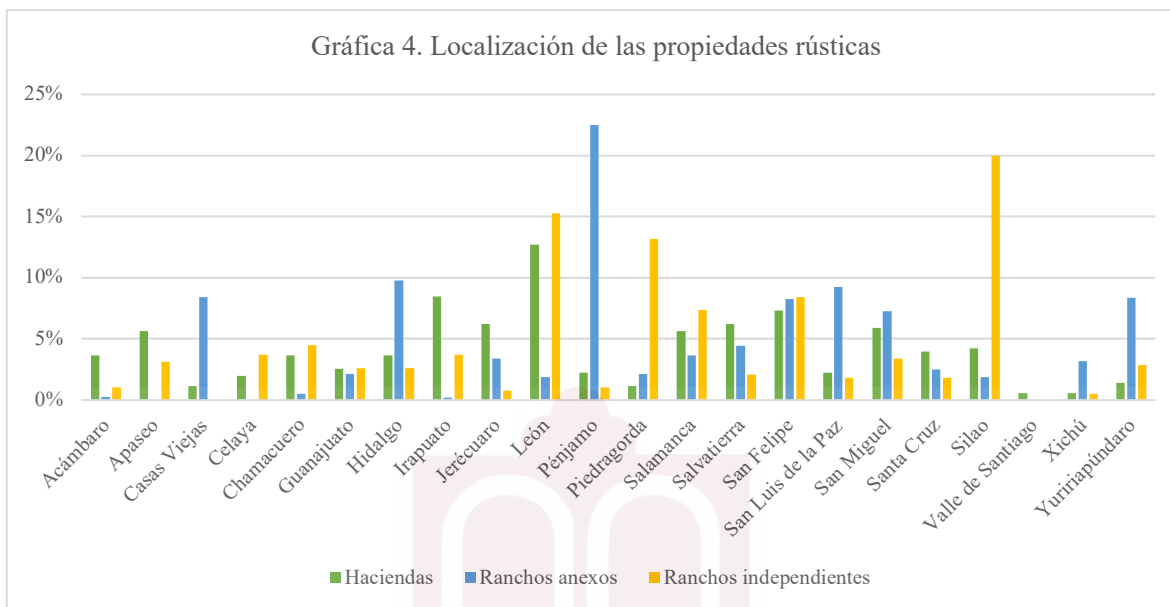
⁷⁴² Memoria estadística que el ayuntamiento de Jerécuaro presentó al Gobernador, Jerécuaro, 8 de diciembre de 1829, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 78, Exp. 7, 6 fs.

⁷⁴³ Montes de Oca, *Memoria que presenta*, 1826, Apéndice 5.

El conteo y clasificación de la población concluye con aquellos que estaban privados de su libertad. Las cifras muestran que, en los lugares con mayor densidad de población como Guanajuato, León y San Miguel, también albergaban una mayor cantidad de reclusos; existen algunos en los que el conteo no arroja resultados, desconozco si es debido a que no existían o a que no fueron reportados. El total de esta población era de 500 individuos, de los cuales el 76.6% correspondía a los hombres.⁷⁴⁴

Existen ciertos elementos materiales que reflejan la riqueza de las poblaciones, la propiedad es una de ellas. El gobernador clasificó las llamadas propiedades rústicas acorde a tres criterios: haciendas, ranchos anexos a ellas y ranchos libres; los resultados de esta pesquisa se muestran en el Gráfica 4. Guanajuato contaba con un total de 354 haciendas, la mayoría se encontraba en el ayuntamiento de León (13%); existían 1125 ranchos anexos de los cuales el 22% se ubicaban en la jurisdicción de Pénjamo, mientras que Silao concentraba el 20% de los 380 ranchos independientes. Cuando se contrasta la ubicación de los labradores con la de las propiedades rústicas se observa que existe una correlación entre ambos indicadores; por ejemplo, Yuririapúndaro era el segundo lugar en concentración de labradores y el octavo en propiedades rústicas, mientras que Hidalgo ocupaba el tercer lugar en cantidad de labradores y el tercero en abundancia de propiedades rústicas.

⁷⁴⁴ Montes de Oca, *Memoria que presenta*, 1826, Apéndice 5.



Elaboración propia con base en Montes de Oca, *Memoria que presenta*, 1826, Apéndice 5.

Además de la propiedad, el gobernador se interesó por conocer los recursos institucionales con los contaban los ayuntamientos para atender las necesidades de la población. Guanajuato, León y San Miguel eran los únicos que tenían hospital; estas instituciones habían sido propiedad de los Juaninos y Betlemitas, con el cambio en el régimen de gobierno el Congreso Constituyente determinó que pasaran a manos de los ayuntamientos. En general, los edificios estaban deteriorados y todos carecían de fondos para cubrir las demandas de la “humanidad doliente”; el de Guanajuato tenía 6 camas para hombres y 5 para mujeres, el de León 8 camas para hombres y de 4 a 6 para mujeres. El resto de las poblaciones eran “víctimas del desamparo y la miseria”; como se observa en la Gráfica 2, la mayoría no contaban siquiera con un facultativo o boticario.⁷⁴⁵

De los 22 ayuntamientos del estado el 66% contaba al menos con una escuela de primeras letras a cargo del estado que, en su gran mayoría eran para niños, el 71% poseía una cárcel para hombres y otra para mujeres y sólo Guanajuato y León eran propietarios de las casas consistoriales.⁷⁴⁶ La falta de inmuebles de los ayuntamientos representaba un gasto importante pues la mayoría estaban obligados a arrendarlos para que funcionaran como sede de los poderes

⁷⁴⁵ Montes de Oca, *Memoria que presenta*, 1826, pp. 20-22.

⁷⁴⁶ Montes de Oca, *Memoria que presenta*, 1826, Apéndice 5.

públicos. Salvatierra tenía que arrendar una casa que, hacía las veces de cárcel, pero no podían pagar la seguridad, tampoco contaba con sus propias casas consistoriales, no tenía escuela pública, casa de beneficencia ni hospital. El alcalde mencionó que la miseria del lugar era extrema, pues la guerra lo había destruido todo. El alcalde de San Miguel Allende reportó que la cárcel estaba “muy mal situada” pues se encontraba dentro de las casas consistoriales, no contaban con celadores y los presos se alimentaban de lo que les llevaban sus familiares. El edificio de la cárcel en Jerécuaro estaba arrendado y la escuela la pagaba “de su bolsillo” el alcalde Joaquín López Aguado. La cárcel de San Luis de la Paz consistía en dos cuartos donde ponían a los presos de ambos sexos, esta condición propiciaba situaciones “incómodas para la moral”.⁷⁴⁷ Ante este panorama desolador ¿cómo sería capaz el gobierno de cumplir con las obligaciones que le demarcaba la Ley de policía en materia de educación, salud, seguridad y beneficencia?

En las noticias estadísticas también se pedía que los pueblos mencionaran los recursos naturales con los que contaban y que podían ser útiles para su explotación, con esta información el gobernador podría hacer propuestas enfocadas en su aprovechamiento. A pesar de que los jefes de policía estaban a cargo de los censos, la descripción geográfica del territorio continuó en manos de los ayuntamientos; tal y como lo establecía la Ley de policía, a ellos les correspondía dar cuenta sobre los diferentes tipos de cultivos, los bosques, las aguas, el clima, el reino mineral y vegetal, las costumbres y carácter de sus habitantes.⁷⁴⁸ En esta parte, algunas corporaciones municipales se esforzaron por mostrar la abundancia y riqueza de su tierra, otras se limitaron a enlistar o enunciar en cuadros los datos. Esta manera de presentar la información geográfica era un método recurrente en el que el espacio se representaba y daba a conocer a través de un escrito; a diferencia de los mapas que requieren de conocimientos especializados, la descripción o las listas son más asequibles para las autoridades locales.⁷⁴⁹ Ante a falta de un mapa topográfico de la época, las descripciones que realizaron los ayuntamientos son el

⁷⁴⁷ Situación que presentan los fondos públicos del estado, Guanajuato, 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 50, Exp. 1, 8 fs.

⁷⁴⁸ Fracciones 10ª y 11ª, Artículo 24 de la Ley de policía, véase Anexo III.

⁷⁴⁹ Gaudin, *El imperio de papel*, 2017, pp. 238-247.

único recurso en el que representa geográficamente el territorio guanajuatense. Estos informes muestran las distancias, localización y topografía del lugar; los pueblos que comprendía su jurisdicción, sus linderos; el número de haciendas, ranchos y habitantes; los recursos naturales con los que contaban como agua, minas o bosques, así como el tipo de cultivo que era más adecuado en su tipo de suelo.

Los regidores encargados de redactar las noticias estadísticas hacían referencias constantes a su incapacidad para cumplir con esta encomienda, el principal motivo era la falta de información. Las noticias estadísticas de Celaya son el único documento que advierte la metodología que utilizaron para recabar la información y que, probablemente fue a la que recurrió el resto de los ayuntamientos. Ese ayuntamiento comisionó a uno de sus regidores para formar la estadística del lugar, en vista de la magnitud del trabajo la corporación resolvió que el resto de los regidores colaboraran proporcionándole los documentos relativos a los asuntos que ellos resolvían y ayudar a acelerar el proceso.⁷⁵⁰

Los recursos que se utilizaban antiguamente quienes redactaban relaciones geográficas o noticias estadísticas para situar los lugares eran diversos. Una forma común de ubicarlos era por medio de coordenadas, el ayuntamiento de Celaya señaló que estaba localizado a “20°32” de longitud al norte y 120°56 de longitud occidental del meridiano de París”.⁷⁵¹ En otras ocasiones hacían referencia a la distancia con respecto al mar, Jerécuaro se encontraba a 2095 varas sobre el nivel del mar “en un hermoso plano sombrado de tierras de labor y de algunos bosques”.⁷⁵² Otra manera de ubicar los lugares era ponerlos en relación a las poblaciones que los rodeaban, señalando la distancia que los separaba de sus vecinos. La unidad de medida que utilizaban para hacer esta localización era la legua; se hacía de esta manera porque le permitían al lector hacerse una idea de

⁷⁵⁰ Noticias que el ayuntamiento de Celaya presentó al Vicegobernador, Celaya, 20 de mayo de 1830, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 93, Exp. 2, 25 fs.

⁷⁵¹ *Ibid.*

⁷⁵² Memoria estadística que el ayuntamiento de Jerécuaro presentó al Gobernador, Jerécuaro, 8 de diciembre de 1829, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 78, Exp. 7, 6 fs.

las distancias que separaba a dos lugares.⁷⁵³ La Tabla 7 muestra las distancias que existían de Celaya, cabecera de partido y capital de Departamento, con respecto a las cinco poblaciones que se encontraban sujetas a ella. La importancia de la Tabla no radica en la exactitud de la información, sino en el interés por situar estos poblados otomíes con respecto a su centro político.

Población	Distancia a la cabecera	Equivalencia en km
San Miguel Octopan	2 leguas al oriente	11
San Juan de la Vega	3 leguas al norte	16.5
Pueblo del Huaje	5 leguas al occidente	27.5
Pueblo de Amoles	4 leguas al sur	22
Rincón de Tamayo	3 leguas al sureste	16.5

Elaboración propia con base en Noticias que el ayuntamiento de Celaya presentó al Vicegobernador, Celaya, 20 de mayo de 1830, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 93, Exp. 2.

Las noticias estadísticas también permiten conocer el paisaje, en ese sentido son una especie de fotografía que le permite al lector reconstruir el entorno que habitaban los guanajuatenses a inicios del siglo XIX. La descripción tiene una ventaja, acerca al lector a la manera en que el redactor percibe su entorno, los recursos lingüísticos que utiliza para darlo a conocer le ayudan a crear una imagen del espacio. El terreno de Celaya era en algunos puntos “tequesquitoso”, en general estaba “cubierto” de sembradíos que se interrumpían por un “bosque de mezquites, palo bobo y otros arbustos de pequeña estatura con algunos nopales”. En las inmediaciones de la ciudad había un “hermosísimo bosque de sabinos” conocido como el Sabinal del Molino de Crespo, que era el principal medio de abastecimiento de madera de la ciudad; el cerro de la Gabia producía madera para carbón que también suministraba a Salvatierra y “otros lugares inmediatos”.⁷⁵⁴

Registrar el clima era importante porque se consideraba que tenía un impacto directo sobre la población. De nuevo, Celaya es quien narra con mayor detalle el entorno; sobre el clima refirió que “toda ella [era] templada, aún en los días que pasa

⁷⁵³ En un inicio, la legua hacía referencia a la distancia recorrida en un día de camino. En el siglo XVII 15,5 leguas equivalían a un grado de longitud, es decir 20 mil pies castellanos, en cada legua había 5,5 km. Gaudin, *El imperio de papel*, 2017, p. 273.

⁷⁵⁴ Noticias que el ayuntamiento de Celaya presentó al Vicegobernador, Celaya, 20 de mayo de 1830, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 93, Exp. 2, 25 fs.

el sol por el zenit no pasa[ba] el termómetro de los 22°”, mientras que “en el día del solsticio invernal” no bajaba de los 10 grados. Su cielo era “hermoso y despejado”, a causa de su planicie gozaba de muchos puntos para observar un “bello y vasto horizonte”.⁷⁵⁵ En Santa Cruz y Valle de Santiago mencionaron que el clima templado de sus comunidades era “muy favorable” a la salud de sus habitantes; a excepción de los momentos de epidemia, no se observaba “ninguna enfermedad permanente”.⁷⁵⁶ En cambio, la población de Pénjamo padecía enfermedades constantes, algunas familias presentaban el “mal de San Lázaro” o lepra.⁷⁵⁷ El gobierno requería conocer el clima y las condiciones del terreno porque eso le permitía tomar medidas para prevenir epidemias, como sucedió con el cólera morbos.

Jerécuaro fue el único ayuntamiento que hizo referencia al carácter de sus habitantes. Esta municipalidad estaba compuesta por 9,314 habitantes “escasos de luces” debido a la falta de escuelas de primeras letras. La gente del campo era “dedicada al trabajo, pero gastaban demasiado en comer y vestir”, a pesar de eso sus hábitos financieros eran pacíficos; los indígenas en cambio eran menos reflexivos y solían gastar mucho en festividades como bodas o bautizos.⁷⁵⁸

Las noticias estadísticas también dieron a conocer el estado en el que se encontraba la industria agrícola y fabril. En el estado se cultivaban principalmente maíz, trigo, frijol, cebada, garbanzo y camote; abundaban los cítricos y magueyes, en menor cantidad uva, olivos y melón. La manufactura se centraba en la fabricación de paños, mantas, frazadas, rebozos y jergas de lana y algodón. El Mapa 5 muestra la distribución de ambas industrias en los ayuntamientos guanajuatenses.

El constituyente solicitó a los ayuntamientos que enviaran una estadística para poder hacer la división del territorio, establecer las pensiones pertinentes, era

⁷⁵⁵ *Ibid.*

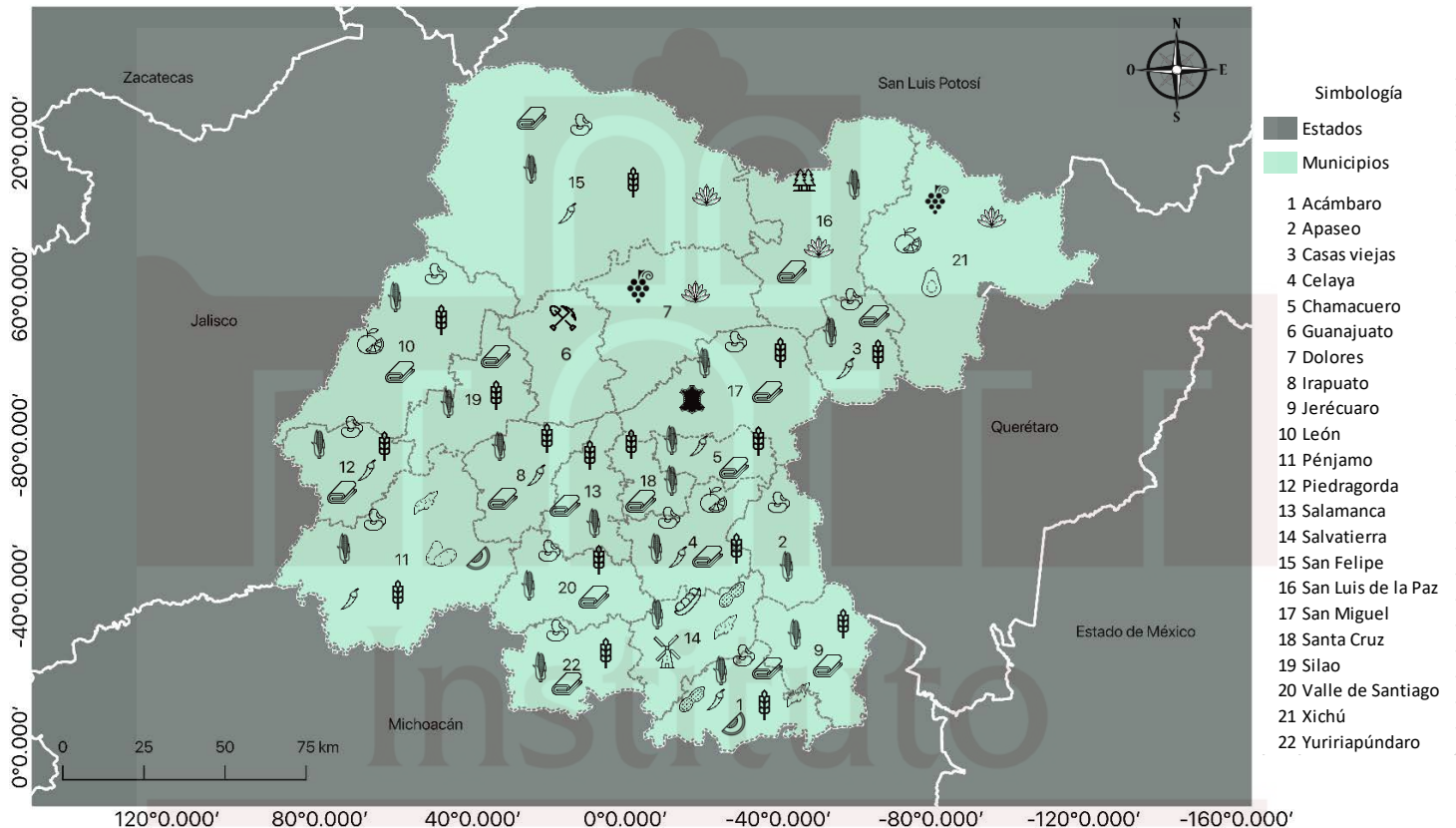
⁷⁵⁶ Noticias estadísticas del ayuntamiento de Santa Cruz presentadas al Vicegobernador, Santa Cruz, 2 de mayo de 1830, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 84, Exp. 5, 13 fs.

⁷⁵⁷ Noticias estadísticas del ayuntamiento de Pénjamo presentadas al Vicegobernador, Pénjamo, 23 de abril de 1830, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 81, Exp. 2, 11 fs.

⁷⁵⁸ Memoria estadística que el ayuntamiento de Jerécuaro presentó al Gobernador, Jerécuaro, 8 de diciembre de 1829, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 78, Exp. 7, 6 fs.

fundamental para terminar la constitución, hacer la división electoral, etc., pero los pueblos no cumplían con dicha prerrogativa o la enviaban incompleta, por lo que el congreso recurrió a una hecha por el escribano Rocha en 1821 a petición del intendente Marañón.⁷⁵⁹

Mapa 4. Distribución de los ramos productivos en 1826



Elaboración propia con base en Montes de Oca, *Memoria que presenta*, 1826, Apéndice 5. Fuente: INEGI 2010, Escala 1:1,698,776.

Quienes vivían en las haciendas y ranchos obtenían su sustento de la industria agrícola, ya sea trabajando como jornaleros o labradores. La dificultad que enfrentaba esta actividad era el sistema de riego de temporal, al que los labradores de Chamacuero llamaban “aventurero” porque estaban sujetos al azar de las lluvias. Constantemente los ayuntamientos hacían referencia a la carencia de “agua arrastrada”, solo pocos labradores contaban con algún río o arroyo cercano para

⁷⁵⁹ Sesión del 6 de mayo de 1824, *Actas del Constituyente*, Tomo I, 1824.

regar sus sembradíos y los menos contaban con un pozo o presa. En Chamacuero la mayoría de las haciendas y ranchos recolectaban agua pluvial en “cajas, vallados o bordos de tierra”. En algunos lugares como Rincón de Tamayo era tan escasa el agua que tenían que traerla desde las inmediaciones del río en San Juan de la Vega.⁷⁶⁰ La descripción que hacen los ayuntamientos va de la mano con un tipo de economía agraria preindustrial que se caracteriza por estar sujeta a los fenómenos climáticos, el reto de los gobiernos consistió en crear métodos de riego más eficientes pues el temporal ocasionaba fuertes sequía o inundaciones, en cualquier caso la pérdida de las cosechas propiciaba una serie de problemas como hambrunas, reducción en el crecimiento demográfico o el agotamiento de recursos naturales.⁷⁶¹

En Celaya once haciendas tenían una “merced de agua” para tomar del río y veinte eran de temporal.⁷⁶² En Casas Viejas esta industria “caminaba a su ruina”, el problema radicaba en la distribución de la tierra que estaba repartida en “cortísimos surcos arrendados y sin capitales”; a esto se sumaba el alto precio de las rentas que los dueños subían a voluntad y los excesivos costos del método de labranza pues debían pagar “medio real de pensión municipal, lo correspondiente a alcabala, desgrane y flete”, por lo que era de suponer que las ganancias fueran nimias. El propio alcalde mencionó que era urgente buscar un método de labranza “más sencillo” que permitiera el pago de mejores jornales, los cuales “no pasaban de real y medio diarios”, esta situación obligaba a los labradores a buscar otros medios de sustento como las recuas de asnos y otras actividades a las que se dedicaban “en los tiempos de intermedio de la labor”.⁷⁶³

La situación en los ayuntamientos del norte empeoraba debido al terreno árido. En Xichú lo único que se comerciaba era maíz y frijol, pues no había tierras de cultivo más que una corta porción que cada quién tenía en su propiedad. El

⁷⁶⁰ Estadísticas que el ayuntamiento de Chamacuero presentó al Gobernador, Chamacuero, 24 de septiembre de 1829, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Secretaría de Gobierno, Caja 69, Exp. 6, 7 fs.

⁷⁶¹ Marichal, “La economía de la época borbónica”, 2010, p. 180.

⁷⁶² Noticias que el ayuntamiento de Celaya presentó al Vicegobernador, Celaya, 20 de mayo de 1830, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 93, Exp. 2, 25 fs.

⁷⁶³ Noticias que el ayuntamiento de Casas Viejas presentó al Gobernador, Casas Viejas, 1 de diciembre de 1831, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 107, Exp. 4, 10 fs.

alcalde reportó que en los pueblos sujetos la situación no era más halagüeña. En Tierra Blanca no había agricultura porque su ubicación lo impedía, este poblado está situado en una cañada en la que sólo había huertas de cítricos, garambullos y biznagas; mientras que en el mineral de Targea “no había ni podía haber agricultura” porque todo el terreno estaba compuesto de “cerros pedregosos, fragosos y áridos”. El alcalde aprovechó la oportunidad para expresarle al gobierno que sería “muy benéfico” para esa comunidad si pudieran hacerle una presa para recolectar agua.⁷⁶⁴

Los ayuntamientos debían hacer observaciones sobre la calidad del suelo y el tipo de cultivo que se podía adecuar a sus características. Piedragorda reportó que su terreno se componía de “tierra polvorosilla y caliza” que era apropiado para el cultivo de vegetales.⁷⁶⁵ La tierra de León era en su mayoría de arcilla, gracias a la abundancia de agua era posible que “fructificar[an]” olivos y viñedos “de buena calidad”.⁷⁶⁶

Respecto a la industria textil Celaya mencionó que los costos de producción de “los jamanes, estampados y cotonías” porque la materia prima -el algodón- procedía de Veracruz; a esta situación se aunaba la introducción de los tejidos extranjeros procedentes de Inglaterra que dominando el mercado gracias a su “abundancia y baratura”.⁷⁶⁷ Salamanca reportó que ese ramo estaba en su mayoría “decaído” a causa de la introducción de mantas inglesas de menor costo gracias a que utilizaban algodón hilado, mientras que ellos tenían que comprarlo “en greña”; esta situación llevaría a sus fabricantes a la miseria, pues no contaban con recursos para hacer frente a la situación. En Valle de Santiago los indígenas que fabricaban rebozos optaron por introducir los algodones hilados en madeja “por su baratura”.⁷⁶⁸ Durante este periodo la producción de manufacturas abastecía al comercio local, la

⁷⁶⁴ Noticias del partido de Xichú presentadas al Gobernador, Xichú, 15 de marzo de 1829, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 79, Exp. 5, 7 fs.

⁷⁶⁵ Estadística de ayuntamiento de León presentada al Gobernador, León, 24 de diciembre de 1829, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 69, Exp. 4, 2 fs.

⁷⁶⁶ Estadística del ayuntamiento de Piedragorda presentada al Gobernador, Piedragorda, 17 de diciembre de 1829, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 69, Exp. 4, 2 fs.

⁷⁶⁷ Noticias que el ayuntamiento de Celaya presentó al Vicegobernador, Celaya, 20 de mayo de 1830, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 93, Exp. 2, 25 fs.

⁷⁶⁸ Noticias estadísticas del ayuntamiento de Salamanca presentadas al Vicegobernador, Salamanca, 1830, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 84, Exp. 5, 13 fs.

mayoría de los pueblos contaban con talleres familiares y algunos obrajes que combinaban trabajo asalariado.⁷⁶⁹

La manufactura textil utilizaba pocos elementos mecánicos, su localización dependía de la disponibilidad de agua para teñir y lavar las telas, este retazo tecnológico con respecto a los textiles ingleses es propio de una economía preindustrial. La manufactura cubría las necesidades básicas de la población, abastecía el mercado interno y satisfacía las necesidades básicas de vestido de la población. Estos textiles eran burdos y de baja calidad, cuando se abrió el mercado no pudieron competir con los productos de bajo costo y mayor calidad;⁷⁷⁰ es por eso que los ayuntamientos guanajuatenses solicitaban la intervención del gobierno para ayudarlos a modernizar sus talleres.

Finalmente, para que los pueblos alcanzaran ese anhelado progreso económico se requería una actividad mercantil estable. La mayoría de los “mercaderes” o comerciantes del estado poseían tiendas de abarrotes o pulperías que abastecían al mercado local. Celaya mencionó que previo al estallido de la guerra sus mercaderes llegaban a comerciaban en gran parte de la Nueva España de 25 a 30 mil pesos “semanariamente”, mientras que en se momento sólo alcanzaban a vender 40 pesos que se distribuían en los “lugares colindantes”.⁷⁷¹ En Santa Cruz esta actividad estaba “bastante decaída”, sólo existían 12 tiendas que, a excepción de la pulpería de Elías Martínez que tenía casi dos mil pesos de capital, el resto surtían a los vecinos “de los víveres más precisos”.⁷⁷² La falta de caminos adecuados para el transporte de mercancías y las grandes distancias del país favorecieron la comercialización y abasto del mercado local.⁷⁷³

Una vez que los ayuntamientos entregaron sus *Noticias estadísticas*, el gobernador tenía la responsabilidad de mostrar la información en sus memorias de gobierno y proponer al Congreso local las medidas que considerara oportunas para

⁷⁶⁹ Marichal, “La economía de la época borbónica”, 2010, pp. 185-187.

⁷⁷⁰ Jáuregui, “La manufactura en el periodo colonial”, 1997, pp. 17-85 y Miño Grijalva, *Obrajes y tejedores*, 1998, capítulo 1 y 3.

⁷⁷¹ Noticias que el ayuntamiento de Celaya presentó al Vicegobernador, Celaya, 20 de mayo de 1830, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 93, Exp. 2, 25 fs.

⁷⁷² Informe que el ayuntamiento de Santa Cruz presentó al Vicegobernador, Santa Cruz, 12 de junio de 1830, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 97, Exp. 1, 12 fs.

⁷⁷³ Jáuregui, “La economía de la guerra”, 2010, pp. 245-250.

mejorar su situación. Una de las primeras medidas de fomento que adoptó el gobierno guanajuatense fue permitir la llegada de capital extranjero para reactivar la minería, esta industria seguía siendo considerada como el motor que articulaba toda la economía, el gobernador la describió de la siguiente manera:

La prosperidad de la minería está tan íntimamente enlazada con la de todos los demás medios de subsistencia con que pueden contar nuestros pueblos, e influye tan particularmente en ellos, que en el momento en que se lograra a merced de los más eficaces auxilios el restablecimiento de nuestras minas, veríamos reanimarse la agricultura, establecerse las artes, florecer el comercio, y por consecuencia de todo, aumentarse las rentas del estado.⁷⁷⁴

La minería había sufrido una descapitalización importante y los dueños de las minas no contaban con los recursos para echarlas a andar, así que el ministro de relaciones exteriores, Lucas Alamán, promovió una política de reducción de impuestos para atraer inversionistas extranjeros con la promesa de obtener cuantiosas ganancias en la extracción. Entre 1824 y 1825 se establecieron en Guanajuato siete compañías británicas como la United Company y Anglo Mexicana, que introdujeron maquinaria nueva, para ello el gobierno decidió reducir los viejos gravámenes mineros.⁷⁷⁵ El conocimiento técnico era importante, por eso se fundó en el estado una cátedra de mineralogía, para que los jóvenes pudieran aprender “las riquezas de su país” enseñados por profesores hábiles.⁷⁷⁶ A pesar de las adopción de estas medidas, la recuperación de esta industria fue lenta debido a las condiciones en las que se encontraban las minas, a la gran cantidad de dinero que se debía invertir para restaurar la infraestructura y a las dificultades para conseguir los insumos.⁷⁷⁷

Referente a la industria agrícola, Montes de Oca mencionó que se encontraba en condiciones de autoconsumo debido a que los labradores habían perdido su capital en la guerra, es decir, los animales y utensilios para trabajar la tierra.⁷⁷⁸ El gobernador hizo tres propuestas para “quitar las trabas” a la prosperidad

⁷⁷⁴ Montes de Oca, *Memoria que el gobernador*, 1828, p. 30.

⁷⁷⁵ Marichal, “La economía de la época borbónica”, 2010, p. 198.

⁷⁷⁶ Montes de Oca, *Memoria que presenta*, 1826, p. 21.

⁷⁷⁷ Serrano, *Jerarquía territorial*, 2001, pp. 124-128.

⁷⁷⁸ Montes de Oca, *Memoria que presenta*, 1826, pp. 22-23.

del pueblo; la primera consistía en negociar las condiciones de los contratos de arrendamiento anteriores a 1810 y solicitar a los arrendatarios que cedieran los réditos devengados durante la guerra para que los arrendadores pudieran recuperarse, la segunda pretendía quitar el impuesto creado por la extinta Diputación provincial de 12 pesos anuales que pagaban las haciendas y 5 los ranchos para las dietas de los diputados, la tercera era disminuir el pago del diezmo y la alcabala.⁷⁷⁹

La respuesta del Congreso no fue alentadora, si bien reconoció que el impuesto a las fincas rústicas era “defectuoso” en tanto que se aplicaba por igual sin considerar el valor de la propiedad era “moderado” y no por eso arruinaría a los labradores. El Congreso accedió a valuar la propiedad rústica a fin de asignarles una cantidad más acorde a su valor; para ello los municipios organizarían una comisión de tres regidores unidos a los hacendados de “conocida probidad” para categorizar a las haciendas y ranchos como de primera o segunda clase de acuerdo al número de fanegas de tierra que poseían. Las haciendas de primera clase pagarían 12 pesos y las de segunda 8 pesos, mientras que los ranchos pagarían un máximo de 5 pesos y un mínimo de 3 pesos.⁷⁸⁰ Algunos ayuntamientos se dieron a la tarea de realizar esta labor; Santa Cruz reportó que en su jurisdicción existían 4 haciendas de primera clase y 7 de segunda, había 5 ranchos de primera clase y 4 de segunda, que en total devengaban 141 pesos.⁷⁸¹ Esta medida no sólo beneficiaba a los propietarios, sino que le permitía al gobierno tener mayor control sobre el cobro de impuestos que debían registrar estas corporaciones.

En cuanto a los contratos el Congreso señaló que era ajeno a sus facultades “tocar la propiedad”, solo el poder Judicial podría intervenir en caso de incumplimiento de contratos, pero no podía expedir leyes retroactivas para los contratos ya hechos; además, no consideraba que estos fueran los principales motivos del atraso de la agricultura. En lo único que podía intervenir era reduciendo la alcabala pues, a pesar de que el diezmo eclesiástico se “tragaba una gran parte

⁷⁷⁹ Montes de Oca, *Memoria que el gobernador*, 1828, pp. 5-9.

⁷⁸⁰ Artículos 4º al 6º del Decreto No. 52 del 21 de junio de 1828.

⁷⁸¹ Plantilla que manifiesta el estado de las haciendas y ranchos en Santa Cruz, 12 de junio de 1830, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 97, Exp. 1, 1 f.

de las utilidades del labrador” no podía intervenir porque implicaría ejercer el patronato. Más que los impuestos, el Congreso consideraba que eso uno de los impedimentos a la industria eran la falta de caminos que hacía costoso el traslado de las mercancías y la costumbre de los labradores de “descansar la tierra”; la solución era establecer una cátedra de agricultura en la que se enseñara el modo de alternar las semillas de manera tal que el terreno siempre estuviera cultivado, así como nuevas técnicas de cultivo y abono.⁷⁸²

En cuanto a la industria fabril el gobernador identificó que, más allá del atraso tecnológico, el verdadero problema era que no se cosechaba el algodón en el estado; una manera de fomentar las manufacturas podía ser que el gobierno de la república “extendiera su protección” a esas poblaciones dándoles contratos para equipar la caballería del ejército. Montes de Oca creía que la industria guanajuatense requería de un “amparo poderoso” que les proporcionara tornos para hilar el algodón y educación a los artesanos que, ante la apertura del comercio estaban imposibilitados para competir.⁷⁸³ Otra forma solución sería formar una *Compañía de industria*, se trataba de una especie de cooperativa formada por los dueños de los obrajes, a cargo de introducir la manufacturas más convenientes, los maestros para enseñar los oficios y la infraestructura necesaria para dotarlos del dinamismo “con el que contaban antes de la guerra”.⁷⁸⁴ Esta propuesta fue bien recibida por el Congreso que estaba particularmente interesado en instruir a los artesanos en el funcionamiento de la nueva maquinaria; así que le encargó al gobierno que comisionara a la sociedad patriótica que fijando sus bases para la creación de la compañía y crear un premio que incentivara a los artesanos para crear mejoras en los talleres.⁷⁸⁵

El control de la explotación de los recursos naturales era indispensable, pues se trataba de la principal fuente de riqueza de un territorio. El paisaje guanajuatense estaba compuesto en su mayoría de bosques de mezquites, huisache, pirul, roblen

⁷⁸² *Análisis de la Memoria*, 1828, pp. 1-6.

⁷⁸³ Montes de Oca, *Memoria que presenta*, 1826, p. 24.

⁷⁸⁴ Montes de Oca, *Memoria que presenta*, 1826, pp. 5-6 y Montes de Oca, *Memoria que el gobernador*, 1828, pp. 9-10.

⁷⁸⁵ *Análisis de la Memoria*, 1828, pp. 8 y 25.

encino, cazaguate, pino, sabinos, palo lobo y toda clase de arbustos “de maderas sólidas” que eran utilizados para fabricar utensilios para “la agricultura, las artes y labores”.⁷⁸⁶ La madera representaban el principal combustible, de ella se extraía la leña y se fabricaba el carbón que servía tanto en las cocinas como en la fundición. La Sierra de Santa Rosa se encontraba en las inmediaciones de la ciudad Guanajuato, con la llegada de la compañía minera inglesa Anglo-Mexicana el dominio por este espacio entró en conflicto debido a la tala de los árboles; el Congreso resolvió que la explotación de la madera estuviera regulada por la Diputación de Minería; por su parte, el gobernador señaló la necesidad de plantar más árboles, de lo contrario la población tendría que quemar el estiércol de los animales.⁷⁸⁷

Las propuestas y medidas que adoptó el gobierno guanajuatense iban de la mano con la política de fomento que adoptó el gobierno federal durante este periodo. En la primera mitad del siglo XIX permearon dos posturas que buscaban subsanar la falta de capital para echar a andar el desarrollo económico del país y que la historiografía ha denominado como los fomentistas y los reformistas. Los representantes de la postura fomentista fueron Lucas Alamán y Esteban de Antuño, ambos estaban convencidos de que el estado tenía que intervenir para guiar el desarrollo económico e impulsar a los diversos ramos productivos por medio de estímulos fiscales; en su opinión, el tránsito de las antiguas políticas proteccionistas prácticas de la Monarquía católica debía ser paulatino. Como secretario de relaciones interiores y exteriores en 1823-1824, Lucas Alamán buscó reconstruir la economía mediante la inversión extranjera y como secretario de estado en 1830 apostó por la modernización de las manufacturas. Su propuesta se basaba en tres aspectos básicos: el encadenamiento de todos los sectores productivos, el desarrollo industrial basado en el avance tecnológico y la enseñanza técnica. Así fue como llegaron las compañías inglesas a Guanajuato para rescatar la minería y se creó el Banco de Avió (1830-1842) como un instrumento de financiamiento a las

⁷⁸⁶ Estadísticas de ayuntamiento de León presentadas al Gobernador, León, 24 de diciembre de 1829 y Estadística del ayuntamiento de Piedragorda presentadas al Gobernador, Piedragorda, 17 de diciembre de 1829, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 69, Exp. 4, 4 fs.

⁷⁸⁷ Montes de Oca, *Memoria que el gobernador*, 1828, p. 5.

pequeñas compañías o particulares para mecanizar sus fábricas, capacitar a sus trabajadores, disminuir los costos de fabricación y así, poder competir con los productos extranjeros.⁷⁸⁸

El grupo de los reformistas estaba encabezado por José María Luis Mora, Lorenzo de Zavala como ministro de hacienda en 1829 y el vicepresidente Valentín Gómez Farías vicepresidente (1833-1835) y recibieron este nombre por las reformas constitucionales que implementaron en 1833. Estos hombres estaban convencidos de que el estado no debía intervenir de manera directa en las actividades económicas, por el contrario, el progreso se alcanzaría con la libre iniciativa del individuo. Para ello debían hacer una transformación institucional que anulara los privilegios obtenidos mediante relaciones políticas, sociales o de sangre y otorgarle al individuo condiciones de igualdad como consumidor y productor. El objetivo de sus reformas consistía en redistribuir la riqueza, abolir los privilegios de clase y la propiedad comunal; puesto que la mayoría del capital se encontraban en manos de las corporaciones el progreso económico se alcanzaría reformando la realidad por medio de nuevas leyes que acabaran con las antiguas prácticas corporativas consideradas dañinas y proponer cambios rápidos por la vía legal. Sin embargo, estas reformas no fueron bien recibidas porque implicaba modificar dos pilares de la organización: el clero y el ejército, pues atentaban directamente sus intereses con la desamortización de sus bienes o la abolición del diezmo; el descontento fue tal que el general Arista se levantó en armas por la defensa de sus derechos con la consigna “religión y fueron”.⁷⁸⁹

A pesar de los intentos que hizo el gobierno guanajuatense por impulsar la economía del estado, en 1827 la hacienda del estado sufrió un déficit que le hizo proponer una reforma hacendaria. A partir de ese momento se restringió el presupuesto de los municipios, a cada uno se le asignaría una cantidad fija para sus gastos, en la ley No. 56 expedida por el primer Congreso Constitucional se les concedió la sexta parte de las alcabalas para utilizar en las mejoras materiales de sus territorios, dicha cantidad les sería asignada por medio del jefe de policía; esta

⁷⁸⁸ Romero Sotelo, “México, 1800 a 1850: pensamiento”, 2005, pp. 40-55.

⁷⁸⁹ *Ibid*, pp. 22-40.

medida de control restringió las facultades fiscales de los ayuntamientos que la consideraron insuficiente, en el siguiente capítulo se verá cómo se puso en marcha y de qué manera la ejercieron.⁷⁹⁰

Con ayuda de las noticias estadísticas el gobierno de Guanajuato fue capaz de conocer la situación en la que se encontraban los pueblos del estado, advertir sus problemáticas y proponer medidas convenientes para su mejora. La apuesta del gobernador Montes de Oca fue intervenir en el fomento de las principales actividades productivas y proponer al Congreso local que legislara las medidas necesarias para atraer capital extranjero y modernizar la industria. Las noticias estadísticas fueron un instrumento de gobierno indispensable para identificar las necesidades de la población y proponer políticas públicas encaminadas a garantizar su desarrollo económico y, por tanto, procurar su felicidad.

El gobernador Montes de Oca les dio un lugar preponderante a las noticias estadísticas como una herramienta que le permitía conocer de primera mano las necesidades de los pueblos y guiarlo a manera de brújula, para tomar medidas concretas y acertadas con base en información cuantificable. Este fue uno de los principales procedimientos que utilizó para gestionar los asuntos públicos, que si bien reflejaban las condiciones generales de los pueblos también fueron utilizadas por las autoridades locales como un elemento de mediación política que les permitió mostrar sus preocupaciones y hacer peticiones al gobierno. De esta manera el conocimiento de la población y de los elementos con los que contaba el estado fueron esenciales para conducir a la población al anhelado desarrollo y el bienestar social.

5.2 Caminos: fuente de la prosperidad

Durante su periodo de gobierno, el gobernador Montes de Oca puso en marcha varias medidas encaminadas a llevar a la población guanajuatense a la prosperidad económica; pare de esas medidas fue permitir la llegada de las compañías mineras inglesas, la instauración del Banco de Avío, las mejoras al alumbrado público, la

⁷⁹⁰ Serrano, *Jerarquía territorial*, 2001, pp. 223-232.



creación de diversas cátedras o la construcción de infraestructura. En este apartado abordaré una de las medidas que fue considerada esencial para que el resto de las actividades económicas del estado se desarrollaran: los caminos.

La Ley de policía estipuló que el gobierno debía formar un plan de caminos y velar por su buen funcionamiento.⁷⁹¹ Los caminos eran fundamentales para el comercio, la subsistencia de las poblaciones y para gobernar, Montes de Oca los calificó como una fuente de prosperidad de los pueblos que servía de barómetro para medir su riqueza y civilización; si bien podía reconocer el beneficio que tenían para el estado también era consciente del “triste cuadro” en el que se encontraban.⁷⁹² La mayoría de los caminos que existían en ese momento eran los que se habían construido durante el periodo novohispano, el sistemas de transporte dependía principalmente de los arrieros, mulas, caballos y carretas constituían los medios de transporte más eficientes en una orografía montañosa como la mexicana.⁷⁹³

El gobernador consideraba que debía ponerse a cargo de los estados la “composición y fomento” de los caminos ya que el gobierno federal no podía hacerse cargo de su reparación. Componer los caminos en el estado era apremiante, la propia geografía del estado hacía que la comunicación dependiera de ellos pues su terreno llano que le había dado el nombre de bajío hacía que en tiempos de lluvia se inundara, formando una especie de laguna que imposibilitaba el tránsito hasta el final de la temporada; la solución era construir puentes que conectara a las poblaciones, como se hacía en Inglaterra, con este recurso “todo tomaría un nuevo ser”.⁷⁹⁴

En las noticias estadísticas que entregaron los ayuntamientos se muestran descripciones que permiten conocer las condiciones en las que se encontraban los caminos del estado. A la entrada de San Miguel el Grande se localizaba un caudaloso río cuyas aguas hacían intransitable el camino en tiempos de lluvia. La inundación del camino dejaba incomunicada a esa villa hasta por cuatro meses

⁷⁹¹ Fracción 13 del artículo 2 de la Ley de policía, véase Anexo III.

⁷⁹² Montes de Oca, *Memoria que presenta*, 1826, p 9.

⁷⁹³ Romero Sotelo y Jáuregui, *Las contingencias de una larga*, 2003, pp. 171-195.

⁷⁹⁴ Montes de Oca, *Memoria que presenta*, 1826, p 9.

durante el verano, ocasionando el desabasto de granos y la suspensión de las actividades comerciales pues, al carecer de un fondo continuo para acopiar las fanegas de maíz suficientes para abastecer a la población, tenían la costumbre de traer el resto del bajío. Así que no tenían otro recurso que aguardar a que bajara el nivel del agua, “perder entretanto el tiempo” y esperar a que los vecinos consumieran “el poco maíz que con muchos afanes [podían] conseguir”, ya que el precio aumentaba de 15 reales a 6 pesos. La única solución a este grave problema era la construcción de un puente.⁷⁹⁵

Pasando el arroyo continuaba el camino hacia la capital que “aunque con algunas quiebras [era] andable” hasta que se llegaba al arroyo de San Damián cuyo paso era “bastante malo”, pues no se encontraban cosas necesarias para los viajeros como “una pieza habitable” o víveres. De ahí se tenían que viajar “más por necesidad o capricho” que por la facilidad de transitarla “la fragonísima sierra”; este camino tenía partes tan sinuosas y escarpadas en las que los caminantes se exponían a un “inminente riesgo de perder la vida”. Finalmente, el camino concluía en el Cerro del Cubo, que era la entrada a la capital del estado; el cual podría arreglarse para que fuera transitable “hasta para carruajes” y hacer el recorrido en tres jornadas.⁷⁹⁶

El ayuntamiento de Celaya expresó que, en tiempos de lluvias, la mayor parte de los caminos eran pantanosos, esta situación podía remediarse si se hacían “algunas calzadas un poco elevadas” que, aunque costosas ayudarían a no entorpecer el comercio. El camino de entrada a esta ciudad era “fragoso, inhiesto y muy quebrado”, ya que la mayor parte de él era “cerril” y se componía de “colinas arcillosas”. Esta condición hacía que el viaje fuera molesto para las recuas y difícil para los carros; en muchas ocasiones los caminos que la comunicaban con poblaciones vecinas como Chamacuero o Santa Cruz no eran “más que una vereda”.⁷⁹⁷

⁷⁹⁵ Estadísticas del Departamento de Allende presentadas al Gobernador, San Miguel, 26 de octubre de 1829, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 75, Exp. 1, 8 fs.

⁷⁹⁶ *Ibid.*

⁷⁹⁷ Estadísticas del ayuntamiento de Celaya presentadas al Vicegobernador, Celaya, 24 de diciembre de 1829, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Secretaría de Gobierno, Caja 69, Exp. 1, 9 fs.

Como puede observarse en las descripciones de los ayuntamientos, los caminos eran un elemento clave para aumentar la riqueza de la población pues a través de ellos se transportaban las mercancías y el comercio permanecía activo; pero también eran medulares para garantizar su subsistencia pues, tanto las poblaciones que recibían las mercancías como las que las transportaban dependían de esta actividad para alimentarse e invertir recursos en sus necesidades básicas.

Tal y como lo estipuló la Ley de policía, el Congreso instó al gobernador a realizar el plan de caminos general; Montes de Oca consultó con el Consejo de Gobierno cuáles eran las posibilidades de realizarlo. La respuesta del cuerpo consultivo fue que el estado se encontraba “sin los elementos necesarios” para resolver sobre el asunto, pues para trazar la ruta y el punto de las “casas de portón” -garitas- requería de un “exacto plan topográfico del estado”, para el trazo de los caminos se requería que indicasen “las distancias, los rumbos, la calidad del terreno, los obstáculos que se [imponían] y los puntos que pudieran ser peligrosos”; el cálculo de las distancias era prioritario para trazar los caminos con “acierto y economía”, pues ellas eran la base para establecer los costos del traslado de materiales y la mano de obra. El gobierno no contaba con los ingresos suficientes para emprender una obra de tal magnitud, el único recurso del que podrían echar mano para obtener el capital era aumentar los impuestos. El Consejo consideró que la una opción era formar una comisión de peritos que recorriera el territorio para hacer el plan topográfico y así, llenar con la “perfección” que se deseaba “tan útil empresa”.⁷⁹⁸ Sin embargo, ésta no logró crearse y el arreglo de los caminos quedó en manos de los ayuntamientos, a ellos correspondería costear la compostura de aquellos que se encontraban en su demarcación.⁷⁹⁹

El buen estado de los caminos no sólo tenía una influencia directa en el abasto y comercio de las poblaciones, era una pieza medular para gobernar. El correo era el medio a través del cual los pueblos del estado y sus habitantes accedían a todo tipo de información, el gobernador les hacía llegar a los pueblos del estado sus disposiciones a través de este medio sin vías de comunicación

⁷⁹⁸ Dictamen del Consejo de Gobierno a la consulta del Gobernador, Guanajuato, 28 de septiembre de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 47, Exp. 1, 3 fs.

⁷⁹⁹ Artículo 144 a 148 de la Ley de policía, véase Anexo III.

adecuadas cómo podría hacer que las disposiciones del gobierno fueran obedecidas si no estaban en condiciones de recibirlas, era indispensable que los caminos del estado estuvieran en buenas condiciones para acceder a la información “con la mayor rapidez y frecuencia posibles”. Sin buenos caminos que facilitaran la llegada del correo se entorpecía “gravemente el giro de asuntos gubernativos”.⁸⁰⁰

El binomio caminos y correo eran piezas claves para que el gobernador pudiera ejecutar las leyes y disposiciones gubernamentales, en el caso de la ley de expulsión de españoles expedida por el Congreso general el 20 de diciembre de 1827 Montes de Oca mencionó que a falta de un correo eficiente,⁸⁰¹ el Departamento de Celaya no había enviado sus informes oportunamente, pues en la mayoría de los pueblos no contaban con una estafeta y las contestaciones tardaban en llegar hasta quince días por la falta de fondos para responder.⁸⁰² El caso del aballo tordillo muestra las dificultades a las que se enfrentaban las autoridades para hacer comunicar noticias urgentes.

En algunas ocasiones caminos y correo eran indispensables para resolver asuntos graves, en noviembre de 1830 el coronel Pedro Otero le comunicó al jefe de policía de Celaya que el coronel Codallos se dirigía desde Acámbaro hacia Querétaro, puesto que sus intenciones eran iniciar una revuelta en aquel sitio, le pidió que le comunicara sus intenciones al gobernador de ese estado para que lo tuviera “a la mira y contener su marcha”. En vista de que se trataba de una información que debía llegar en calidad de urgente y que el costo de la estafeta por esta clase de servicios era costoso pues únicamente las “poblaciones principales” contaban con este servicio, el jefe de policía tomó el caballo que le habían embargado al reo José Nicolás Soto para avisar “de inmediato”.⁸⁰³

⁸⁰⁰ Montes de Oca, *Memoria que presenta*, 1826, p. 17.

⁸⁰¹ El 18 de enero se descubrió la conspiración del clérigo español Joaquín Arenas para regresar el poder al gobierno español, esto condujo a la publicación de la primera ley de expulsión de españoles. Con esta disposición salieron del país la mayoría de los miembros del clero, la actividad económica perdió una parte importante de sus capitales. En Guanajuato la milicia cívica de Guanajuato se unió al llamado del ex insurgente michoacano José Ignacio Vázquez para expulsar a los españoles del estado. Cedeño, “El Congreso Nacional”, 2012, pp. 93-95 y Serrano, *Jerarquía territorial*, 2001, pp. 266-268.

⁸⁰² Montes de Oca, *Memoria que el gobernador*, 1828, pp. 25-27.

⁸⁰³ Carta del jefe de policía de Celaya al Gobernador de Guanajuato, Celaya, 22 de diciembre de 1830, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 93, Exp. 2, 1 f.

La noticia del posible ataque llegó a tiempo, pero debido a la premura con que se hizo el viaje el caballo tordillo de Soto cayó muerto cuando volvía de regreso de la capital de Querétaro. Ante la pérdida de su caballo, Soto solicitó el pago por cada legua que había recorrido, cuyo costo era de un real por el legua, el alquiler y la suma de los gastos de manutención del caballo.⁸⁰⁴ El Jefe de policía de Celaya, Juan José Fernández de Jáuregui, tuvo que consultar con el Consejo de Gobierno qué debía hacer en este caso, pues era evidente que había utilizado el caballo de Soto para ahorrarse el gasto del correo.⁸⁰⁵ El Consejo de Gobierno resolvió que, a pesar de que el Jefe de policía había actuado con celeridad para resolver un asunto urgente, prevenir que el territorio del estado fuese amagado y evitar funestos resultados, debía pagar los gastos del caballo y su alquiler más no el mantenimiento porque sus servicios no fue utilizados por orden del gobierno del estado.⁸⁰⁶ Este acontecimiento evidencia que el buen funcionamiento de las comunicaciones no sólo dependía de los caminos y correos, sino de un proceso administrativo que las autoridades no siempre estaban en condiciones de realizar.

Como ya se mencionó, un componente importante de los caminos y las comunicaciones del estado eran los puentes, su buen estado y funcionamiento eran indispensables para mantener comunicada a la población y evitar perjuicios, como le sucedió a dos transeúntes que cayeron de los puentes que se encontraban en la comunidad minera de Marfil, por la falta de pasamanos. Este lugar era sumamente transitado, por el circulaban las recuas de metales y víveres que alimentaban a la capital del estado; los cuatro puentes con los que contaba eran prácticamente la única vía de entrada ya que los ríos eran intransitables, por lo que la falta de elementos básicos como los pasamanos podía devenir en una tragedia.⁸⁰⁷

La construcción o mejora de los puentes se convirtió en una demanda constante de las poblaciones del estado. Con el objeto de abrir un camino más

⁸⁰⁴ Carta de José Nicolás Soto al jefe de policía de Celaya, Celaya, 27 de noviembre de 1830, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja, 93, Exp. 2, 1 f.

⁸⁰⁵ Carta del jefe de policía de Celaya al Gobernador, Celaya, 22 de diciembre de 1830, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja, 93, Exp. 2, 1 f.

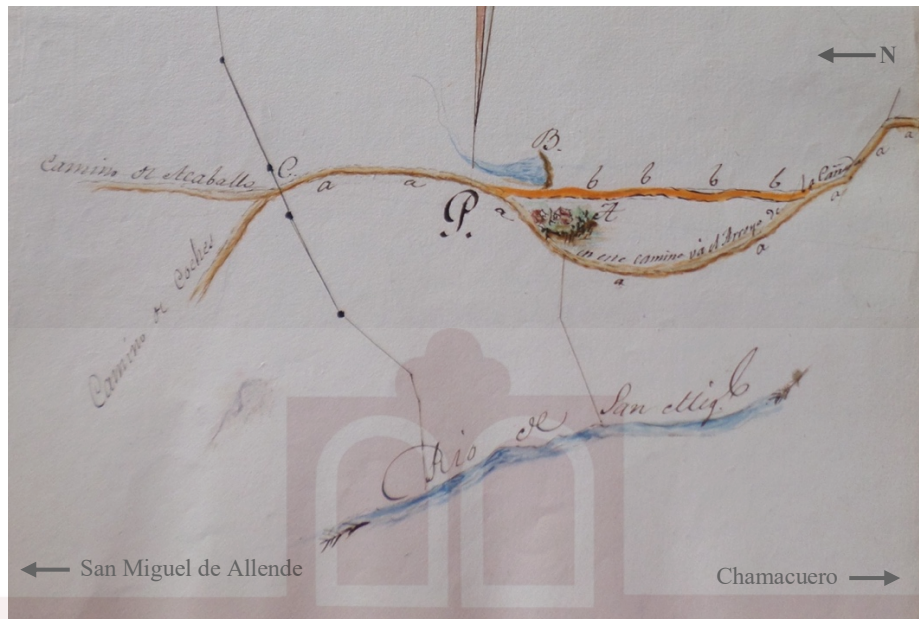
⁸⁰⁶ Dictamen del Consejo de Gobierno, Guanajuato, 7 de enero de 1831, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja, 93, Exp. 2, 3 fs.

⁸⁰⁷ Solicitud del alcalde auxiliar de Marfil al alcalde de Guanajuato, Marfil, 4 de agosto de 1830, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 95, Exp. 1, 3 fs.

cómodo en el puerto de Calderón el ayuntamiento de San Miguel de Allende solicitó al gobierno del estado la construcción de un nuevo camino, el que existía ara antiguo y estaba “muy descompuesto” a causa de los derrames que generaba el río.⁸⁰⁸ Este camino era indispensable porque comunicaba a la capital del estado con Celaya, punto desde el que llegaba la correspondencia de la ciudad de México, si en tiempos de lluvias se inundaba y era intransitable no había manera de que se recibieran y se hicieran cumplir las disposiciones del gobierno federal. La Imagen 2 permite conocer la representación que se hacía de los caminos en ese momento, es la única que se encuentra en el archivo del estado para este periodo, por lo que se trata de una representación gráfica de los caminos en el estado. La imagen muestra la problemática y la manera de resolverla; en ella se observa el detalle del lugar donde se producían las inundaciones, que era el camino que iba hacia el arroyo de la Cañada (letra a) y las casas de la Hacienda de Calderón (letra A), la propuesta consistía en construir un camino al oriente de la hacienda, hacia donde se encontraba la presa (letra B). Otro detalle importante que muestra la imagen sobre la condición de los caminos es que existía uno dedicado exclusivamente al tránsito de caballos y otro para las carretas, lo cual indica que eran dos tipos de infraestructura distintos que, aunque se conectan en el punto C requerían debían ser diferenciados ya sea por las condiciones del terreno o para favorecer el tránsito de un tipo de transporte.

⁸⁰⁸ Propuesta de Francisco Yáñez al Jefe de Policía de Allende, San Miguel, 15 de febrero de 1834, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Secretaría de Gobierno, Caja 122, Exp. 17, 1 f.

Imagen 2. Detalle del mapa del camino de San Miguel a Chamacuero



Mapa del camino de San Miguel, San Miguel, 15 de febrero de 1834, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Secretaría de Gobierno, Caja 122, Exp. 17, 1 f.

En su visita por los pueblos del estado, el vicegobernador Benigno Bustamante pudo recorrer el territorio y observar los lugares en los que era viable proponer la construcción de nuevos caminos. Si Guanajuato deseaba aumentar su riqueza necesitaba construir dos caminos que lo comunicaran con los estados limítrofes. El primero iría de oriente a poniente para facilitar las comunicaciones que iban de Querétaro a Jalisco; este camino no requería de una gran inversión pues aprovecharía el que ya existía que iniciaba en Celaya y terminaba en Piedragorda, el vicegobernador calculo que con este camino los viajeros se ahorrarían 24 leguas en su travesía. El segundo camino comunicaría al estado de norte a sur, uniría a San Luis Potosí con Michoacán; su construcción presentaría mayores dificultades pues “la espesura” de la Sierra Gorda y las grandes lagunas de Yuriria y Cuitzeo impedirían hacer un camino recto para carruajes, por lo que sería necesario reparar los que ya existían y construir dos puentes: uno sobre el río Turbio en Piedragorda y otro en el río de Irapuato. En su visita, Bustamante pudo cerciorarse de que la mayoría de los caminos en el estado no permitían el tránsito de carruajes, en muchos de los casos los transeúntes tenían que rodear y hacer recorridos en el doble de tiempo por falta de caminos rectos; a excepción de Xichú donde “jamás

andarán ruedas”, en el resto de los municipios era posible habilitar los caminos para el tránsito de carretas.⁸⁰⁹

En 1830 el Congreso del estado publicó un decreto, en atención a las recomendaciones hechas por el vicegobernador en su visita a los pueblos, para la habilitación de los caminos. El plan consistía en tres aspectos: primero, se autorizaba al gobierno para que abriera una licitación a los empresarios que desearan abrir nuevos caminos; segundo, los dueños y arrendatarios de las fincas rústicas cuyas propiedades se ubicaran en un camino carretero estaban obligados a limpiarlos de “piedra suelta” y hacer las composturas correspondientes para habilitarlos; tercero, se facultaba a los ayuntamientos para que solicitaran las mejoras y a colaborar con la ayuda de los presos destinados a las obras públicas. El plazo para rehabilitar los caminos era no mayor a seis meses, los jefes de policía serían los encargados de supervisar su cumplimiento y multar con 25 pesos a quienes no cumplieran con esta disposición.⁸¹⁰

La puesta en marcha de este decreto no fue sencilla pues comprometía los intereses de los particulares. En Piedragorda el alcalde le solicitó al Presbítero Bernardino León que quitar el bordo que construyó en su rancho e impedía el libre tránsito de los carruajes o a construir un puente que facilitara el paso.⁸¹¹ La respuesta del Presbítero se negó arguyendo que el puente sería una construcción vana pues no desconocía hasta qué altura podían llegar a subir las aguas en tiempos de lluvias.⁸¹² En vista de su negativa, el alcalde recurrió al Jefe de policía las medidas que podía tomar para hacer cumplir el decreto, el caso fue turnado a su vez al Consejo de Gobierno quien resolvió que el ayuntamiento actuaba en justicia al exigir el cumplimiento de la ley; por tanto, instó al Presbítero a construir el puente en el tiempo previsto por la ley o a exigirle la multa correspondiente.⁸¹³ Bernardino León no tuvo más remedio que acceder por considerarse “ministro de

⁸⁰⁹ Bustamante, *Memoria instructiva*, 1830, pp. 27-32.

⁸¹⁰ Decreto No. 89 del 21 de mayo de 1830.

⁸¹¹ Consulta del alcalde Mariano Barrios al jefe de policía Ignacio Siliceo, Piedragorda, 3 de agosto de 1830, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 95, Exp. 2, 2 fs.

⁸¹² Carta del presbítero Bernardino León al alcalde Mariano Barrios, Piedragorda, 16 de agosto de 1830, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 95, Exp. 2, 3 fs.

⁸¹³ Dictamen del Consejo de Gobierno, Guanajuato, 29 de septiembre de 1830, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 95, Exp. 2, 2 fs.

paz”, no sin antes externarle al ayuntamiento que consideraba que había actuado “con capricho en su contra”.⁸¹⁴

El gobernador confiaba en que la mejora de los caminos activaría el comercio, los pueblos más remotos tendrían acceso a diversas mercancías, los productos del estado podrían viajar a otros puntos de la república y expandirse incluso al comercio internacional y no ceñirse únicamente al comercio local como sucedía en ese momento. En suma, serían un elemento clave para el fomento del estado y, a su vez contribuirían a la mejora de los pueblos del estado y el aumento de su riqueza.

5.3 La visita a los pueblos: en busca de mejoras

La Constitución del estado había impuesto como una de las obligaciones del Vicegobernador visitar al menos en una ocasión los pueblos.⁸¹⁵ El primer Congreso Constitucional dispuso que el vicegobernador Benigno Bustamante debía emprender su marcha a finales de 1828, para ello le solicitó al Consejo de Gobierno que redactara el reglamento para realizar su visita, en él se especificaba con mayor detalle la necesidad de que un representante del gobierno conociera la situación en el que se encontraban los pueblos, para lo cual se planteaban tres objetivos:

1º Tomar todas las noticias convenientes para plantear en su perfección todos los ramos de policía a fin de que el Gobierno desempeñe las obligaciones que la ley les señala en esta materia, y para ilustrar a los legisladores en las reglas para la mejora de la administración pública.

2º Atender el modo con que las autoridades políticas observan y hacen observar las leyes, encaminarlos por medio de alguna instrucción por escrito sobre el mejor modo de comportarse, y notar si se les hace difícil el cumplimiento de alguna ley, exponiendo los motivos de las dificultades que tengan.

3º Examinar la conducta y manejo de las mismas autoridades políticas para informar sobre los vicios que en ellos notase y modo de corregirlos.⁸¹⁶

⁸¹⁴ Carta del presbítero Bernardino León al alcalde Mariano Barrios, Piedragorda, 16 de agosto de 1830, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 95, Exp. 2, 3 fs.

⁸¹⁵ Fracción 4ª del artículo 109 de Constitución política del Estado de Guanajuato de 1826.

⁸¹⁶ Reglamento para la visita del Vicegobernador, Guanajuato, 17 de noviembre de 1828, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Consejo de Gobierno, Caja 53, Exp. 1, 7 fs.

Como puede observarse el objetivo de la visita era supervisar que los ayuntamientos cumplieran con las obligaciones que les demarcaba la ley; se trata de una actividad correctiva en la medida que buscaba rectificar todas aquellas actividades que entorpecieran el buen funcionamiento del cabildo, pero también de asesoramiento para instruirlos en el modo de llevarlas a cabo sus actividades. En el capítulo anterior se mencionó que una de las características del régimen local era la ausencia de profesionales dedicados exclusivamente a la gestión de los asuntos públicos, el gobierno de los pueblos estaba en manos de sus propios vecinos, en ese sentido, es comprensible que los Constituyentes guanajuatenses institucionalizaran una práctica que le permitiera al gobierno estatal tener un mayor control sobre el funcionamiento de las corporaciones municipales. La visita es un procedimiento creado e implementado durante el reinado de los reyes católicos con la finalidad de imponer y garantizar el cumplimiento del derecho. Se trata de una pesquisa ordenada por la autoridad superior que busca conocer el estado de un territorio, para ello se nombra a un agente llamado visitador, al que se le concedía el poder coercitivo para controlar la conducta de los oficiales públicos e imponer medidas disciplinarias.⁸¹⁷ Si bien el espíritu de la visita en Guanajuato tenía este espíritu variaba un poco en el sentido de que no se hacía para inspeccionar la conducta de un oficial sino de las corporaciones municipales.

El Consejo de Gobierno advirtió que el principal objetivo de la visita era “conocer a fondo el estado de los ayuntamientos” entender el origen del desorden que muchos solían tener y reformarlos. El cuerpo consultivo también le dio a Bustamante la encomienda de indagar si las municipalidades observaban como era debido las leyes y si las cumplían “del modo que convenía”. Para realizar esta inspección, el vicegobernador debía reunir a los miembros del ayuntamiento en la sala de acuerdos “todas las veces que le pareciere oportuno”, con la finalidad de revisar las medidas que hubiesen tomado para aplicar la Ley de policía y, sobre todo, preguntarles sobre los “obstáculos que hallasen para que las leyes se cumplan en todo su rigor.” Bustamante podía dejarles “instrucciones por escrito” a manera de manual para el manejo interno tanto de los procedimientos que debían llevar a

⁸¹⁷ Garriga, “Control y disciplina”, 1991, p. 226.

cabo para implementar las medidas que establecía la Ley de policía y averiguar cuál era su método de su recaudación, asegurarse de qué invirtieran los fondos públicos en beneficio de la comunidad invertirlos.⁸¹⁸

Como ya se mencionó en el capítulo anterior, la Ley de policía determinó que la instrucción pública, beneficencia, salubridad, comodidad y ornato, seguridad y fondos públicos estarían a cargo de los regidores; sin embargo, al tratarse de cargos concejiles que no devengan un estipendio era difícil para ellos atender todas las disposiciones de esta ley. En ese sentido, la visita del gobernador serviría para recabar información sobre el funcionamiento de cada uno de estos ramos e identificar en qué estribaban las fallas de los ayuntamientos y proponer los medios a través de los cuales podían lograr su “adelantamiento y perfección.”⁸¹⁹

Esta no era la primera vez que un gobierno le imponía a sus agentes la encomienda de evaluar la situación en que se encontraban los pueblos. La *Real Ordenanza* de intendentes estableció que los intendentes estaban obligados a visitar “perpetuamente” sus provincias;⁸²⁰ se sabe que al menos el primer intendente de Guanajuato logró realizarla.⁸²¹ El régimen gaditano continuó con esta práctica de gobierno dejando en manos de jefe político la responsabilidad de visitar “con la mayor frecuencia posible” la provincia.⁸²² La visita de Bustamante se mantuvo en esta línea de enviar personalmente a un emisario de gobierno a conocer el “estado de la población”, con la finalidad de adquirir conocimientos sobre la situación que “guardaban todos los asuntos de la administración pública” y determinar la medidas que fuesen necesarias para impulsar mejoras y deshacerse de los obstáculos que impedían el progreso de los pueblos, recabar información sobre el clima y las “causas que [inflúan] en las enfermedades endémicas o epidémicas” que padecía la población, identificar las causas “que [atrasaban] el

⁸¹⁸ Reglamento para la visita del Vicegobernador, Guanajuato, 17 de noviembre de 1828, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Consejo de Gobierno, Caja 53, Exp. 1, 7 fs.

⁸¹⁹ *Ibid.*

⁸²⁰ Artículos 26 de la *Real Ordenanza* de 1786.

⁸²¹ La visita más conocida por la historiografía mexicana durante el gobierno de los borbones es la de José de Gálvez, véase Diego-Fernández, *El proyecto de José de Gálvez*, 2016; para el caso guanajuatense está documentada la que realizó Andrés Amat y Tortosa en Bernal y Briones, “Para recuperar una gestión”, 2015, pp. 30-35.

⁸²² Artículo 279 del Decreto XLV del 3 de febrero de 1823, Instrucción para el gobierno económico-político de las provincias.

incremento” de la industria, la agricultura y el comercio y a través de qué medios se podían fomentar; finalmente, tenía la responsabilidad de proponer las medidas legislativas “capaces de hacer prosperar” al estado.⁸²³ En este tenor, la visita era una labor compleja que estuvo a cargo de un hombre con experiencia en los asuntos de gobierno y en el estudio de la Geografía.

Benigno Bustamante y Septién nació en la ciudad de Querétaro el 14 de octubre de 1784. Sus padres Bernabé de Bustamante y Josefa de Septién formaban parte de las familias mineras prominentes de Guanajuato.⁸²⁴ En esa ciudad asistió al Colegio de la Purísima Concepción donde coincidió con personajes como Lucas Alamán y el gobernador Carlos Montes de Oca; recibió instrucción en geografía, mineralogía y botánica. Posteriormente se trasladó a la Ciudad de México para continuar con sus estudios, pero la situación de su familia le impidió concluirlos, así que regresó a Guanajuato para dedicarse al negocio familiar. Durante la guerra se unió a las filas del ejército realista y se retiró del servicio militar como capitán de cazadores de infantería.⁸²⁵

Su carrera política inició como regidor del ayuntamiento guanajuatense y miembro de la Diputación provincial (1823); se incorporó al régimen republicano como consejero del estado (1825), además de Vicegobernador (1826-1830) fue Senador (1833-1834) y Diputado (1841). El interés por las ciencias naturales lo llevó a formar parte de la Sociedad de Geografía y Estadística del país y de las sociedades geográficas de París y Nueva York. Entre sus contribuciones se encuentran la iniciativa de introducir el sistema de pozos artesianos en Guanajuato, el descubrimiento de un mineral conocido como *bustamantino*; fue el primero en tomar la altura de los cerros en Guanajuato con la ayuda del barómetro, en hacer el levantamiento del primer mapa geográfico del estado y analizar las aguas termales de Comanjilla.⁸²⁶ Fue fundador del jardín botánico del Palacio Nacional, descubrió

⁸²³ Bustamante, *Memoria Instructiva*, 1830, p. 1

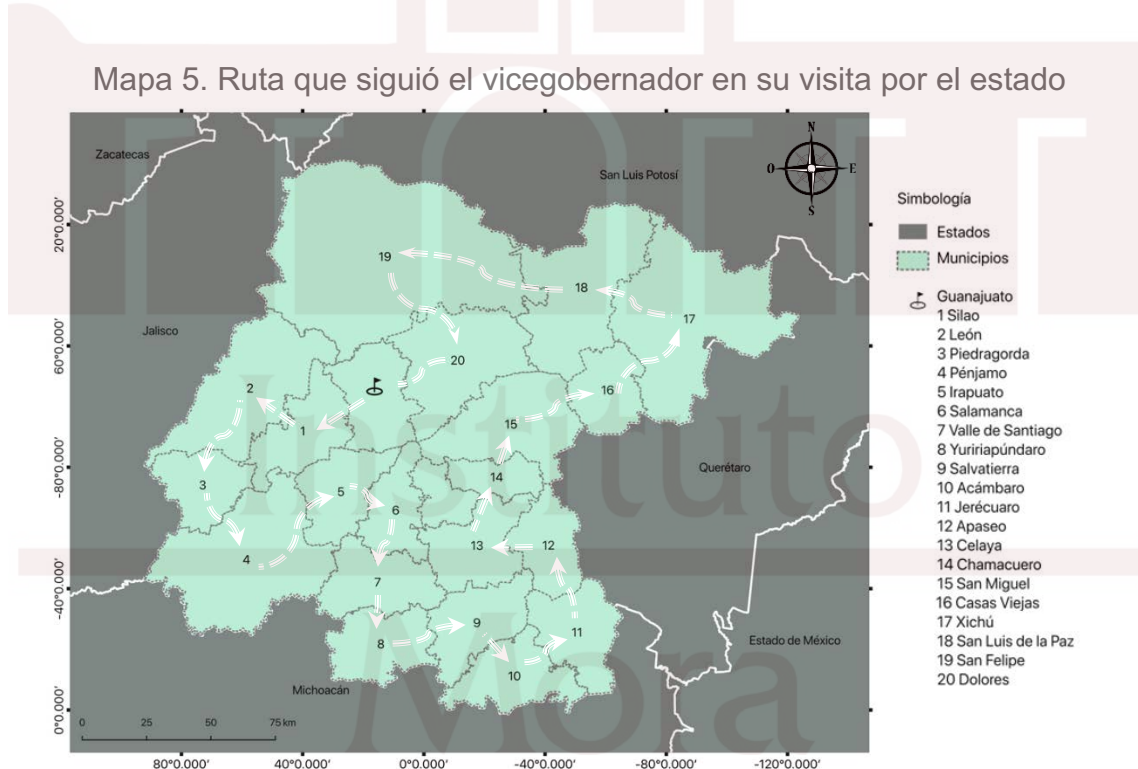
⁸²⁴ Para un acercamiento a la actividad comercial y minera de la familia Bustamante véase Brading, *Mineros y comerciantes*, 2012, capítulo IX y Apéndice 4.

⁸²⁵ Romero y Durán, *Biografía del Sr. Benigno Bustamante*, 1859, pp. 1-5.

⁸²⁶ Varios miembros de la familia Bustamante se interesaron por las ciencias y tuvieron un papel destacado en diversas áreas del conocimiento durante el siglo XIX, véase Morelos Rodríguez y Sabas Silva, “La familia Bustamante”, 2017, pp. 35-53.

algunas plantas en la sierra de Guanajuato y escribió diversos tratados científicos. La vida de este político y prolífico científico culminó el 30 de agosto de 1858 en la Ciudad de México.⁸²⁷

El itinerario de la visita de Bustamante fue trazado por el Consejo de Gobierno. En el Mapa 6 se muestra el recorrido que realizó el vicegovernador, la nomenclatura indica el orden en el que debía realizarlo. En él se puede advertir que el cuerpo consultivo designó únicamente a los lugares que contaban con ayuntamiento; el punto de partida era la capital del estado, donde residían los poderes, de ahí debía dirigirse a Silao y recorrer desde el este la zona llana del Bajío hacia las poblaciones del sur para subir por el oeste en dirección a la Sierra Gorda y concluir el circuito en Hidalgo.



Elaboración propia con base en el artículo 27 del Reglamento para la visita del Vicegovernador, Guanajuato, 17 de noviembre de 1828, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Consejo de Gobierno, Caja 53, Exp. 1, 7 fs. Fuente: INEGI 2010, Escala 1:1,678,574

⁸²⁷ Romero y Durán, *Biografía del Sr. Benigno Bustamante*, 1859, pp. 5-9.

La visita del Vicegobernador está planeada para iniciar el 1º de agosto de 1827 y terminar en el 30 de noviembre de ese año,⁸²⁸ pero se retrasó probablemente debido a los acontecimientos convulsos que se desataron a partir de la sucesión presidencial. En septiembre de 1828 se llevaron a cabo las elecciones para presidente de la república en las que resultó electo el general Manuel Gómez Pedraza. El 12 de septiembre Antonio López de Santa Anna inició una rebelión que acusaba a Pedraza de unirse a la facción escocesa, apoyar a los españoles y transgredir el sistema federal. El gobierno de Guanajuato movilizó a todas las milicias cívicas del estado para apoyar la elección de Pedraza y buscó formar una coalición para resistir este movimiento con Jalisco, Michoacán, San Luis Potosí y Zacatecas; a pesar de sus intentos por reunirse en Lagos, esos estados decidieron no apoyar la iniciativa guanajuatense porque consideraron que tenía pocas posibilidades de triunfar. Al ver que los comicios no los favorecerían, Lorenzo de Zavala y José María Tornel y Mendívil organizaron un motín que estalló el 4 de diciembre, en la Ciudad de México, conocido como de la Acordada, cuya finalidad era obligar a Pedraza a renunciar y reconocer a su oponente Vicente Guerrero como presidente. La turbación fue tal que Pedraza tuvo que salir del país; ante esta situación, el Congreso federal tuvo que resolver la elección por la vía extraordinaria, así fue como el ejecutivo fue electo por el método del voto por diputaciones, con el que Guerrero obtuvo unanimidad ante Bustamante. Finalmente, el 20 de diciembre el Congreso de Guanajuato no tuvo más remedio que reconocer la victoria de Guerrero, que contaba con el apoyo de la mayoría de las milicias en el estado.⁸²⁹

El año de 1829 fue particularmente complejo, Guerrero logró tomar posesión el 1 de abril. El Congreso nacional aprobó la segunda ley de expulsión de españoles, en Guanajuato la milicia cívica manifestó de tal manera su aversión a ese sector de la población que el segundo Congreso Constitucional publicó el 19 de marzo las

⁸²⁸ Sesión del 12 de mayo de 1827, *Actas del primer Congreso*, Tomo III, Guanajuato, 1827.

⁸²⁹ Para un acercamiento al contexto nacional véase Sordo, "El Congreso nacional", 2012, pp. 96-101; sobre las particularidades guanajuatense Serrano, *Jerarquía territorial*, 2001, pp. 272-275. Israel Arroyo explica a profundidad el papel que tuvo el voto por diputaciones en esta elección, el cual funciona bajo el principio de un voto por estado, con el cual se igualaba el peso que tenían los estados en la representación a nivel federal que, en la práctica, tenía un efecto de igualdad territorial y no poblacional. Arroyo, *La arquitectura del estado mexicano*, 2011, pp. 492-507.

indicaciones para expulsar a los españoles del estado, les concedieron 30 días de gracia para abandonar el territorio, otorgarles sus pasaportes o mostrar un certificado médico que les permitiría quedarse hasta recuperar la salud.⁸³⁰ Las arcas de la federación estaban vacías, el gobierno estaba imposibilitado para pagar la deuda contraída con los ingleses; había muerto el último obispo -el de Puebla- dejando al país en completa orfandad religiosa pues el Vaticano se negaba a reconocer la independencia del país y nombrar sucesores para las sedes episcopales. El 27 de julio desembarcó una expedición española en Tampico liderada por Isidro Barrada con planes de reconquista que llevó al gobierno general a investir de poderes extraordinarios al presidente y solicitar préstamos forzosos para ayudar a las tropas a combatir. Ante el pronunciamiento de Campeche a favor del centralismo, el ejército de reserva formó un plan en Jalapa que hizo público el 4 de diciembre, el vicepresidente Anastasio Bustamante se declaró a favor del federalismo y exigió la anulación las facultades extraordinarias de Guerrero. El gobierno guanajuatense se adhirió al plan con la finalidad de “defender a todo trance” el sistema federal.⁸³¹ Ante los ataques de Gordiano Guzmán el gobernador Montes de Oca dispuso comprar armas para las milicias cívicas, el reclutamiento masivo y hacer fuerzas rurales en las haciendas y ranchos los cabildos podían preservar la paz.⁸³² Mientras Guerrero se trasladó a Veracruz para combatir a los sublevados, Bustamante aprovechó para tomar la Ciudad de México, dar un golpe de estado, ponerse a la cabeza del ejecutivo y declarar la incapacidad moral de Guerrero para gobernar el 14 de enero de 1830.⁸³³

Benigno Bustamante tuvo que esperar a que la situación política mejorara para emprender su marcha. El Consejo de Gobierno prohibió rotundamente que los ayuntamientos utilizaran el dinero de sus fondos para recibir al Vicegobernador o que los particulares tuvieran atenciones con él como alojarlo en sus casas u ofrecer banquetes o funciones en su honor, ya que, “aunque muchos lo hac[ian]con gusto”,

⁸³⁰ Decreto No. 67 sobre expulsión de españoles del territorio del estado del 19 de marzo de 1829 y Serrano, *Jerarquía territorial*, 2001, pp. 275-277.

⁸³¹ Decreto No. 82 sobre la adhesión del Estado al Plan de Jalapa del 21 de diciembre de 1829.

⁸³² Serrano, *Jerarquía territorial*, 2001, pp. 280-283.

⁸³³ Vázquez, “Contexto nacional”, 2012, pp. 23-25 y Sordo, “El Congreso nacional”, 2012, pp. 101-105.

podía llegar a ser motivo de molestia para otros. Los ayuntamientos tampoco debían salir en cuerpo a recibirlo, a lo sumo podían enviar una comisión “de su seno” para tal efecto. Los gastos de la visita serían cubiertos por el erario público con “tres pesos por legua de las que anduviere”, viáticos y un escribiente “pagado a dos pesos diarios por el tiempo que durare la visita.”⁸³⁴ Dado que la visita es un procedimiento de evaluación, se prohibía al visitador recibir remuneraciones para garantizar la imparcialidad en sus observaciones; las medidas del Consejo tenían el propósito de prevenir toda clase de vínculos con las poblaciones.⁸³⁵

Que la visita constitucional que el [Ciudadano] Vicegobernador está haciendo a los pueblos del estado tenga los felices resultados que los sabios legisladores se propusieron al decretarla.⁸³⁶

Esto era lo que se auguraba para la visita que comenzó a finales de marzo de 1830. Había muchas expectativas en ella pues se creía que era un mecanismo clave para tener una visión acertada de lo que sucedía el interior del estado y ayudaría a recomponer la situación. Tal y como lo estipuló el reglamento, Benigno Bustamante comenzó su travesía en Silao, desde ahí le comunicó al Gobernador la disposición con que esa población colaboraba con su propósito, le confesó “lo mucho que había que hacer en los pueblos” y que recorrerlos le tomaría más tiempo de lo previsto pues la gente aprovechaba su presencia para hacerle llegar toda clase de peticiones o plantearle sus problemáticas.⁸³⁷ Debido a que en la visita Bustamante recibía tanto a las autoridades locales como con sus pobladores, su estadía en cada pueblo dependía de los asuntos propios de la comunidad; en Pénjamo había estado “unos días más que en otros lugares, ya porque en efecto había más que hacer”. En esa municipalidad tuvo que “conciliar los ánimos” entre los vecinos que se negaban a pagar ciertos impuestos, le confesó al Gobernador que a pesar de actuar “por la

⁸³⁴ Artículos 25 y 26 del Reglamento para la visita del Vicegobernador, Guanajuato, 17 de noviembre de 1828, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Consejo de Gobierno, Caja 53, Exp. 1, 7 fs.

⁸³⁵ Garriga, “Control y disciplina”, 1991, pp. 305-312.

⁸³⁶ Escrito anónimo, Guanajuato, 1830, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Correspondencia, Caja 84, Exp. 1, 1 f.

⁸³⁷ Carta del Vicegobernador al Gobernador, Silao, 29 de marzo de 1830, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Correspondencia, Caja 84, Exp. 6, 1 f.

razón” había tenido que “amenazar con alguna providencia gubernativa contra los díscolos” pues el plan general era “instruir en el modo de cumplir las leyes, que residenciar por sus faltas”.⁸³⁸ Esta declaración revela que el visitador no estaba revestido de atribuciones judiciales, pero sí de facultades resolutorias con cierto poder coercitivo.

La labor que realizó el Vicegobernador fue en colaboración con las autoridades locales; para asesorarlas en el modo de ejercer sus cargos, supervisar el aparato de gobierno municipal, vigilar el cumplimiento de sus funciones y sugerir mejoras era necesario palpar sus necesidades. Después de haber estado en Pénjamo, Bustamante le dijo al Gobernador que el juzgado de ese lugar necesitaba “un hombre de algunas luces” pues el que existía hacía lo que le daba la gana y lejos de mantener la tranquilidad alentaba la discordia entre la población.⁸³⁹

Sobre el cumplimiento de las funciones que habían sido asignadas a los ayuntamientos, Bustamante comprobó que en todos los pueblos del estado se utilizaba el método de enseñanza lancasteriano.⁸⁴⁰ Sin embargo, los padres de familia se mostraban renuentes a enviar a sus hijos a la escuela; tal era el caso de Apaseo que solicitó la abolición de ese método de enseñanza, a los padres les daba la impresión de que con “los pasos acompasados” estaban preparando a sus hijos para ser soldados y se quejaron de la severidad del código que incluía castigos corporales y morales.⁸⁴¹

En cuanto a la seguridad pública el Vicegobernador mencionó que la quietud se había mantenido gracias a las rondas de los vigilantes y a la persecución de los ladrones en las haciendas.⁸⁴² Sin embargo, las cárceles municipales se encontraban en un estado lamentable, por lo que era necesario construcción un presidio; el lugar ideal para hacerlo era la Isla del Fuerte en la Laguna de Yuriria pues reunía “todas las cualidades necesarias” tanto para la seguridad de los presos

⁸³⁸ Carta del Vicegobernador al Gobernador, Irapuato, 27 de abril de 1830, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Correspondencia, Caja 84, Exp. 8, 1 f.

⁸³⁹ Carta del Vicegobernador al Gobernador, Irapuato, 1 de mayo de 1830, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Correspondencia, Caja 84, Exp. 8, 1 f.

⁸⁴⁰ Decreto No. 21 del 12 de marzo de 1827, Bases para cimentar las escuelas del Estado.

⁸⁴¹ Bustamante, *Memoria Instructiva*, 1830, pp. 11-13.

⁸⁴² Artículos 32, 39, 47 y 48 de la Ley de policía, véase Anexo III.

como para su comodidad. La isla tenía una figura elíptica y una superficie plana de 60 mil varas cuadradas, donde crecían abundantes árboles y arbustos, estaba llena de piedra que se podría utilizar para la construcción, los reos podrían vivir de la pesca, la tierra firme estaba a sólo $\frac{3}{4}$ de distancia con lo que podrían trasladarse fácilmente los víveres sin que se corriera el riesgo de que un reo “escapase a nado”, el único inconveniente sería la creciente de la laguna en tiempos de lluvias.⁸⁴³

En materia de beneficencia pública el principal problema era que los enfermos no se podían atender en los hospitales que había en cada una de las cabeceras de los departamentos; debido a la falta de fondos para atenderlos, los ayuntamientos se veían en la necesidad de trasladar a los enfermos a la ciudad de México. Además, las juntas de sanidad de los ayuntamientos no habían tenido “los más ventajosos resultados” por la falta de miembros suficientes para reunirse a deliberar, únicamente lo hacían para tomar “providencias ejecutivas” cuando se presentaba alguna epidemia como la de viruela.⁸⁴⁴ El vicegobernador consideró que la manera de remediar esta situación era construir un “lazareto” para atender a la “humanidad doliente”.⁸⁴⁵

Aún con la escases de fondos, los ayuntamientos se esforzaban por mantener limpias las calles y plazas por medio de carretones o de los presos destinados a las obras públicas.⁸⁴⁶ Comprobó que casi todos los ayuntamientos estaban divididos en cuarteles y manzanas, de acuerdo a lo previsto por la ley de policía;⁸⁴⁷ sobresalía el caso de San Miguel de Allende en donde se habían numerado las casas y las calles nombradas en honor a los patriotas.⁸⁴⁸ Dividir, rotular y numerar las calles contribuía a tener un mayor control sobre los individuos, le permitían al gobierno identificar y localizar a la población a partir de criterios numéricos y no raciales. Estas medidas contribuyen a diluir las distinciones anteriores que se hacían del espacio por la calidad de los habitantes, en repúblicas

⁸⁴³ Bustamante, *Memoria Instructiva*, 1830, pp. 17- 19.

⁸⁴⁴ Además de la Junta Superior de Sanidad del estado, cada ayuntamiento debía contar con su propia Junta de Sanidad y Beneficencia. Artículos 5 al 9, 51, 86, 88 y 92 de la Ley de policía, véase Anexo III.

⁸⁴⁵ Bustamante, *Memoria Instructiva*, 1830, pp. 20-22.

⁸⁴⁶ Artículos 124 y 125 de la Ley de policía, véase Anexo III.

⁸⁴⁷ Artículo 26 de la Ley de policía, véase Anexo III.

⁸⁴⁸ Bustamante, *Memoria Instructiva*, 1830, pp. 23-24.

de indios o de españoles, y les permite a los gobernantes territorializar sus disposiciones de forma más eficaz.

La ley de policía especificaba que los ayuntamientos debían contar con paseos públicos,⁸⁴⁹ Bustamante señaló que ninguno contaba con uno construido específicamente con el propósito del esparcimiento, la mayoría aprovechaba los espacios que se daban de manera natural para el “descanso y recreo” de la población como las “hermosas huertas” de Apaseo, San Felipe y Dolores cuyo “verdor y hermosura” prestaban un “delicioso asilo contra los abrazadores rayos del sol”. La principal diversión de los guanajuatenses era la lidia de gallos que se realizaba en las plazas públicas; en su opinión, el cobro de impuestos a estas actividades debía aumentarse pues “mientras más fuertes son [los gravámenes] hacen más caros los placeres y sirven de freno a los vicios”.⁸⁵⁰

El Vicegobernador señaló cuál fue el método que utilizó para contabilizar a la población del estado; en ese momento existían tres: el de casas o vecinos, el de muertos y nacidos y el de padrones generales. El primero era popular en Europa, se calculaba que había un promedio aproximado de 6 personas por casa o vecino, pero el Vicegobernador creía que era “totalmente impracticable” para el caso guanajuatense. El segundo tampoco lo consideraba apropiado porque el número de nacidos y muertos estaba sujeto a variables impredecibles como las epidemias. El problema del tercero consistía en que era poco fiable en la medida que se encargaba a los regidores que tenían poco interés en recorrer todas las casas o no eran bien recibidos; el pueblo consideraba esta práctica como “funesta” pues creía que iban a enlistarlos a la milicia o a imponerles alguna contribución extraordinaria, los padres de familia ocultar a sus hijos, por lo que el resultado siempre era menor del que efectivamente existía. En vista de estos fallos, Bustamante decidió calcular a la población utilizando el método ideado por Humboldt que consistía en sumar un nacido por cada 17 individuos; esta calculo lo aplicó al censo de 1825 para estimar que en el estado había 487,126 habitantes.⁸⁵¹

⁸⁴⁹ Artículo 142 de la Ley de policía, véase Anexo III.

⁸⁵⁰ Bustamante, *Memoria Instructiva*, 1830, pp. 24-25.

⁸⁵¹ *Ibid*, pp. 25-27.

Finalmente, Bustamante hizo algunas observaciones sobre la política de fomento a la producción. El vicegobernador señaló que, si bien la prioridad del gobierno era buscar apoyo para incentivar la producción agrícola, también era importante que se modernizara el sistema de cultivo y riego para que no estuviera sujeta al temporal como se hacía en Valle de Santiago, donde se cultivaba a las orillas de los arroyos y riachuelos y se construían presas que ayudaran a prevenir la aridez de la tierra. El gobierno había emprendido algunas acciones para atraer capital e invertirlo en la industria, no era suficiente para alcanzar el progreso de la industria, pues uno de sus principales obstáculos era la falta de caminos; mientras estos no fueran “tan fáciles” que pudieran dar salida a los productos “en vano sería multiplicar el cultivo”.⁸⁵² En su opinión, el superávit de 423,626 pesos 29 reales que tenía el estado podían utilizarse en el desarrollo de los municipios.⁸⁵³

La visita del Vicegobernador no sólo sirvió para proponer mejoras y observar el desempeño de los ayuntamientos, también fue la plataforma ideal para que las autoridades locales le dieran a conocer sus observaciones sobre el sistema de gobierno que los regía. El ayuntamiento de Silao mostró su reticencia al cambio, la sociedad se estaba viendo afectada, el deber del gobierno promover la “santa moral” prohibiendo los libros, pinturas y maquinas que “corrompían las costumbres” mandándolas quemar y “cargando con penas gravísimas” a los comerciantes. Este reclamo tiene que ver con la problemática que trajo consigo la libertad de imprenta que permitió la circulación de ideas sin la intervención del eclesiástica y el hecho de que al suprimir la Inquisición, la Iglesia se había quedado sin un órgano centralizador de censura, Silao pretendía que el gobierno guanajuatense asumiera dicha función.⁸⁵⁴ Finalmente, la corporación señaló lo “complicada, minuciosa y aun contradictoria” que era la ley de policía, la cantidad de obligaciones que le asignaba a los ayuntamientos la hacían “impotente y nula” a pesar de sus buenas intenciones.⁸⁵⁵

⁸⁵² *Ibid*, pp. 32-35.

⁸⁵³ Bustamante, *Memoria Instructiva*, 1830, Apéndice 5.

⁸⁵⁴ Connaughton, “Escollos republicanos”, 2012, pp. 172-174.

⁸⁵⁵ Memoria del ayuntamiento de Silao al Vicegobernador, Silao, 15 de marzo de 1830, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 81, Exp. 6, 10 fs.

La queja de los ayuntamientos a la Ley de policía tenía que ver las numerosas obligaciones que se dejaron a cargo de las regidurías, el vicegobernador coincidía con ellos. Bustamante explicó que a diferencia de los ayuntamientos gaditanos que se formaban únicamente con un criterio poblacional, Guanajuato había impuesto “otro elemento esencialísimo” para garantizar su existencia, era contar con un número “competente” de vecinos que pudieran desempeñar las “cargas concejiles” así como el “relevo periódico” de sus miembros. Este requisito implicaba que los regidores supieran leer y escribir, de lo contrario, los ayuntamientos estarían imposibilitados para “cumplir y hacer cumplir” la ley si las regidurías recaían en “sujetos pobres” de entendimiento sobre los que además se habían depositado demasiadas funciones que no alcanzaban a cubrir a pesar de ser necesarias. A esto se aunaba el hecho de que no recibían un estipendio, en un sistema con una ley ambiciosa que les exigía numerosas obligaciones “ciertamente impracticables”, pues debían dedicarle más tiempo de lo que se acostumbraba a sus comisiones en detrimento de la atención a los negocios que garantizaban su subsistencia.⁸⁵⁶

La crítica al sistema de gobierno local se agudizó en el ayuntamiento de Guanajuato. Esa corporación redactó un informe en el que hacían varias observaciones a la Ley de policía y el funcionamiento del cabildo. El autor del informe fue el regidor Juan Méndez, en él explicó que la causa para el incumplimiento de las leyes se debía principalmente a tres aspectos: la naturaleza de los cargos concejiles, la naturaleza de las leyes y la falta de recursos de las corporaciones para ejecutarlas. Sobre la primera refirió que eran un “verdadero gravamen” para aquellos que debían desempeñar un cargo que los obligaban a dar un servicio gratuito al que debían dedicarle demasiado tiempo a causa de las numerosas obligaciones que les habían asignado, entonces se encontraban frente a la disyuntiva de desatender las ocupaciones que les proporcionaban los medios para su subsistencia o sus obligaciones como regidores. Respecto al segundo aspecto señaló que las leyes eran confusas por la multiplicidad que existían, al final del día las municipalidades debían ejecutar la mayoría de ellas -en materia fiscal, hacendaria, de gobierno, militar, etcétera- lo que daba como resultado que

⁸⁵⁶ Bustamante, *Memoria Instructiva*, 1830, p. 10.

constantemente cometieran faltas a causa del desconocimiento de las funciones que debían ejercer; una solución a esto era que todas las leyes relativas a los ayuntamientos estuviesen compiladas para facilitar su estudio. Existían leyes que por “la misma naturaleza del objeto” al que se referían eran impracticables, como la referente a la comodidad y ornato que implicaba la inversión de recursos en obras públicas, los cuales eran tan limitados que todo lo “absorbía” la limpieza de la presa y ríos, las enramadas, compostura de fincas y cárceles, quedando poco para el resto. En su opinión, lo mejor era que se redujeran sus funciones a las “puramente indispensables”. Al respecto Méndez se preguntaba:

¿Cuál será pues la razón de que se pidan tantas y tantas cosas a los ayuntamientos, cuyos individuos tienen que abandonar sus intereses sin compensación alguna para cumplir con los deberes que se les imponen?⁸⁵⁷

En cuanto a la propia naturaleza de las leyes Méndez refirió que era “fácil convencerse” de que había algunas “del todo impracticables”, como solicitar la estadística y plano del territorio de cada municipalidad,⁸⁵⁸ pues esto “exigía” la intervención de un “profesor” especializado en cada uno de los ramos que se solicitaba, “una dedicación exclusiva y un intervalo de tiempo indeterminado”. En el supuesto de que lograran conseguir que sus miembros fueran especialistas en cada una de las áreas que demarcaba la Ley de policía, “de ninguna manera” podían prometer que cumplieran con las obligaciones que les marcaba. Externó que al estado únicamente le correspondía “costear comisiones capaces de llenarlas” y destinar una suma “competente” para cumplirlas.⁸⁵⁹

Méndez señaló que la obligación de perseguir a los vagos, delincuentes y apaciguar los escándalos, era impracticable.⁸⁶⁰ La experiencia les mostró que por más empeño que pusieran en ello no era posible cumplir “tan interesante objeto” pues carecían de facultades judiciales para obrar en tales casos y aun cuando las

⁸⁵⁷ Observaciones del ayuntamiento de la capital al Vicegobernador, Guanajuato, 1 de abril de 1830, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 95, Exp. 1, 20 fs.

⁸⁵⁸ Fracciones 10ª a 13ª del Artículo 24 de la Ley de policía, véase Anexo III.

⁸⁵⁹ Observaciones del ayuntamiento de la capital al Vicegobernador, Guanajuato, 1 de abril de 1830, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 95, Exp. 1, 20 fs.

⁸⁶⁰ Artículo 42 de la Ley de policía, véase Anexo III.

tuvieran “no serían suficientes para contener los excesos” de la población que se embriagaba con frecuencia. Debido a que los vigilantes se elegían de entre la población resultaba que tenían “muy pocas o ningunas ideas exactas de los elementos conservadores del orden social”; además de que se mostraban indiferentes a sus cargos, ya sea por ignorancia de sus obligaciones, las represalias que podría tener la población contra ellos o por una “compasión mal entendida” que los hacía “disimular” cualquier exceso; si eso pasaba en la capital no se podía esperar más en las haciendas y ranchos donde la población era indiferente a todo.⁸⁶¹

Las observaciones de Méndez eran una crítica al cambio en el sistema de gobierno, particularmente en lo referente a la representación; la elección de los cargos municipales había “disminuido el prestigio” de esa corporación, desde que se habían suprimido las distinciones con que se honraba a los miembros de la comunidad, aunque se trataba de “meras exterioridades” influían en el ánimo de la parte “más numerosa” de la población. Concluyó diciendo que si los legisladores no se fiaran tanto en sus propias “luces desdeñando el consejo” del resto de los ciudadanos y consultaran no sólo a los hombres ilustrados sino a los que por su experiencia y “practica rutinal” habían tenido la oportunidad de “reflexionar sobre la naturaleza de las cosas” podrían cumplir mejor con su deber y no estarían expuestos a promulgar leyes “más o menos imposibles de cumplir”.⁸⁶²

El Vicegobernador coincidía con el Regidor. Uno de los impedimentos que tenían los ayuntamientos para cumplir las leyes eran las numerosas atribuciones que se les estaban exigiendo imposibles a los regidores; si bien las cargas concejiles eran necesarias, no tenían que ser en detrimento de su sustento. Bustamante explicó que en el sistema anterior eran pocos los que ostentaban estos cargos porque se trataba de una especie de “condecoración” otorgada a “algunas personas bien acomodadas”; si bien el nuevo sistema había abierto las puertas para que cualquiera pudiera sentarse en esas sillas, habían recaído “en individuos

⁸⁶¹ Observaciones del ayuntamiento de la capital al Vicegobernador, Guanajuato, 1 de abril de 1830, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 95, Exp. 1, 20 fs.

⁸⁶² *Ibid.*

honrados pero de poca fortuna”.⁸⁶³ Esta observación proviene de hombres cuyas experiencia política había iniciado en el sistema virreinal, más allá de parecer una defensa a sus antiguos privilegios, hace un señalamiento interesante sobre el nuevo sistema que innovo en la forma de elegir a las autoridades locales pero que no modificó las condiciones para ejercer el cargo.

Bustamante también creía que la Ley de policía contenía cosas “ciertamente impracticables” para los ayuntamientos como el inmiscuirse en la calificación de los miembros de la milicia cívica, el cobro de pensiones y el reparto de billetes para rifas. En vista de su incumplimiento generalizado, propuso que se tomaran varias medidas generales para corregir esas faltas: la primera era suspender algunos ayuntamientos mientras se tenían sujetos aptos para ejercer los cargos concejiles, la segunda era disminuir sus atribuciones, la tercera era hacer que los jefes de partido cumplieran únicamente funciones gubernativas y no judiciales como sucedía en ese momento.⁸⁶⁴

La cantidad de asuntos que le asignaron al Vicegobernador para evaluar fue tal que “el corto tiempo” de su visita no le fue suficiente para sopesarlo todo; en general había notado “poca exactitud” en los procedimientos, los ayuntamientos no se sujetaban a los presupuestos y eran “raros” los que habían remitido sus cuentas a los jefes de policía para glosarlas. El procedimiento para glosar las cuentas municipales era engorroso, una vez que estaban en manos de los jefes de policía, éste los enviaba al Consejo de Gobierno que al hacer las observaciones ejercía funciones de tribunal de cuentas además de las gubernativas, finalmente se remitían al Congreso para su aprobación. La manera de agilizar el procedimiento era reformar la atribución 5ª del artículo 117 de la Constitución del estado que le daba al Consejo la atribución de glosar las cuentas municipales, para que esta quedara en manos de la Contaduría General del Estado.⁸⁶⁵

Respecto a las jurisdicciones Bustamante observó que en las poblaciones con alcalde constitucional había la tendencia a separarse de sus cabeceras “en lo gubernativo y económico, pues ya lo eran en lo judicial”. Tales era los casos de

⁸⁶³ Bustamante, *Memoria Instructiva*, 1830, pp. 3-5.

⁸⁶⁴ *Ibid.*

⁸⁶⁵ *Ibid*, pp. 7-9.

Pueblo Nuevo que dependía de Salamanca, Tarandacua y Coroneo de Jerécuaro, San Francisco y Purísima del Rincón de León, el Biscocho de San Felipe y Uriangato de Yuriria. El caso más urgente de atender era el de Uriangato, donde los indígenas le entregaron varias representaciones solicitando su separación; en conversaciones con los vecinos del lugar averiguo que el motivo de las desavenencias se debía al establecimiento del mercado público en este lugar durante la guerra, como había quedado destruido el mercado en Yuriria los vecinos se reunieron en Uriangato. Con el nuevo gobierno Yuriria se reorganizó y reclamó que el tianguis de los domingos regresara a su plaza, Uriangato se opuso porque el mercado lo dotaba de cierta autonomía, sus pobladores adujeron que contaban con instituciones que les permitían reclamar su propio gobierno, contaba con una vicaría e incluso habían nombrado auxiliares en pueblos de San Lucas, Curambatio y Piñicuaru. El Vicegobernador advirtió que ese pueblo se ha había abrogado funciones que no le correspondían, pues asignar las jurisdicciones era propio del gobierno, por lo que hizo un llamado al Gobierno para que “redujera” a estas autoridades a las atribuciones que les correspondían, pues el Ejecutivo era el encargo de decidir en qué lugares era oportuno establecer jurisdicciones.⁸⁶⁶

Benigno Bustamante concluyo su visita por los pueblos del estado en agosto de 1830 y conforme lo solicitaba la Constitución entregó un informe por escrito al Congreso titulado *Memoria Instructiva*; el título hace una distinción importante con las Memorias que presentaba el gobernador pues esta tenía el propósito de ilustrar a los legisladores sobre la situación en la que se encontraban los pueblos. En ella confesó que la diversidad de asuntos puestos a su cargo fue tal que superaba sus habilidades, otra de las dificultades a las que se enfrentó fue la falta de costumbre por parte de los ayuntamientos para recabar información, pero comprendía que las dificultades se debían a que esa era la primera visita y confiaba que con la práctica de este instrumento de gobierno el procedimiento mejoraría.⁸⁶⁷

La visita se convirtió en más que un instrumento para cerciorarse de que los ayuntamientos estuvieran cumpliendo con sus obligaciones, sirvió para que las

⁸⁶⁶ *Ibid*, pp. 9-11.

⁸⁶⁷ *Ibid*, p. 3.

autoridades locales estuvieran en contacto directo con el gobierno y no a través de los jefes de policía para externar sus preocupaciones, también fue utilizada como una plataforma para conocer su parecer sobre el plan de gobierno impuesto por la Ley de policía, el cual fue considerado ambicioso y arduo para las condiciones en las que se ejercían los cargos municipales. Como instrumento de gobierno, la visita se efectuaba a petición del rey, el Constituyente de Guanajuato la institucionalizó como un elemento permanente de supervisión que le permitía al gobierno tener un mayor control sobre el régimen municipal; como resultado, le permitía al Vicegobernador tener funciones más allá del remplazo e incidir de manera directa en el funcionamiento de los ayuntamientos. Si el gobernante conoce las circunstancias particulares de los lugares sobre los ejerce su mando, le será más fácil dictar providencias para subsanar sus necesidades; de esta manera, la visita fue considerada como una herramienta de gobierno indispensable que estuvo presente en los legisladores guanajuatenses, ya que en 1834 facultaron a los jefes de policía para hacer una visita anual en sus respectivos departamentos con la finalidad de “inspeccionar todos los ramos municipales” y del resto de las leyes que se pusieron bajo su cargo y entregar sus observaciones al Gobernador para ayudarlo a remediar “los males que note y sean necesarios”.⁸⁶⁸

1830 fue un año crucial para el destino del sistema de gobierno, se trata de la fecha que se había fijado para reformar la constitución federal y de los estados. El vicepresidente Anastasio Bustamante aprovechó para fortalecer el gobierno federal en materia fiscal y militar. El ministro de Relaciones Lucas Alamán buscó hacer cambios por la vía legal como reorganizar la hacienda pública para hacer la recaudación más eficaz, renegoció el pago de la deuda externa y promover la economía con la fundación del Banco del Avío. Por su parte, el ministro de Guerra José Antonio Facio intentó fortalecer el ejército mejorando el reclutamiento y profesionalizarlo; para restarle poder a los estados movilizaron a las milicias cívicas lejos de su centro para tratar de limitar su influencia. En materia eclesiástica hicieron

⁸⁶⁸ Decreto No. 279 sobre visitas de los jefes de policía del 15 de mayo de 1834.

provisión de obispados, decretaron leyes para la colonización de Texas y se concretó la división de Sonora y Sinaloa para formar dos estados.⁸⁶⁹

Las reformas a la Constitución de Guanajuato fueron propuestas por el primer y tercer congresos constitucionales; sus iniciativas abordaban tres aspectos: el proceso electoral, la organización de ayuntamientos y el diseño institucional del Ejecutivo. El primero buscaba introducir un criterio censatario que reduciría el número de ciudadanos con derecho a ser electores y diputados. El segundo reforzaba la idea cualitativa del gobierno para establecer ayuntamiento, en donde el criterio que debía primar no fuera el número de habitantes sino contar con sujetos aptos para ejercer las cargas municipales.⁸⁷⁰ El tercero era crucial para el gobierno del estado, planteaba suprimir el Consejo de Gobierno y organizar la Legislatura local en dos Cámaras, en caso una de las dos cámaras asumiría sus funciones consultivas. Esta iniciativa buscaba anular las instituciones que creó el Constituyente para contener la capacidad decisoria del Ejecutivo y ponerlo bajo el control del Legislativo pues implicaba que el Congreso, en ausencia del cuerpo consultivo, se encargaría de realizar las ternas para la provisión de empleos, suprimir la sección tercera del título segundo referente a las atribuciones del Consejo y modificar “conforme parezca conveniente” las atribuciones del Vicegobernador.⁸⁷¹ En vista de que tanto el Consejo de Gobierno como el Vicegobernador mantuvieron su actividad hasta el momento en que se cambió al centralismo, es evidente que esta última propuesta no fue aceptada, pero el hecho de haberla planteado revela la pretensión constante del Legislativo por quebrantar el principio de separación de poderes.

Carlos Montes de Oca y Benigno Bustamante concluyeron su periodo de gobierno a inicios de 1831, la elección de sus sucesores no se daría en los mismos términos. En esa ocasión resultó electo para gobernador el Licenciado José Domínguez había resultado por mayoría absoluta pero debido a que no cumplía con

⁸⁶⁹ Sordo, “El Congreso nacional”, 2012, pp. 103-107 y Serrano, “Epílogo. La república federal”, 2012, pp. 601-605.

⁸⁷⁰ Serrano, *Jerarquía territorial*, 2001, pp. 192-200.

⁸⁷¹ *Proposición sobre reformas de la Constitución*, Guanajuato, 17 de noviembre de 1830, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Imprenta, Caja 87, Exp. 1, 2 fs.

los dos años de vecindad y residencia necesarios para su elección, fue anulada, hacía dos años que vivía de manera permanente en la Ciudad de México.⁸⁷² El Licenciado Manuel Gómez de Linares fue electo como Vicegobernador por mayoría de votos en el Congreso a falta de la mayoría en los partidos, sería él quien se quedaría a cargo del gobierno del estado y el primer Consejero haría las veces de Vicegobernador.⁸⁷³

Poco tiempo después de que se renovó el gobierno guanajuatense fue fusilado el General Vicente de Guerrero. Lejos de mejorar, la situación política del país empeoró. En 1832 el Congreso general aprobó una ley que exigía a los estados contribuir con el 30% del total de sus ingresos al contingente, la propuesta no fue bien recibida y varios se unieron a la sublevación iniciada por Santa Anna. Los pueblos de norte del estado se sumaron al levantamiento, exigieron la reducción de las contribuciones y la expulsión de los españoles. El estado invirtió gran parte de sus ingresos para apoyar las milicias cívicas y movilizar a las tropas, la medida consistió en fijar una contribución extraordinaria a las propiedades agrícolas y mineras.⁸⁷⁴ La finalidad del levantamiento era destituir a Anastasio Bustamante y que el Congreso legalizara la elección de Manuel Gómez Pedraza, quien logró tomar posesión del cargo el 26 de diciembre; dos días después el tercer Congreso Constitucional de Guanajuato reconoció su elección como presidente por “el tiempo que faltaba para que concluyera legalmente su mandato.”⁸⁷⁵ Su labor se centró en organizar las elecciones para la renovación de las legislaturas de los estados y del Congreso General. En 1833 Antonio López de Santa Anna fue declarado presidente y Valentín Gómez Farías vicepresidente, su gestión ha sido considerada como el declive del sistema federal.⁸⁷⁶

⁸⁷² Fracción 3ª del artículo 101 de la Constitución política del estado de Guanajuato de 1826.

⁸⁷³ Decreto No. 108 del 5 de enero de 1831 y Dictamen de la comisión especial del Congreso para verificar las elecciones del 3 de enero de 1831. El mandato de gobierno de Manuel Gómez de Linares fue corto, inició el 1 de febrero de 1831 y culminó el 31 de octubre de 1832. Abogado de profesión y uno de los hacendados más importantes de la región, fue gobernador y diputado local en varias ocasiones. Preciado de Alba, “Clase política y federalismo”, 2009, pp. 292-298.

⁸⁷⁴ Serrano, *Jerarquía territorial*, 2001, pp. 232-247.

⁸⁷⁵ Decreto No. 170 reconocimiento de la elección de Gómez Pedraza como presidente del 28 de diciembre de 1829 y No. 171 del 2 de enero de 1833.

⁸⁷⁶ Sordo, “El Congreso en la crisis”, 2012, pp. 111-122.

Capítulo 6. El gobierno de los pueblos: entre lo gubernativo y lo contencioso

“El gobierno de los pueblos por derecho natural, pertenece a los pueblos mismos.”
Santayana Bustillo, *Gobierno político*, 1769, p. 1

El gobernador Carlos Montes de Oca le aseguró al Congreso del estado que la actuación del gobierno, cuyas “riendas” habían sido “encomendado a su cuidado”, era procurar el “bien y felicidad pública”.⁸⁷⁷ A lo largo de su historia, la voz gobierno ha tenido diversas acepciones, una de ellas se refiere a la actividad ejercida “por quien tiene la potestad rectora en una comunidad”, es decir, la gestión de los asuntos públicos. Entonces, gobernar era equivalente a la administración de los recursos públicos.⁸⁷⁸ El primer gobernador de Guanajuato era consiente de que su labor se centraba precisamente en “la consecución de los negocios públicos”.⁸⁷⁹

Para Montes de Oca la “variación” en el sistema de gobierno no era una tarea sencilla, pues no le era posible a un gobierno “recién organizado” cuyas instituciones acababan de “ver la luz”, destruir “el prestigio, las costumbres y los hábitos de tres siglos”.⁸⁸⁰ En su opinión, la “administración pública de los pueblos” era una actividad compleja debido a la cantidad de actividades que debía atender las cuales, como ya se dijo en el cuarto capítulo, estaban encaminadas a fomentar y satisfacer una serie de necesidades sociales tan diversas como la educación, el orden público o la asistencia social. En este sentido, el Gobernador entendía a la administración pública como la capacidad que tenía el gobierno y sus agentes -los jefes de policía- para hacerse cargo del bien público.⁸⁸¹

El ámbito primigenio del gobierno y del bien común fue el doméstico. Como cabeza de familia, el padre estaba facultado para tutelar y administrar las relaciones y el patrimonio familiar; esta potestad para gobernar dentro de la casa es conocida

⁸⁷⁷ Montes de Oca, *Memoria que presenta*, 1826, pp. 1 y 31.

⁸⁷⁸ Garriga, “Gobierno”, 2002, p. 320 y “Gobierno y justicia”, 2009, pp. 61-62.

⁸⁷⁹ Montes de Oca, *Memoria que el gobernador*, 1827, p. 1.

⁸⁸⁰ Montes de Oca, *Memoria que presenta*, 1826, p. 1.

⁸⁸¹ Mannori, “Justicia y administración”, 2007, p. 143.

como *oeconómica*, fue el origen de las relaciones de gobierno y la base del modelo de gobierno local. Las repúblicas o ciudades eran “la reunión de los padres de familia en el cabildo” que trasladaron la concepción doméstica de su autoridad al ámbito público para gestionar y conducir los intereses de su comunidad.⁸⁸² A todos las ventajas económicas y políticas que los individuos encontraron de reunirse para vivir en comunidad le llamaron *bien común*. En vista de que la búsqueda del bienestar colectivo se hizo inherente al concepto de gobierno, un gobierno era considerado bueno en la medida que logra garantizar el orden, la prosperidad comunal, la gestión adecuada de los bienes públicos y su disfrute.⁸⁸³ De manera paulatina, el poder Ejecutivo entendido como la encarnación del gobierno, comenzó a promover y brindar una serie de servicios que condujera al bienestar social y, por tanto, a la felicidad de la población.⁸⁸⁴

El gobernador Montes de Oca confiaba en que el modelo de gobierno legalista que se había adoptado sería “la fuente” de donde emanaría el ansiado bien común.⁸⁸⁵ En un orden jurídico legal la garantía de los derechos del individuo se hace a través de la ley, esto implica que pueden ser defendidos en la medida en que existe una ley que los garantiza. El derecho surge a partir de un acto de voluntad del poder Legislativo. En este orden, se busca que la actuación del poder Ejecutivo se ciña a la ejecución de la ley; por lo que no puede ejercer sus funciones sin que exista una ley que demarque aquello que le está permitido hacer.⁸⁸⁶ En el caso guanajuatense esto se especificó en la Ley de policía, donde se especificaba la vía para resolver los conflictos sería la gubernativa.

A pesar de que la Ley de policía demarcaba aquello que debían hacer los regidores y alcaldes para gobernar las medidas que debían implementar para

⁸⁸² Zamora, *Casa poblada y buen gobierno*, 2017, pp.111-129; “Trayectos constitucionales”, 2017, pp. 83-99.

⁸⁸³ Lempérière, *Entre Dios y el rey*, 2013, pp. 25-71; Zamora, *Casa poblada y buen gobierno*, 2017, pp. 196-201.

⁸⁸⁴ Garriga, “Gobierno”, 2002, pp. 321-323.

⁸⁸⁵ La expresión del gobernador fue la siguiente: “La fuente de donde deben salir esos beneficios raudales [refiriéndose al bien y la felicidad pública] esta en el santuario de las leyes.” Montes de Oca, *Memoria que presenta*, 1826, p. 31.

⁸⁸⁶ Para un acercamiento a las diferencias entre un orden jurídico legal y jurisdiccional véase Garriga, “Continuidad y cambio del orden jurídico”, 2010, pp. 59-106 y Garriga, “El federalismo judicial mexicano”, 2017, pp. 154-186.

garantizar el buen gobierno de los pueblos guanajuatenses, dentro de un marco tradicional de la concepción de policía que buscaba prevenir o anticipar el conflicto.⁸⁸⁷ A pesa de las estipulaciones legales, la vida en comunidad desataba conflictos públicos como el uso, disfrute y explotación de los recursos que se consideraban comunales cuya resolución no se especificaba en la ley, la manera de hacerlo fue a través de la distinción entre lo gubernativo y contencioso,⁸⁸⁸ esto es a partir de los criterios propios del orden jurisdiccional del que se estaba variando, como lo expresó el Gobernador.

En el marco de una cultura jurisdiccional como la que permeaba en la Monarquía católica, el poder político tenía como principal objetivo conservar, garantizar y mantener un orden originario, trascendente e indisponible. Cuando el orden era alterado el gobernante, que siempre era un juez, estaba obligado a restaurar aquello que por derecho les correspondía a los miembros de la comunidad afectada. Este modelo de gobierno “mediante la justicia” se centraba en la potestad del gobernante para declarar el derecho en un espacio determinado, esta conceptualización del poder se expresaba con el término *iurisdictio*.⁸⁸⁹ La jurisdicción facultaba al gobernante para resolver controversias; de esta manera, la gestión de los asuntos públicos se hacía a través de la *vía contenciosa*, la cual implicaba la resolución de conflictos que afectaban a derechos a través de un proceso judicial. El resto de los asuntos se resolvían por la *vía gubernativa*, que comprendía todas aquellas relaciones de poder que, al no involucrar un conflicto entre partes, por tanto, no afectaban a derechos, se resolvían sin conocimiento de causa o al margen del proceso judicial, a través de un procedimiento que recibía el nombre de expediente. Cabe señalar que en este modelo la justicia y el gobierno eran inseparables pues se gobernaba mediante la justicia; a pesar de ser dos caras de la misma moneda el juez-gobernante se veía en la necesidad de distinguirlos a

⁸⁸⁷ Vallejo, “Concepción de la policía”, 2008, p.128.

⁸⁸⁸ Garriga, “Gobierno”, 2002, p. 320, Garriga, “Gobierno y justicia”, 2009, p. 61 y Garriga, “Justicia y política”, 2012, pp. 35-37.

⁸⁸⁹ Garriga, “Orden jurídico y poder político”, 2007, pp. 43-72 y Agüero, “Las categorías básicas”, 2006, pp. 19-58.

partir del procedimiento que seguían, esto es, si se forma una causa o se abre un expediente.⁸⁹⁰

En suma, el ámbito gubernativo hacía referencia a las relaciones de poder que “no envolvían conflictos de intereses jurídicamente reconocidos”, esto es que no contraponían derechos; se manifestaba a través de decisiones que no requerían de procedimientos judiciales o conocimiento de causa para resolver un conflicto, al estar exento de este procedimiento se hacía por medio de un expediente.⁸⁹¹ El expediente era una forma de resolver los negocios que buscaba evitar lo lento y costoso que podía ser un trámite procesal, fue utilizado como un procedimiento alternativo que buscaba la brevedad en el despacho de los negocios y se caracterizaba por la celeridad y supresión de las formalidades propias del proceso judicial. Al contrario de la causa que se resolvía mediante sentencia, en el expediente el gobernante daba a conocer sus resoluciones mediante un análisis sustentado del conflicto que ofrecía una solución alterna a la judicial.⁸⁹²

El gobernador Montes de Oca expresó que “el manejo de todo lo gubernativo” estaba en manos de la Secretaría de Gobierno, la cual atendía la comunicación con el gobierno federal y sus ministerios así como con otros gobernadores; recibía las notificaciones del obispado al que pertenecían las parroquias de estado y los sacerdotes, del Congreso del Estado, el Consejo de Gobierno, los tribunales del estado, el Comandante general de las armas, la Junta Superior de Sanidad, la administración general de rentas, la Casa de moneda y las alcabalas de los pueblos; además del registro de fierros, la expedición de pasaportes y licencias de armas y la correspondencia con los “particulares”.⁸⁹³ El “único apoyo” con el que contaba el Gobernador “para cierta clase de negocios” era el del Consejo de Gobierno; cuyos “juiciosos dictámenes” eran tan “heterogéneos” que no podían “clasificarse” pero si enumerarse.⁸⁹⁴ La actividad del Consejo se clasificaba por la manera en que resolvía los asuntos que atendía, esta podía ser mediante consulta o dictamen, los

⁸⁹⁰ Garriga, “Gobierno y justicia”, 2009, pp. 47-70.

⁸⁹¹ *Ibid*, pp. 55-62.

⁸⁹² De Dios, *El Consejo Real de Castilla*, 1982, pp. 360-364 y 429-431.

⁸⁹³ Montes de Oca, *Memoria que el gobernador*, 1827, p. 7.

⁸⁹⁴ *Ibid*, p. 8.

cuales eran discutidos en comisión o “sin comisión” en sesiones que podían ser ordinarias o extraordinarias. El reglamento interno del Consejo lo definió como un órgano “verdaderamente consultivo para instruir al Gobierno en todos los negocios que le prescriba la Constitución”, así como en los graves y gubernativos; por tanto, su función era exponer y fundar su sentir en todos los asuntos que el gobernador así lo pedía,⁸⁹⁵ en todos ellos estaba obligado a dar un dictamen⁸⁹⁶ fundado “de palabra o por escrito”.⁸⁹⁷

Las consultas del Consejo se convirtieron en una herramienta de gobierno a través de la cual se asesoraba a los alcaldes constitucionales para resolver los conflictos al interior de los pueblos guanajuatenses. La consulta fue el instrumento mediante el cual se ponía en conocimiento de los alcaldes una opinión fundamentada sobre determinado asunto. Esta opinión era autónoma a la del Gobernador; el carácter colegiado de sus deliberaciones y la cualidad letrada de sus miembros (véase el segundo capítulo) hacía que sus resoluciones fueran el principal instrumento para la toma de decisiones políticas.⁸⁹⁸

Así como el constitucionalismo gaditano dejó a los ayuntamientos como dependientes del poder Ejecutivo y reconoció la doble función de los alcaldes para juzgar y gobernar, la Constitución guanajuatense de 1826 institucionalizó el gobierno económico político de los pueblos y con ello reconocía un modelo de gestión del poder jurisdiccional en el ámbito local que hacía del alcalde constitucional una autoridad que conjunta las facultades gubernativa y contenciosa a la vez. Este hecho que en apariencia puede ser contradictorio con la teoría de separación de poderes adoptada por el primer constitucionalismo mexicano ha sido interpretado un signo de la prevalencia de la cultura jurisdiccional en el pensamiento de los constituyentes mexicanos, en donde se observa que esa “variación” en el

⁸⁹⁵ Atribución 1ª, Artículo 117 de la Constitución política del estado de Guanajuato de 1826, en Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones*, 2010, p. 99.

⁸⁹⁶ Artículo 8º del Reglamento provisional del Consejo de Gobierno, Guanajuato, 28 de enero de 1825, Archivo Histórico del Archivo General del Poder Ejecutivo de Guanajuato (en Adelante AHAGPEG), Secretaría de Gobierno, Consejo de Gobierno, Caja 28, Exp. 3, 4 fs.

⁸⁹⁷ Artículo 27, *ibid.*

⁸⁹⁸ Polo Martín, *Consejos y consultas*, 2018, pp. 15-24.

sistema de gobierno se hizo con los nuevos preceptos teóricos, pero con la antigua concepción del gobierno.⁸⁹⁹

En el ámbito local el alcalde tenía una doble función: por un lado poseía la de justicia que lo facultaba para ejercer la jurisdicción ordinaria en primera instancia y como gobernador presidía las sesiones del ayuntamiento, con su autoridad avalaba sus decisiones y era la cabeza del cuerpo político sobre la que recaía la dirección política de la comunidad.⁹⁰⁰ Al interior de los pueblos el alcalde resolvía los problemas de la comunidad como lo hacía el padre de familia en el ámbito doméstico, esta potestad le permitía actuar de manera coactiva sin tener que recurrir a los procedimientos judiciales pues no estaba orientada a declarar el derecho “sino a prevenir riesgos y contingencias”, su actuación como gobernador se medía en términos de eficacia y no de justicia.⁹⁰¹

Este capítulo se centra en analizar el actuar de los alcaldes desde su faceta como gobernadores, con la finalidad de observar de qué manera ejercían la potestad gubernativa para resolver los conflictos al interior de los pueblos guanajuatenses. Debido al diseño institucional del poder Ejecutivo, los alcaldes tenían que recurrir al Consejo de Gobierno para consultar cuál era la mejor manera de resolver los problemas comunales, por lo que la actuación de esta institución fue esencial para mantener la actuación del alcalde en el ámbito de lo gubernativo y prevenir que los conflictos devinieran en contencioso.

La vida comunitaria no estaba exenta de problemas, al contrario, constantemente los intereses de los individuos se los enfrentaban y el alcalde debía mediar entre las partes e incidir en el comportamiento de la comunidad con el objetivo de salvaguardar el bien común, esta potestad para incidir en los habitantes se deriva de la elección popular, pues el alcalde siempre es electo de entre los vecinos de la propia comunidad. El peso gubernativo para imponer soluciones recaía sobre el alcalde, en los casos menores cuya resolución implicaba la ejecución

⁸⁹⁹ Clavero, “Cádiz como constitución”, 2000, pp. 162-179, Martínez Pérez, “La constitucionalización de la justicia”, 2006, pp. 198-205; Agüero, “Cuidad y poder político”, 2007, pp. 164-182; Garriga, “El federalismo judicial mexicano”, 2017, pp. 203-223.

⁹⁰⁰ Agüero, “Cuidad y poder político”, 2007, pp. 164-182.

⁹⁰¹ Agüero, “Republicanism, Antigua Constitución”, 2018, pp. 7-8.

de una ley los resolvía directamente el Gobernador por medio de un expediente; aquellos en los que se podía atender al derecho de los gobernados se consultaba al Consejo de Gobierno para que lo auxiliara a encontrar la solución más adecuada.

Indios rebeldes, reticentes a las nuevas autoridades; miembros del clero empeñados en conservar los privilegios que les habían concedido los monarcas hispanos, preceptores de primeras de letras procrastinadores y “motinistas” defensores de la religión son algunos de los principales alteradores del orden público a los que se enfrentaron los alcaldes guanajuatenses, de ahí el carácter heterogéneo que le asignó el Gobernador a los asuntos que atendía el Consejo. A lo largo de este capítulo la reconstrucción y narración de los hechos es necesaria para comprender tanto la naturaleza del conflicto como los elementos y las vías institucionales que utilizó el Gobierno guanajuatense para ofrecer una solución. En este sentido, lo que se muestra en este capítulo es la práctica cotidiana del gobierno, los mecanismos institucionales a los que recurrían para gobernar y hacer efectivas las medidas que tomaban para resolver los conflictos internos y mantener el bien común.

6.1 Instrucción pública o llamaradas de petate

De acuerdo con las funciones que la ley de policía le había asignado, el Gobierno debía “cuidar de la uniformidad de la enseñanza pública” en el estado.⁹⁰² Con la finalidad de poner en marcha este objetivo el Congreso dispuso que la enseñanza de primeras letras estuviera a cargo de las municipalidades, en adelante el método de enseñanza sería el lancasteriano. La escuela de la capital del estado se transformaría en una normal a la que podrían acudir los preceptores del resto de las escuelas a aprender el sistema lancasteriano y obtener una certificación, aquellos que desearan recibir esta instrucción seguirían percibiendo su sueldo para garantizar su manutención durante el tiempo de su preparación en la capital. Los preceptores estaban obligados a aprender gramática castellana, principios de algebra y geometría; además debían enseñarles a los niños a cuidar su aseo

⁹⁰² Fracción 1ª del Artículo 2º de la Ley de policía, véase Anexo III.

personal, urbanidad, modales, así como “las más sanas ideas políticas y morales”. Estas medidas buscaban homologar el sistema educativo en el estado con la finalidad de que la enseñanza fuera “en todo conforme e igual”.⁹⁰³

Las municipalidades estaban a cargo de vigilar las finanzas de las escuelas y supervisar que los preceptores cumplieran con su deber a través de una comisión encargada de visitar semanalmente las escuelas que además invitaba a los padres para que llevaran a sus hijos a clases.⁹⁰⁴ El gobierno dispuso que la educación en el estado sería “pública, gratuita y uniforme”; con uniforme se refería a que todas las escuelas siguieran el mismo método de enseñanza y utilizaran los mismo materiales didácticos y vigilaría a las escuelas privadas con el objeto de “cuidar” que no contraviniera a las leyes. La educación fue dividida en tres clases: de primeras letras en la que se enseñaba a los niños a leer y escribir, de segunda enseñanza en la que preparaban a los estudiantes para recibir “estudios mayores” y de tercera en la que estudiaban para ejercer una profesión.⁹⁰⁵

Para poner en marcha este sistema educativo, los ayuntamientos debían convocar a una junta integrada por los “principales vecinos”, con la finalidad de formar un plan para el establecimiento de las escuelas tanto en los ayuntamientos como en las haciendas y ranchos.⁹⁰⁶ Además de contar con la acreditación necesaria en el sistema lancasteriano, los preceptores debían ser individuos de “buena conducta e idoneidad suficiente”, que serían examinados cada dos años bajo la “inspección y vigilancia” de los ayuntamientos; quien no cumplieran con las expectativas de la corporación podían ser removidos en cualquier momento.⁹⁰⁷

El regidor encargado de la comisión de educación del ayuntamiento de León, José María Rodríguez, realizó en septiembre de 1827 la inspección a la escuela de ese municipio; en su informe le manifestó al jefe de policía, Agustín Franco, que veía con tristeza como los niños que habían “concluido

⁹⁰³ Decreto No. 21 del 12 de marzo de 1827, Bases para cimentar las escuelas del Estado, *Decretos del Primer Congreso*, 1834.

⁹⁰⁴ Sección sexta del Plan para el establecimiento y gobierno de las escuelas de la capital del 7 de marzo de 1827.

⁹⁰⁵ Título primero del Decreto No. 36 del 1º de septiembre de 1827, *Decretos del Primer Congreso*, 1834.

⁹⁰⁶ Artículo 13, *ibid.*

⁹⁰⁷ Artículos 24 a 27, *ibid.*

su gramática latina con mucho aprovechamiento” no podían continuar sus estudios en “colegios foráneos” debido a la pobreza de sus padres. El ayuntamiento acordó que por medio de este regidor se le solicitara al Gobernador la concesión de un permiso al Bachiller Presbítero Ignacio Aguado, “eclesiástico muy recomendable por sus buenas costumbres e instrucción”, para que impartiera un curso de filosofía y “en cuanto pudiera” las materias correspondientes a la segunda instrucción en ese municipio.⁹⁰⁸

El principal problema al que se enfrentaron los ayuntamientos para establecer las escuelas de primeras letras fue la obtención de recursos para pagar los estipendios de los preceptores, los gastos de manutención del edificio y la compra de materiales, pues ellos mismos tenían que gestionarlos. En el municipio de León se asignaron las rentas de la Hacienda de Apeo, cuyo propietario fue Agustín de Iturbide, correspondientes a 12 mil pesos para el pago de tres maestras que estarían a cargo de la enseñanza de las niñas en esa villa. El gobierno resolvió que la corporación podía valerse de los medios que estimara “más apropiados” para consultara con el juez de testamentos de Valladolid, Vicente Garviro, y hacer el reclamo de la cantidad destinada para el pago de las maestras.⁹⁰⁹

El jefe de policía sustituto del Departamento de León le informó al Gobernador que había visitado la escuela pública de primeras letras del pueblo de San Miguel, donde había más de 40 alumnos a los que pudo examinar y comprobar que estaban instruidos en la doctrina cristiana y sabían leer y escribir “como lo manifestaron algunas planas” que le mostraron. A pesar de la falta de recursos materiales, pues el edificio estaba deteriorado, faltaban pautas, tinteros, plumas y demás útiles necesarios para la enseñanza, el ayuntamiento leonés se esforzó para atender las disposiciones del gobierno. Fernando de Septién pudo comprobar que el preceptor de la escuela se conducía con “dulzura, empeño, tesón y puntualidad”; los niños asistían de las siete a las once de la mañana y de las dos hasta las cinco

⁹⁰⁸ Carta del jefe de policía de León, León, 30 de septiembre de 1827, Archivo Histórico del Archivo General del Poder Ejecutivo de Guanajuato (en adelante AHAGPEG), Secretaría de Gobierno, Caja 31, Exp. 4, 1 f.

⁹⁰⁹ Carta del jefe de policía de León, León, 27 de octubre de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Caja 31, Exp. 4, 1 f.

de la tarde. En vista de su buen desempeño, el jefe de policía le solicitó al gobierno que, de los 300 pesos asignados a esa municipalidad para educación, se asignaran 180 al preceptor y el resto fueran destinados para la construcción de un par de salas y “aperos necesarios y útiles para el servicio” de la escuela.⁹¹⁰

En el Departamento de Celaya el panorama era menos alentador, la gran mayoría de las poblaciones de su comprensión no contaban con escuelas, el principal motivo era la falta de recursos tanto económicos como materiales para sostenerlas. En Salvatierra la escuela estaba a cargo de los Carmelitas, el prior Basilio Peralta Quesada, dijo que a pesar de mantenerse en funciones no contaban con una “dotación o finca que tenga ni haya tenido” para su sostén. La casa donde se encontraba era “chica y muy maltratada” y dos de las habitaciones estaban “casi inservibles”. En los pueblos indígenas de Tarimoro, Hurireo, Emenguero y Pejo los vecinos se cooperaban para pagar al preceptor “una corta dotación” que la mayoría de las veces no era suficiente.⁹¹¹ Salvatierra señaló que en ese lugar apenas contaban con 38 o 40 pesos mensuales que provenían de la venta de animales, la casa en la que se impartían las clases estaba siendo reparada con la “limosna de los vecinos”. El ayuntamiento de Apaseo “deseoso de cumplir en todas sus partes” con las disposiciones del gobierno envió al preceptor Rafael Silva a la capital del estado, para que recibiera el certificado que acreditara su formación en el sistema lancasteriano; para ello, el ayuntamiento recurrió a los 150 pesos de réditos que les daban las Haciendas de Petemoro y Tacambarillo, que era insuficiente para satisfacer el pago del preceptor y los gastos que debían enfrentar para la organización del nuevo sistema de enseñanza. Los pueblos que contaban con una escuela era únicamente niños y apenas podían sostenerse, por lo que era casi imposible el establecimiento de una a la que asistieran las niñas; en muchas ocasiones asociaban el retraso en la educación al “corto” sueldo que podían pagar a los profesores que optaban por desertar.⁹¹²

⁹¹⁰ Informe sobre el estado de la escuela del pueblo de San Miguel, León, 15 de noviembre de 1828, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Caja 31, Exp. 4, 3 fs.

⁹¹¹ Informe del ayuntamiento de Salvatierra del 29 de enero de 1827 y del 22 de marzo de 1828, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 29, Exp. 3, 2 fs.

⁹¹² Informe del ayuntamiento de Apaseo del 21 de marzo de 1828, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 29, Exp. 3, 2 fs.

Algunos ayuntamientos, a pesar de no contar con fondos para establecer las escuelas hicieron hasta lo imposible para contar con una, ese fue el caso de Silao cuyo alcalde “por casualidad supo” que la difunta Gertrudis Márquez había dejado “en comunicado secreto” del Párroco José Gregorio Bustillo, la tercera parte del beneficio de la Hacienda de San Salvador, en Jalisco, a favor de la escuela de primeras letras de ese lugar. En 1829, la comisión de escuelas del ayuntamiento acudió al párroco para “suplicarle” que revelara el secreto de la finada en pos del “bien general”. En vista de que la respuesta del sacerdote fue una “fría negativa” el alcalde solicitó la intervención del Gobernador. Montes de Oca le escribió una carta al párroco en la que le recordó que de acuerdo a la Ley No. 36 los ayuntamientos estaban obligados a informar al Gobierno sobre los fondos con que contaban para instaurar las escuelas; por lo que era su obligación colaborar para que se llevara a cabo esta disposición. Ante la respuesta del Gobernador el párroco no tuvo más remedio que ceder para “cumplir con las benéficas intenciones del Superior Gobierno” e informarle que efectivamente la señora Márquez le encargó que distribuyera “según su parecer” la tercera parte de los beneficios de su hacienda a las escuelas; sin embargo no habían podido hacerlo debido a que el administrador de la hacienda no había pagado los réditos desde el año de 1821, por lo que resolvió ponerla en venta, le aseguró que una vez que obtuviera el dinero entregarían la parte que le correspondía a la escuela. El párroco concluyó su carta diciendo que su intención no había sido “entorpecer el curso del gobierno por motivos particulares”.⁹¹³ El conocimiento del marco jurídico del estado le permitía al Consejo fundamentar sus dictámenes e imponer la autoridad del poder Ejecutivo para ejecutar las leyes.

La escuela de primeras letras de Pénjamo llevaba ocho meses funcionando con la promesa de instruir a los niños con “toda perfección” posible, para evaluar el esmero de los infantes se debían llevarían a cabo exámenes periódicos; sin embargo, esto se había sucedido, eran puras “llamaradas de petate”, no se había instruido a los niños en nada a causa de que el preceptor Fermín Molina tampoco

⁹¹³ Consulta del alcalde de Silao al Consejo de Gobierno, Silao, 18 de junio de 1829, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 77, Exp. 14, 8 fs.

carecía de formación para educar a los infantes. Un ciudadano inconforme aseguraba que el preceptor era un “vicioso y paseador” que iniciaba sus labores a las once del día y dejaba salir a los niños a las doce; le aseguraba al Gobernador que nunca había realizado un examen como lo estipulaba la Ley No. 36.⁹¹⁴ La mala reputación del preceptor había llegado al grado de que muchos padres tomaron la decisión de sacar a sus hijos de la escuela y “recluirlos con los viejillos escueleros antiguos”; prueba de ello era que de los ochenta niños con que había comenzado la escuela sólo quedaban quince. Este ciudadano lamentaba que no fuera destituido por su amistad con algunos de sus miembros del cabildo que lo protegían; en vista de que no se educaba a los niños le solicitó al Gobierno que se invirtieran los fondos destinados a las escuelas en las mejoras de la población⁹¹⁵

La petición de este ciudadano cuyo nombre se desconoce “por no saber firmar” estaba dirigida al Gobernador, quien le solicitó al jefe de policía del Departamento de León hacer algunas averiguaciones para cobrar el dicho del quejoso, pues era común que acudiera a los “agentes de lo gubernativo” para que lo auxiliaran con su labor. Agustín Franco se entrevistó con el cura párroco de Pénjamo, Cayetano Bravo y a José María Rodríguez “vecino de conocida probidad”, para conocer otras opiniones sobre la conducta del preceptor. Rodríguez le confesó que efectivamente el preceptor se había disipado el cumplimiento de su deber para ejercitarse en los juegos de “monte, albures, naipes y rifas de efectos o cabalgaduras” y le confirmó que era amigo del alcalde, le atribuía a esa amistad el motivo por el que no se le denunciaba.⁹¹⁶ Por el contrario, el párroco negó que el preceptor fuera un “vicioso público”, únicamente bebía en algunas ocasiones como los días de fiesta; le aseguró al jefe de policía que la deserción de los niños no era motivo suficiente para cerrar la escuela. Demás de estos individuos con peso en la comunidad, el jefe de policía les preguntó a los padres porque no habían

⁹¹⁴ Artículo 30. “Este señalará [el Gobierno] en los pueblos donde se establezca escuelas, los periodos en que deban hacerse exámenes públicos.” Ley No. 36 sobre enseñanza pública en el estado de Guanajuato del 1º de septiembre de 1827, *Decretos del Primer Congreso*, 1834.

⁹¹⁵ Quejas contra el preceptor Fermín Molina, Pénjamo, 6 de julio de 1829, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 77, Exp. 7, 3 fs.

⁹¹⁶ Informe sobre la conducta del preceptor, Pénjamo, 21 de julio de 1829, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 77, Exp. 7, 2 fs.

denunciado la conducta del preceptor, ellos se limitaron a responder que nadie les creería.⁹¹⁷

Fermín Molina, le escribió al Gobernador para explicar su conducta. Se defendió de la acusación sobre la falta de examinación arguyendo que el ayuntamiento le había concedido una prórroga para examinar a los niños porque se había quedado con doce de cuarenta alumnos, la peste de viruela que azotaba al estado en ese momento mantenía enfermos a la mayoría, por lo que quiso esperar a que se reestableciera la mayoría. Ocho días después la evaluación la comisión del ayuntamiento encargada de la instrucción pública acudió a examinar a los alumnos; el Cura párroco y el Bachiller Aniceto Rojas calificaron los procedimientos del preceptor como “honrados y juiciosos”.⁹¹⁸ Los niños presentaron 20 cuadernos de planas con la “caligrafía de torenato” así como la ortografía y caligrafía, fueron cuestionados sobre las “obligaciones con Dios” en el catecismo de Ripalda, los misterios de la fe, la doctrina de San Atanasio, aritmética simple y el catecismo civil del padre Bustos. Veinte y siete días después se presentó “de sorpresa” una comisión de cuatro regidores para volver a realizar un examen. La comisión resolvió que los niños “no sabían nada”, descubrieron que el preceptor le había asignado “un párrafo” a cada niño para que respondieran cuando los examinaban, les mostraron varios papeles impresos y manuscritos para que los leyeran y “nada de eso supieron responder”. Así fue como concluyeron que “lejos de notarse adelantos” se advertía que los niños estaban “absolutamente atrasados” siendo el principal culpable el preceptor.⁹¹⁹ A este inconveniente se sumaban los rumores “muy desfavorables acerca de [su] conducta moral y religiosa”.⁹²⁰ Molina se excusó diciendo que el atraso de los niños se debía a que nunca se le habían ministrado los útiles necesarios para la enseñanza de los niños, debido a las condiciones deplorables en que trabajaba tenía que dar clases en una troje “oscura, húmeda y

⁹¹⁷ Informe del alcalde de Pénjamo del 21 de julio de 1829, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 77, Exp. 7, 3 fs.

⁹¹⁸ Informe sobre la conducta de Fermín Molina, Pénjamo, 28 de agosto de 1829, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 81, Exp. 2, 2 fs.

⁹¹⁹ Informe del jefe de policía de León del 8 de septiembre de 1829, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 81, Exp. 2, 1 f.

⁹²⁰ Informe del jefe de policía de León del 8 de septiembre de 1829, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 81, Exp. 2, 1 fs.

sin ventilación”.⁹²¹ El gobernador Montes de Oca resolvió no destituir a Molina, en lugar de eso le indicó al jefe de policía las medidas de disciplinamiento que se le debían imponer para corregir su conducta.⁹²²

La instauración de las escuelas de primeras letras en los municipios muestra los procedimientos gubernativos a los que recurría el Gobierno guanajuatense para imponer de manera coactiva sus disposiciones. Las disposiciones son instrumentos de gobierno a través de las cuales el gobernante le indica a las autoridades qué hacer en un caso particular; se trata de órdenes concretas a las que recurre para exigir el cumplimiento de alguna instrucción dada por él o regular la actividad de un funcionario.⁹²³ Cuando el gobernador Montes de Oca le da instrucciones precisas al jefe de policía Agustín Franco para investigar sobre la conducta del preceptor de Pénjamo refleja su capacidad decisoria como máxima autoridad del estado. En el momento en que le solicita al párroco de Silao que revele el destino de la obra pía de Doña Gertrudiz su disposición adquiere carácter imperativo tanto por el seguimiento del procedimiento, pues el Gobernador constantemente le solicita al jefe de policía que le de cuenta de la situación o el “estado” en que se encuentra la investigación, como por la institución que la emite, ya que es hasta que el propio Gobernador solicita la información que el párroco accede a darla; de esta manera, se va construyendo el mandato gubernativo. Aunado a lo anterior, el caso de las escuelas de primeras letras hace evidente que los jefes de policía son el vehículo que evidencía el ámbito gubernativo pues se les faculta para hacer una serie de diligencias y averiguaciones al margen del proceso judicial que le permite al gobernador recabar información, formar un expediente y solucionar los conflictos de menor gravedad de manera expedita y garantiza la acción gubernativa sin recurrir a los procedimientos judiciales.

⁹²¹ Petición del preceptor Fermín Molina, Pénjamo, 28 de agosto de 1829, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 81, Exp. 2, 1 f.

⁹²² Disposición del Gobernador, Guanajuato, 5 de agosto de 1829, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 81, Exp. 2, 2 fs.

⁹²³ Brondino, “De subdelegado a jefe político”, 2019, pp. 1499-1506.

6.2 Conductas anticívicas e incorregibles

La finalidad del gobierno no se restringía a buscar el bienestar colectivo, también se avoca a garantizar el orden conocido como tranquilidad pública. La tranquilidad pública no sólo era alterada por las grandes revueltas y levantamientos armados, hacía falta que alguien no se constrañera al orden establecido por medio de la normatividad vigente para que se considerara que estaba siendo alterada. En estos casos los alcaldes debían actuar a través de providencias gubernativas que, en la mayoría, tomaban con la venia del Gobernador.

En el primer cuatrimestre de 1827 el alcalde de Xichú, Miguel Chaire, había agotado todos los recursos que estaban a su alcance para contener la embriaguez de los habitantes de los pueblos bajo su cargo. Las incontables “insubordinaciones y falta de respeto” a las autoridades en los pueblos de indios de Tierra Blanca y Santa Catarina se agravaban cada vez más. Los indios de Tierra Blanca trataban y perseguían con “mortal encono” a la población blanca, se habían declarado sus enemigos; debido a esto sólo quedaban dos familias de blancos en ese lugar, el resto había huido de “persecución tan bárbara como impolítica”.⁹²⁴ En su desesperación, el alcalde se comunicó con el Gobernador para preguntarle qué podía hacer para contenerlos. Debido a la gravedad del caso, el Gobernador turnó la consulta al Consejo de Gobierno que recomendó usar “todos los medios de prudencia” que estuvieran a su alcance para contenerlos, si no fueran suficientes lo autorizaban a recurrir a la milicia cívica pues ese era su principal objetivo el “sostenimiento de las autoridades y el mantenimiento del orden de los pueblos”.⁹²⁵ La prudencia no sólo hace referencia una virtud del gobernante, en este caso el Consejo la utilizaba para prevenir a Chaire de actuar utilizando los medios gubernativos a su alcance como la milicia cívica.

⁹²⁴ Informe del alcalde de Xichú del 21 de abril de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 47, Exp. 7, 2 fs.

⁹²⁵ Dictamen del Consejo de Gobierno, Guanajuato, 23 de mayo de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 47, Exp. 7, 2 fs.

La población indígena fue considerada por los alcaldes como un sector cuyas costumbres no se adaptaban a las normas que regían en los ayuntamientos. José Manuel Morales se encontraba haciendo su acostumbrada ronda de media noche cuando escuchó como emergían del interior de una casa los “gemidos de diversas gentes”. Se acercó al inmueble para averiguar lo que sucedía y pudo observar con asombro que los rumores procedían de unos indios “hierbistas” e inmediatamente se introdujo en la casa para sorprenderlos. En medio de los “mitoteros” se encontraba postrado en el suelo un hombre desnudo, rodeado de velas y un lebrillo con hierva “que llaman Rosa María”. El alcalde auxiliar asumió que buscaban curarlo como era la costumbre de “esas gentes [...] que por desgracia [vivían] sumergidos en la ignorancia”; en su opinión, estas gentes no habían abandonado sus costumbres que consideraba bárbaras debido al poco cuidado que tenían los “ministros de la iglesia” en enseñarles la doctrina católica. Los indígenas fueron apresados en la cárcel de Rincón de Tamayo, junto con otros cinco hombres que habían cometido el mismo crimen. Morales conservaba en su poder el “cuerpo del delito” y los había interrogado para conocer el objeto que tenían esas “juntas nocturnas”, del cual pudo advertir que todos se habían puesto de acuerdo para declarar que tenían la finalidad de coleccionar limosna para la misa de los santos; pero, teniendo en cuenta la hora, los rituales que se realizaban en ellas y el empeño que ponían en no ser descubiertos, era de esperar que en ellas influía más “la superstición que la devoción”. El alcalde auxiliar del Rincón de Tamayo consultó con el jefe de policía del Departamento de Celaya qué debía hacer en tal caso⁹²⁶ y a pesar de que no se encuentra la resolución de dicha consulta, el hecho ayuda a evidenciar el celo con el que las autoridades velar por la seguridad de los poblados y que en muchos de los casos las alteraciones a la tranquilidad pública dependían del criterio de la autoridad.

Como ya se mencionó en el tercer capítulo, en las poblaciones con menos de mil habitantes, donde no se podían establecer ayuntamientos, se elegían anualmente alcaldes auxiliares que, como su nombre lo indica, auxiliaban a los alcaldes

⁹²⁶ Consulta del alcalde de Celaya del 26 de octubre de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 39, Exp. 2, 1 f.

constitucionales en la administración de justicia. Su principal función era conservar el orden en sus demarcaciones, aprender a los delincuentes, remitir a los reos a los alcaldes y presentar testigos. Sólo podían resolver asuntos en materia civil como “injurias y palabras livianas” y asuntos criminales que merecieran una represión o corrección “ligera”, pero no eran considerados como jueces conciliadores y sus determinaciones estaban condicionadas a la aprobación del alcalde de la cabecera a la que estaban sujetos.⁹²⁷ Lo que interesa resaltar de estas autoridades son los casos que se resolvieron por la vía gubernativa.

Demetrio Sánchez era el alcalde auxiliar de la Hacienda de la Laja, en Silao; en 1830 acusó al vicario de esa comunidad el capellán Manuel María Almorrosta de realizar reuniones “escandalosas” en su casa. El capellán se defendió arguyendo que las reuniones habían sido calificadas así porque eran públicas y se llevaban a cabo en el día, a puerta a vierta, “sin más fines que el de la beneficencia y progreso” de esa comunidad, pues se efectuaban con la finalidad de reunir un fondo para colaborar con el municipio a combatir la epidemia de cólera que aquejaba al estado en ese momento. El capellán había dividido la Hacienda en 13 diputaciones, cada una a cargo de 3 individuos que continuamente le daban parte de todo lo que acontecía con la epidemia.⁹²⁸ El caso llegó a manos del Consejo de Gobierno que calificó las reuniones como indebidas “pues toda clase de junta sin conocimiento del gobierno [estaba] prohibida”; determinó que se devolviera el dinero a los contribuyentes y se le recomendara a la población hacer sus donativos a la Junta de Sanidad del municipio, pues sobre ella recaía la salubridad de ese pueblo.⁹²⁹ Además, el gobernador le ordenó al alcalde auxiliar, como muestra de su capacidad coactiva, que no permitiera que se volvieran a realizar reuniones sin previo consentimiento de “la primera autoridad política local”, en tal caso se harían a puerta abierta para que todos los ciudadanos “se instruyeran de su objeto”, el cual debía ser “promover el beneficio del vecindario”. Las disposiciones le permitían al

⁹²⁷ Título primero, *De los alcaldes auxiliares y sus tenientes*, Decreto No. 24 sobre el arreglo y buen orden de los tribunales del 4 de mayo de 1827, *Decretos del Primer Congreso*, 1834.

⁹²⁸ Ocurso del 22 de julio de 1830 al Vicegobernador y jefe de policía de Guanajuato, Guanajuato, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 95, Exp. 2, 3 fs.

⁹²⁹ Dictamen del Consejo de Gobierno, Guanajuato, 16 de agosto de 1830, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 95, Exp. 2, 2 fs.

Gobernador tomar resoluciones urgentes y resguardar el bienestar de la comunidad de manera inmediata. A pesar de que sus atribuciones fueron concedidas a partir de lo judicial, los alcaldes auxiliares no estaban facultados para formar un proceso, su actividad se centraba en mantener el orden y disciplinar el comportamiento de la comunidad. De esta manera, le alcalde auxiliar se perfila como un protector con capacidad correctiva, más no punitiva, que al encargarse de resolver lo cotidiano no precisa de una querrela para actuar.

La tranquilidad de los pueblos se podía trastocar de muchas maneras, en ocasiones la población no era el origen del desorden sino las condiciones materiales de los pueblos. La cárcel de Pénjamo contaba con una pieza “estrechísima” de adobe donde llegaban a amontonarse hasta 50 delincuentes a la vez, los cuales estaban obligados a respirar la “corrompida atmósfera” que se generaba en ese lugar a causa de sus “hediondos hálitos y el producto de sus necesidades corporales” que los obligaba a hacer dentro de la misma. Tal “amontonamiento” provocaba graves males “físicos y morales” en los reos que se revolcaban en su propia inmundicia y exponían a la población a una posible epidemia. Siendo consiente de que su responsabilidad era mantener los espacios públicos limpios y prevenir las enfermedades, el alcalde de Pénjamo solicitó fondos para la construcción de dos piezas “con sus correspondientes corrales” para que sirvieran de “aseguramiento” de los reos de ambos sexos.

El alcalde de Pénjamo se dio a la tarea de recaudar fondos para la construcción de la cárcel municipal, los cuales procedían de un donativo de 250 pesos que había hecho la Hacienda de Cuernavaca; 25 caballos y 70 pesos de la Hacienda de Tupatario; pero eran insuficientes, por lo que solicitó al gobierno que le permitiera disponer del “corto numerario” destinado a la milicia cívica que no existía en ese pueblo. En caso de que su petición no se encontrara dentro de las atribuciones del Gobernador, el alcalde le suplico desesperado que lo ayudara “ de algún otro modo”.⁹³⁰ El gobernador Manuel Gómez de Linares autorizó al alcalde para que formara el presupuesto correspondiente- que fue de 1521 pesos 54 reales-

⁹³⁰ Solicitud del ayuntamiento de Pénjamo del 5 de julio de 1831, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 106, Exp. 4, 2 fs.

, le recordó que si el dinero era insuficiente podían disponer de los arbitrios que fuesen necesarios para cubrir el faltante, pues tanto la población como el municipio estaban obligados a “contribuir con los auxilios necesarios” para proveerse de sus propias necesidades. Le explicó que la autorización para disponer de los fondos de la milicia era una atribución que correspondía al Legislativo, para resolver ese asunto del modo más “ventajoso y económico” posible le aconsejaba que la propiedad del inmueble a construir fuese del municipio y se ubicara en un “paraje acomodado”.⁹³¹ El alcalde le agradeció al Gobernador por su “decidido empeño en beneficiar [a esa] población”.

Antes de que el alcalde de Pénjamo pudiera recaudar el resto de los fondos que necesitaba para la construcción de la cárcel, los reos de la cárcel escaparon “trepando” por las paredes que daban hacia el patio y haciendo un agujero en la pared. Los presos habían escapado con mucha facilidad, el agujero lo hicieron únicamente con un cuchillo que seguramente habían obtenido gracias a que la puerta de la cárcel estaba “muy inmediata” a otra que daba a la calle, de manera que podían recibir “sin intermediarios” cualquier cosa que les dieran “sus gentes”; además, las autoridades no tenían la posibilidad de decomisarles objetos ya que el piso era de “tierra suelta”, lo que les daba la posibilidad de enterrarlos sin mayor dificultad. El escape se había efectuado sin contratiempos por “la falta de custodia”; para remediar ese mal el alcalde José María Murillo, le pidió al comandante de la milicia cívica que lo auxiliara con cinco hombres que durmieran en la azotea de la cárcel, pero este se negó argumentando que la tropa podía usarlo de pretexto para desertar. El alcalde no tuvo más remedio que solicitarle al Gobernador que utilizara su “poderoso influjo” para que los fondos les fueran concedidos a la mayor brevedad posible.⁹³²

Murillo estaba desesperado, en su opinión Pénjamo era una de las poblaciones más “desmoralizadas” del estado. Por las noches la gente se reunía a “grito pelado” para jugar a los naipes, los civiles a cargo de la vigilancia lejos de

⁹³¹ Recomendación del gobernador, Guanajuato, 7 de julio de 1831, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 106, Exp. 4, 1 f.

⁹³² Solicitud del ayuntamiento, Pénjamo, 19 de septiembre de 1831, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 106, Exp. 4, 1 f.

cuidar “estaban de juerga con los reos”; el desorden “anticívico y de naturaleza incorregible” era causado por la indolencia y poco aprecio con que se veía a la milicia cívica. El alcalde le confesó al Gobernador que de manera ingenua creyó que la “exacta observancia” de las leyes bastaría para arreglar el desorden que imperaba en ese lugar, pero éstas no eran suficientes porque los métodos para contener a los transgresores no eran “lo bastante poderosos”. Confiaba en que esa situación llamara la atención de los “altos poderes del estado”, tanto porque era de interés general que los reos fueran castigados conforme a la ley y acorde a los delitos que cometían y para el bien del estado que corría el riesgo de que los fugitivos “se repartieran por todo el estado cometiendo muchos crímenes”.⁹³³

El Congreso del estado dispuso que se autorizara la sexta parte de alcabalas recaudadas en Pénjamo para la construcción de la cárcel y 450 pesos de la tesorería del estado; el señor Cura Cayetano Bravo y Juan Nepomuceno Bribiesca fueron comisionados por su “demasiada honradez, como por la buena conducta que observan” para supervisar la obra.⁹³⁴ Las gestiones comenzaron en el año de 1831, tres años después el Congreso le solicitó al ayuntamiento que le informara el motivo por el cual no se había concluido la obra.⁹³⁵ El alcalde notificó que se encontraba paralizada debido a la muerte del señor Cura, quien había dejado como albacea de sus bienes a su hermano, el Bachiller Andrés Bravo, que residía en otra población, por lo que no habían podido contactarlo para que les entregara el dinero.⁹³⁶

Ciertamente, Pénjamo era una de las poblaciones más convulsas del estado. Los cabos y soldados de la compañía de infantería de la milicia cívica de ese ayuntamiento le escribieron una carta al gobernador Manuel Gómez de Linares quejándose del abandono en que se encontraban. Desde su fundación en 1829, los milicianos carecían de instrucción, vestuario y armamento; estas condiciones ocasionaron el decaimiento de la corporación al grado de ser “la burla y desprecio”

⁹³³ Informe del alcalde, Pénjamo, 26 de septiembre de 1831, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 106, Exp. 4, 2 fs.

⁹³⁴ Dictamen del Congreso, Guanajuato, 29 de marzo de 1832, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 106, Exp. 4, 2 fs.

⁹³⁵ Solicitud del Congreso al alcalde de Pénjamo, Guanajuato, 7 de noviembre de 1834, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 106, Exp. 4, 2 fs.

⁹³⁶ Informe del alcalde de Pénjamo del 18 de noviembre de 1834, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 106, Exp. 4, 2 fs.

de un pueblo que no los respetaba, provocando el desorden en las calles. La milicia estaba compuesta principalmente de labradores, artesanos y jornaleros que abandonaban sus puestos esgrimiendo que no podían descuidar las labores que les proporcionaban el sustento a sus familias. Los milicianos estaban cansados de que la gente les proferiera “insultos y desvergüenzas”, por lo que solicitaron permiso al primer comandante de las armas en el estado para retirarse a sus casas y acudir únicamente en caso de ser requeridos.⁹³⁷

Las milicias cívicas eran instituciones heredadas de la tradición gaditana; se trataba de cuerpos armados integrados por ciudadanos entre los 18 y 40 años de edad electos entre la población, sin fuero militar, que estaban bajo la dirección de los ayuntamientos que tenían la finalidad de auxiliar a las autoridades en la salvaguarda de la tranquilidad pública al interior de las poblaciones. A partir de junio de 1826 el estado de Guanajuato contaban con una milicia cívica en cada municipalidad. Esta institución tuvo fuertes críticas por su participación constante en motines y sublevaciones, se habían convertido en un bastión de oposición para las disposiciones del gobierno y ocasionaba constantes discordias. En 1830 el ministro de Guerra José Antonio Facio intentó subordinarlas al gobierno nacional, en Guanajuato por ejemplo la elección de la plana mayor ya no sería popular sino designada por el Gobernador, esta estrategia que le permitiría al gobierno federal restarles poder armado a los grupos de poder local fue aprobada por la mayoría de los estados. Finalmente, en 1835 se propuso una ley para eliminarlas, pero en lugar de eso se determinó que habría un miliciano por cada 500 habitantes, Zacatecas se opuso ferozmente por considerar que atentaba contra los derechos que les había concedido la federación a los estados.⁹³⁸

El alcalde José María Murillo consideró que la representación de los milicianos “ultrajaba” a las autoridades locales, a los oficiales y al vecindario; se dirigía a “comitar el odio a las autoridades” poniéndolas en ridículo y con ello perturbaba la tranquilidad pública, la manera de conservar el orden público y evitar

⁹³⁷ Representación del 16 de febrero de 1830, Pénjamo, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 81, Exp. 2, 1 f.

⁹³⁸ Para el caso guanajuatense véase Serrano, *Jerarquía territorial*, 2001, pp. 249-293; sobre el plan nacional remítase a Serrano, “Epílogo. La república federal”, 2012, pp. 601-607.

un hecho que podía tener una “trascendencia funesta” era haciendo “una suma por insubordinación”. Las averiguaciones evidenciaron que el preceptor Fermín Molina le había dado el escrito a los milicianos.⁹³⁹ Los 22 hombres que se nombraban en el escrito declararon que las firmas eran “fingidas” pues ninguno sabía leer o escribir; en su defensa declararon que no tenían quejas, a excepción de tres o cuatro “disolutos” que trataban de “introducir la anarquía y disgusto” porque no recibían paga y se veían “acosados” por los vecinos del lugar que llegaban incluso a lanzarles piedras cuando estaban de guardia.⁹⁴⁰

Lo relevante de este caso que el alcalde lo abordó por la vía contenciosa, pero fue resuelto por la vía gubernativa. Con el fin de determinar lo más adecuado el Gobernador hizo legar el caso al Consejo de Gobierno que a su vez consultó con el abogado José María Esquivel y Salvago. Esquivel expuso que si bien la carta no tenía otra función que alterar la tranquilidad pública, cualquier ciudadano tenía el derecho de representar lo que le pareciese conveniente ante la autoridad; por tanto, el ayuntamiento no tenía la facultad de suspender a los milicianos ni mucho menos de sancionarlos; sobre el preceptor dijo que quien seducía a otro era un criminal que debía ser castigado con severidad.⁹⁴¹ El Consejo resolvió que si bien los milicianos habían intentado destruir la tranquilidad pública, debían ser juzgados de acuerdo al código penal de la milicia cívica por intento de insubordinación, cuya pena era servicio doble por un periodo de cuatro meses. Al comandante de Pénjamo le recomendaron que leyera el reglamento y código civil de la milicia los días de lista “a fin de que todos se impongan de sus deberes”. El preceptor debía recibir un castigo por no “moderar sus expresiones”, dejaba en manos del alcalde hacerle una “seria amonestación” por haber “faltado al respeto y decoro” a las autoridades legítimamente constituidas.⁹⁴²

⁹³⁹ Resolución del ayuntamiento de Pénjamo del 17 de febrero de 1830, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 81, Exp. 2, 1 f.

⁹⁴⁰ Declaraciones realizadas en el mes de febrero de 1830, Pénjamo, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 81, Exp. 2, 1 f.

⁹⁴¹ Dictamen del asesor del 16 de marzo de 1830, Guanajuato, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 81, Exp. 2, 1 f.

⁹⁴² Dictamen del Consejo de Gobierno del 20 de abril de 1830, Guanajuato, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 81, Exp. 2, 1 f.

El caso de los milicianos es interesante por que revela la manera en que convergen las practicas de gobierno jurisdiccionales con las instituciones constitucionales recién establecidas. A pesar de que el alcalde trató de resolver el asunto como juez de primera instancia la tranquilidad pública era competencia del Ejecutivo, tal y como se establecía en la ley de policía, por tanto, el problema debía ser resuelto por la vía gubernativa.⁹⁴³ En vista de que se trataba de un asunto de gravedad el Gobernador recurrió al Consejo de Gobierno para tomar una determinación; sin embargo, los consejeros se vieron incapacitados para asesorar al respecto y acudieron a un asesor letrado que los orientó para determinar a qué instancia le correspondía corregir la conducta de los transgresores, el asesor concluyó que el gobierno no estaba facultado para castigar a los milicianos pues estaban sujeto a la normativa de su propia corporación, mientras que el preceptor debía ser amonestado por el alcalde en su calidad de gobernante. Así, la amonestación es utilizada como un mecanismo de coacción gubernativa en el sentido de que no precisa de una resolución judicial para surtir efecto que, a su vez facultó al alcalde para imponer un castigo al transgresor; en ese sentido, el alcalde actuaría no para castigar un delito sino para corregir una conducta que afecta a la comunidad.

6.3 A la sombra del bien común

Al ser una prioridad del gobierno, el bien común se convirtió en una función pública cuya finalidad era el desarrollo económico del estado. El bien común trascendió el ámbito doméstico para convertirse en cosa pública, a partir de ese momento fue necesaria la intervención del poder público para regularlo, dando origen a un nuevo campo de actuación avocado a implementar una serie de medidas que ayudaran a fomentar “la prosperidad” de los pueblos”.⁹⁴⁴ El gobierno de Guanajuato estaba

⁹⁴³ De acuerdo con el artículo 42 de la Ley de policía, los ayuntamientos, a través de los regidores y los vigilantes de cuartel, estaban obligados a mantener la seguridad en su demarcación, véase Anexo III.

⁹⁴⁴ Portillo, “Constitucionalismo antes de la constitución”, 2007, pp. 2-9; Zamora, “Sobre la función de policía”, 2014, pp. 178-187; Zamora, *Casa poblada y buen gobierno*, 2017, pp. 201-206.

encargado de fomentar el incremento de la agricultura, el comercio, la industria y la minería, para ello contaba con la ayuda de los jefes de policía.⁹⁴⁵ La manera más evidente en la que se ve reflejado el bien público es en la mejora de la infraestructura; durante este periodo los ayuntamientos solicitaron permiso al gobierno del estado para la construcción de obras públicas; si bien ellos tenían la iniciativa para promoverlas, requerían de la aprobación del Congreso para la asignación de recursos, los cuales debían justificar el impacto, la trascendencia y el beneficio para el estado; esta valoración recaía en el Consejo de Gobierno. El interés de los ayuntamientos se centraba en la mejora de los caminos, los cuales eran el elemento indispensable para alcanzar el fomento pues gracias a ellos se trasladan las mercancías, los productos agrícolas y las manufacturas necesarias para impulsar el comercio; por tanto, el bienestar del estado dependía de ellos.

Los puentes fueron las principales obras públicas que impulsaron los ayuntamientos, en una geografía donde predominaban los ríos, eran una herramienta indispensable para mantener fluido el tránsito por los caminos. En 1831 el jefe de policía del Departamento de León, Ignacio Siliceo, notificó al Gobernador la “utilidad” que resultaba para esa población en particular y para el país en general la reparación del puente del Coesillo. El puente era un paso obligado para todos aquellos que transitaban desde la ciudad de México hacia “Tierra adentro” y se inundaba con frecuencia en tiempos de aguas. El ayuntamiento había nombrado una comisión para que solicitarle a los “vecinos acomodados” una contribución voluntaria, pero se negaron con el pretexto de que se trataba de una obra para el “bien común”, por lo que no tuvieron más remedio que acudir al gobierno para que les asignaran un presupuesto que apoyara la construcción de una obra “tan necesaria” para “el bien del lugar y del común”. Los jefes de policía le hacían llegar al Gobernador las peticiones de los ayuntamientos, en ellas le daban a conocer su opinión sobre el asunto y daban fe de que la veracidad de la exposición; en este caso Siliceo intercedió por el ayuntamiento leonés ante el gobernador Gómez de

⁹⁴⁵ Fracción 7ª del artículo 2º y artículo 14 de la Ley de policía, véase Anexo III.

Linares para hacerle ver lo necesaria que era la reparación del puente para el comercio de la villa.⁹⁴⁶

El puente llamado del “arroyo del muerto” se había “quebrado” a consecuencia de la “estrechura del curso de las aguas.” La realización de cualquier obra requería de un perito que diera un diagnóstico y elaborara un presupuesto del costo de la obra. Juan de Dios de la Trinidad Pérez fue el perito en construcción que elaboró el informe sobre el estado del puente, en él ofreció una propuesta para habilitarlo que incluía los materiales a utilizar y el costo por la reparación, que era de 1,298 pesos 3 reales.⁹⁴⁷ Esta cantidad fue calificada por el jefe de policía como “demasiado corta” si se comparaba con la “utilidad pública” que se obtendría de ella.⁹⁴⁸

Sobre la reparación del puente el Consejo de Gobierno expuso que era necesaria para al bien del estado pues, si cesaba el tránsito de personas también lo haría el comercio y con él la industria, por consiguiente “se resentirían los demás pueblos del estado” que comercian directa o indirectamente con esa población. La reparación del puente no sólo repercutiría en el bienestar del estado sino en el de la república, pues una nación se beneficiaba enormemente de la “comodidad de sus caminos, la seguridad de ellos y abundancia en sus recursos”. Se esta manera, el Consejo de Gobiernos consideró que eran pocas las obras públicas que “a primera vista” presentaban el carácter de ser útiles a todo el estado, pero también eran “poquísimas” las que intrínsecamente “no concentrasen en sí mismas la común utilidad del estado”, por tanto, determinó que se concediera el costo total de la obra, previniendo al ayuntamiento que se ajustara al presupuesto y cuidara “escrupulosamente” que la obra fuera concluida con “perfección a la mayor brevedad”.⁹⁴⁹ De acuerdo con el artículo 14 de la ley no. 56, se podía destinar la sexta parte de la recaudación para que los ayuntamientos lo invirtieran en obras “de

⁹⁴⁶ Solicitud de fondos para el arreglo del puente del Coesillo del 27 de enero de 1831, León, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Caja 105, Exp. 1, 3 fs.

⁹⁴⁷ Presupuesto para la compostura del puente del 28 de agosto de 1839, León, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Caja 105, Exp. 1, 3 fs.

⁹⁴⁸ Solicitud del jefe de policía, León, 3 de febrero de 1831, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Caja 105, Exp. 1, 1 f.

⁹⁴⁹ Dictamen del Consejo de Gobierno del 15 de abril de 1831, Guanajuato, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Caja 105, Exp. 1, 2 fs.

común utilidad para el estado”; para poder hacer uso de los recursos el Gobernador debía comunicarle al director de rentas del estado que entregara el dinero al tesorero del ayuntamiento.⁹⁵⁰ A pesar de la recomendación del Consejo de ceñirse al presupuesto, el ayuntamiento leonés solicitó 350 pesos más para concluir la reparación. El Consejo aprobó que les fueran asignados pues sin ellos la obra quedaría inconclusa; de nuevo le pidió que sujetara los gastos a lo presupuestado pues si se le “ocurría otro y otro” la obra sería “costosísima e interminable”.⁹⁵¹

La reparación del puente de arroyo del muerto evidencia que el Consejo de Gobierno no se limitaba a ser un órgano meramente consultivo, sino que tenía una capacidad decisoria; al determinar la utilidad de las obras, el Consejo se convertía en el órgano rector del fomento y desarrollo de los pueblos guanajuatenses. En argumentación del dictamen, el Consejo hace patente que el criterio en el que basó su decisión fue sopesar que el bien común repercutiera en el desarrollo del estado y no únicamente en el del ayuntamiento que lo solicitaba; con ello podría asegurar que la obra no se centrara únicamente en el disfrute del bien por parte de una comunidad, sino que fuera un agente para el fomento del comercio local con repercusiones en la economía del estado.

Gobernar involucra la gestión pública de los intereses de la comunidad, esos intereses pueden ser tan diversos como las necesidades de la población lo requieran. A partir de la publicación de la Ley de policía, en la que se estableció que el gobierno debía encargarse de adjudicar las tierras de comunidad a quienes las estuvieran trabajando “para que las disfrutasen en absoluta libertad”,⁹⁵² la población comenzó a solicitar que se les fueran asignadas. En 1831 Justo Molina, “natural” del pueblo de Pénjamo “de la clase que antes se denominaban indios”, y su padre Agustín Molina le solicitaron al gobernador Gómez de Linares el título de dominio de la parte que les correspondía del rancho de Potrerillos, el cual habían estado trabajado desde 1815. En su petición Molina trató de justificar el derecho que tenían

⁹⁵⁰ Solicitud del alcalde, León, 27 de noviembre de 1831, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Caja 105, Exp. 1, 2 fs.

⁹⁵¹ Dictamen del Consejo de Gobierno, Guanajuato, 10 de diciembre de 1831, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Caja 105, Exp. 1, 3 fs.

⁹⁵² Fracciones 20 y 21 del Artículo 2 de Ley de policía, véase Anexo III.

sobre la propiedad mostrando sus méritos, le aseguraron al Gobernador que su familia había hecho todo lo necesario para que ese terreno fuera “útil y provechoso”, pero no sólo tenían derecho sobre la tierra, sino que la ley permitía su concesión, por lo que el deber del gobierno era ejecutarla y repartir las tierras de comunidad “entre sus interesados”.⁹⁵³

Como era costumbre, el gobernador Gómez de Linares le pidió al jefe de policía del Departamento de León que realizara una investigación para aclarar de manera “indudable” si el rancho pertenecía al fondo legal. Ignacio Siliceo acudió con el alcalde de Pénjamo y se entrevistó con varios “vecinos principales”, gracias a sus averiguaciones supo el terreno del rancho había sido concedido por el rey Carlos I desde el momento de la fundación del pueblo; posteriormente, “sus rendimientos” fueron asignado a las cofradías para la organización de las fiestas del Señor de la misericordia, el pago de los cantores de la parroquia y el maestro. Durante la guerra de independencia los gobiernos insurgentes y realistas se adjudicaron el cobro de ese dinero;⁹⁵⁴ en 1818 el conocido insurgente “padre Torres” dio ordenes de que se repartieran los terrenos entre los individuos encargados y dejaron el resto para la comunidad. Finalmente, cuando se formó el ayuntamiento en 1821, el realista Marques Donallo repartió algunos solares entre los individuos, pero el rancho de Potrilleros había quedado como parte de los propios del pueblo.⁹⁵⁵

El Consejo de Gobierno revisó la petición de Molina y notó que no especificaba si había obtenido esas tierras “en razón de comunidad, cofradía o arrendamiento”; por lo que nuevamente el jefe de policía tuvo que averiguarlo y acreditar que pertenecía al pueblo y sus rentas estaban destinadas al pago de la enseñanza pública, de los cantores de la iglesia y “sus funciones”. En vista de la evidencia, el Consejo resolvió que no podían “adjudicarle” el rancho a Molina porque

⁹⁵³ Solicitud de Justo Molina, Pénjamo, 27 de julio de 1831, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 106, Exp. 4, 2 fs.

⁹⁵⁴ Durante la guerra de independencia los ejércitos realistas en insurgentes instauraban sus propios gobiernos en las poblaciones que lograban someter, cuando esto ocurría incautaban los bienes comunales y recurrían a prestamos forzosos para solventar los gastos de su causa. Para un acercamiento a la realidad guanajuatense véase Serrano, *Jerarquía territorial*, 2001, pp. 83-113; sobre la dinámica general Ortiz Escamilla, *Guerra y gobierno*, 2014, segundo y tercer capítulo.

⁹⁵⁵ Informe de Ignacio Siliceo, León, 1 de agosto de 1831, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 106, Exp. 4, 2 fs.

no estaba “comprendido” en la Ley de policía.⁹⁵⁶ Este caso permite hacer dos consideraciones sobre la construcción del ámbito gubernativo. La primera es que los jefes de policía no funcionaban como un “mero conducto de comunicación” entre el gobierno del estado y los municipios, sino que actuaban como verdaderos “agentes subalternos en lo gubernativo”.⁹⁵⁷ Al ser concebidos como agentes del Gobierno, los jefes de policía pueden hacer uso de una autoridad que los faculta para realizar procedimientos al margen de un proceso judicial, que se perfilan como propios del ámbito gubernativo entonces, el procedimiento cobra legitimidad en la medida en que se deriva de una institución constituida para gobernar. Tradicionalmente, un agente es alguien que representa la autoridad de quien lo envía; cuando el Consejo solicita el apoyo de los jefes de policía para realizar averiguaciones los autorizaba para recabar información en su nombre; esta que era crucial para sustentar su dictamen conduce a la segunda consideración: una de las funciones del Consejo era cuidar de la exacta observancia de las leyes,⁹⁵⁸ es por eso que sus dictámenes se ajusten al derecho reconocido y se consolidan como una institución que dota de elementos al gobierno para ejecutar la ley. En la medida que los dictámenes estén acordes a los preceptos legales el Consejo garantiza que la acción del gobierno se mantenga en el ámbito gubernativo y sus determinaciones no devengan en contencioso.

En 1830 el alcalde de Silao, Rafael García, le informó al jefe de policía sustituto del Departamento de Guanajuato, José María Núñez de la Torre, la existencia de varios solares abandonados en donde el vecindario cometía todo tipo de “desordenes”. García creía que una manera de evitar esa situación era obligar a los propietarios a que cultivaran o vendieran los solares a quien pudiera “destinarlos a cosas útiles”.⁹⁵⁹ El jefe de policía acudió al Consejo de Gobierno para conocer su

⁹⁵⁶ Dictamen del Consejo de Gobierno, Guanajuato, 24 de noviembre de 1831, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 106, Exp. 4, 2 fs.

⁹⁵⁷ El gobernador Montes de Oca los calificó de esta manera en vista de las funciones que les había concedido la ley de policía en el artículo 13, véase Anexo III. Montes de Oca, *Memoria que el gobernador*, 1827, p. 15.

⁹⁵⁸ Fracción 2ª del Artículo 117 de la Constitución política del estado de Guanajuato de 1826, Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones*, 2010, p. 99.

⁹⁵⁹ Consulta del alcalde de Silao del 30 de mayo de 1830, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 82, Exp. 3, 1 f.

parecer sobre la propuesta del alcalde, los consejeros respondieron que si bien tenía la finalidad de “procurar el ornato y seguridad” de la población, objetivos que “sin duda alguna” correspondían a la policía, no podían implementarla “sin atacar a la propiedad”, ya que no se podía obligar a los dueños a emprender gastos que tal vez no estaban en condiciones de sufragar o a deshacerse de un bien que era “de su interés”. En este caso, lo que aconsejaba la policía era “la persuasión”, el alcalde debía centrarse en invitar a los dueños de los solares “por medio de la prudencia” a que procurasen hacerlos útiles al vecindario para que los destinaran al “abrigo y vecindad de las familias”.⁹⁶⁰

En este caso el Consejo no actúa para ejecutar una ley, sino para recordarle al alcalde que como gobernante sus disposiciones no fueran “tocantes a perjuicio de partes”, con ello devela un ejercicio del poder de tipo jurisdiccional que busca proteger ante todo el derecho reconocido; para evitar que sus medidas devengan en contenciosos y permanezcan en el ámbito de lo gubernativo, le sugiere que utilice la persuasión. Esta recomendación es acorde con lo que se espera de un magistrado de policía, quien no actúa como un juez, “sino como un amigo, un protector de los ciudadanos, similar al padre de familia”.⁹⁶¹ En adelante, se hará cada vez más evidente que en el ejercicio de sus funciones la autoridad gubernativa requería de prudencia para prevenir que sus actos transitaran hacia lo contencioso.

6.4 Los ministros del altar frente al gobierno

El agua estaba bajo el cuidado de los ayuntamientos, se trata de uno de los bienes por excelencia que, debido a su trascendencia en el bienestar de la comunidad era imprescindible regular su uso y reparto. En 1826 hubo una sequía que ocasionó graves enfermedades a los habitantes de Salvatierra, así como la pérdida de ganado y cosechas. Esta ciudad se abastecía del agua que corría por el río Lerma, la cual se almacenaba en la “acequia de gugurron”. La acequia había dejado de funcionar debido a que el fraile Alipio Lozada, administrador de la Hacienda de San

⁹⁶⁰ Dictamen del Consejo de Gobierno del 2 de julio de 1830, Guanajuato, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 82, Exp. 3, 1 f.

⁹⁶¹ Vallejo, Concepción de policía, 2008, p. 127.

Nicolás de Agustinos, la cubrió con “zacate” para “represar el río de orilla a orilla”. El alcalde de Salvatierra consultó con el Gobernador las medidas que podía tomar para solucionar esta situación, acusaba al fraile de complacerse viendo perecer a sus semejantes con la pérdida de sus cosechas por falta de agua que se desperdiciaba en su hacienda. El alcalde había “reconvenido” al fraile sin éxito, éste argumentó que tenía merced sobre el río, pero el alcalde le aseguró al Gobernador que sobre “cosa pública” no se podía poner “embarazo, estorbo ni mucho menos”; en su opinión era injusto que un particular hiciera uso de los bienes públicos “dejando morir de sed a sus conciudadanos por su avaricia”. Además, el vecindario estaba asombrado de ver como un “ministro de Jesucristo” estaba dominado por las “más perversas pasiones”, no comprendía como cabían ideas tan “rastreras” en un difusor de la “sagrada provisión de San Agustín”.⁹⁶²

En opinión del alcalde, las haciendas no debían estar administrada por los frailes, sin esa potestad los jueces tendrían la posibilidad de obrar en “libertad y justicia”, sus sirvientes obedecerían a las autoridades constituidas. La inconformidad del alcalde no se limitaba a la resolución de un conflicto, ponía en tela juicio las problemáticas que entrañaban para el gobierno local la existencia de la jurisdicción eclesiástica; una manera de evitarlo era secularizar a los frailes, que vivieran “extramuros” y obedecieran a las autoridades a las que les traían “infinitos males”. El problema de la vida conventual era que los frailes se convertían en “monarcas absolutos”, pues no se les podía tratar ni como religiosos ni como ciudadanos, no reconocían juez eclesiástico ni secular, cometían toda clase de abusos que los rancheros no denunciaban por miedo a las amenazas de excomunión.⁹⁶³

A diferencia de los miembros del clero secular, a los regulares no se les concedieron derechos de ciudadanía; para este momento eran pocas las ordenes religiosas que se encontraban en el territorio nacional, la mayoría de ellas mantenían a su cargo los hispatales y la beneficencia. El clero regular ocasionó

⁹⁶² Representación de los vecinos de Salvatierra del 3 de mayo de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 40, Exp. 10, 3 fs.

⁹⁶³ Representación de los vecinos de Salvatierra del 3 de mayo de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 40, Exp. 10, 3 fs.

problemas incluso al interior de la propia Iglesia, eran los miembros más sediciosos y desde la rebelión del padre Arenas se les consideraba opositores al régimen republicano y a favor del gobierno español, las autoridades diocesanas tenían poco control sobre las órdenes religiosas a las que se les acusaba de malversación de fondos. Durante todo este periodo los frailes eran acusados constantemente por los desórdenes, reajamamiento de las prácticas conventuales, desmoralización y huidas de los frailes que propiciaban constantes llamados a vigilar su conducta y el cumplimiento de sus votos por parte de las autoridades civiles y eclesiásticas.⁹⁶⁴

La iglesia seguía siendo uno de los mayores latifundistas, por lo que las medidas reformistas de Valentín Gómez Farías pretendían desamortizarla; desde un inicio buscó la privatización de los bienes de comunidad indígena y eclesiásticos con el fin de modernizar la economía. En su opinión, el progreso económico del país se conseguiría redistribuyendo la riqueza que se encontraba principalmente en manos de las grandes corporaciones como la iglesia; buscaba poner un mayor énfasis en el individuo porque a diferencia de las corporaciones, se le puede grabar con mayor facilidad. Las propuestas del vicepresidente contemplaban incautar los bienes de la iglesia para utilizarlos en el pago de la deuda pública, reducir el número de conventos a la mitad y abolir el pago del diezmo. Esas medidas pretendían favorecer la producción agrícola, pero, en lugar de conseguirlo ocasionó el levantamiento armado que lo depondría y el decaimiento del federalismo.⁹⁶⁵

El fraile definidor de la provincia de religiosos agustinos de Michoacán, Alipio Lozada, respondió en su defensa que a “la sombra del bien público”, el ayuntamiento había tratado de disponer de las aguas de la Hacienda de San Nicolás, “atropellando” las leyes federales que le permitía a su hacienda disfrutar del “anterior derecho” de esas aguas.⁹⁶⁶ Luego de una larga deliberación, el Consejo de Gobierno determinó que el problema radicaba en “el enfaginado” de la presa, por tanto, se trata de un asunto judicial del que debía abstenerse el ayuntamiento en

⁹⁶⁴ Connaughton, *Entre la voz de Dios*, 2016, pp. 163-170.

⁹⁶⁵ Romero Sotelo y Jáuregui, *Las contingencias de una larga recuperación*, 2003, pp. 75-77. Romero Sotelo, “México, 1800 a 1850: pensamiento y cambio económico”, 2005, pp. 27-36.

⁹⁶⁶ Respuesta de Alipio Lozada, Salvatierra, 8 de mayo de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 40, Exp. 10, 2 fs.

tomar providencias gubernativas. A pesar de que su solicitud era “muy justa”, tratar los “objetos propios de la economía de los religiosos” no se encontraba en las atribuciones del gobierno; si bien el deber del gobierno era “no perder de vista los crímenes” de los habitantes del estado, sobretodo cuando sus acciones eran “trascendentales al buen orden” que debía reinar en los pueblos, el modo de corregirlos era presentar su delito ante el juez competente, en este caso era el eclesiástico, para que sean corregidos o castigados “con arreglo a las leyes en proporción de ellos”. Si el fraile insistía en su conducta, el alcalde debía acudir al Gobierno, pero no podía intervenir con el agua porque se trataba de un asunto contencioso que se refería a la “economía de las religiones” sobre el que no tenía jurisdicción el Gobierno.⁹⁶⁷

Este caso es el que ilustra mejor la que el Consejo de Gobierno era la instancia que determinaba cual era el ámbito gubernativo en el estado, su función de asesoramiento era vital para conducir la acción de los alcaldes ya que a través de los dictámenes actuaba como un interprete que le daba sentido a la situación y emitía una opinión con fundamento jurídico que le ayudaba al Gobernador con su responsabilidad de tener la última decisión en el gobierno. En los casos mostrados hasta el momento el Consejo buscó prevenir el agravio y que los conflictos se resolvieran a través de acuerdos, estas practicas consensuales les permitan a los alcaldes evadir los procedimientos judiciales y afectar los intereses de los particulares. A partir de ellas se puede observar como el gobierno local oscilaba entre lo gubernativo y lo contencioso.

Los problemas por el uso del agua eran comunes, generalmente se presentaban cuando entraban en conflicto los intereses de la comunidad con el de los particulares; en estos casos los alcaldes acudían al Consejo de Gobierno para que les ayudara a encontrar una manera de garantizar el bien común. Los casos de los frailes que se exponen en ese epígrafe ponen de manifiesto la pervivencia de los privilegios concedidos por los monarcas hispanos y la manera en que imbricaron en el nuevo orden; con lo cual se pone de manifiesto la existencia de una jurisdicción

⁹⁶⁷ Dictamen del Consejo de Gobierno, Guanajuato, 26 de junio de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 40, Exp. 10, 2 fs.

eclesiástica con su propio régimen normativo que entra en conflicto con un sistema de gobierno que promulgó la igualdad jurídica de los individuos.

Los procuradores y “vecinos inmediatos” al convento del Carmen en Celaya eran afectados por el riego de la huerta de dicho convento, el cual se hacía por medio de una compuerta en mal estado que dejaba pasar el agua e inundaba las finas aledañas. El ayuntamiento de esa ciudad le pidió al jefe de policía del Departamento de Celaya, Eduardo Mendiola, que instara “con la moderación debida” al prior del convento para buscar la manera de evitar “tamaños prejuicios”. A la par, el ayuntamiento nombró una comisión asociada con un maestro de obras que examinara el lugar y “le hiciese presente [al Prior] los males que ocasionaba”. Sin embargo, estas medidas no tuvieron el efecto deseado, por lo que el alcalde decidió recurrir al gobernador Montes de Oca para que “dictara las providencias que conve[nían] en justicia”.⁹⁶⁸

El caso fue turnado al Consejo de Gobierno para su análisis. Los consejeros resolvieron que la información proporcionada por el jefe de policía era insuficiente para resolver un asunto “tan delicado” que involucraba el “bien público de aquella ciudad”. El Consejo reconoció que, si bien el riego de los carmelitas era “desordenado” en tanto que afectaba a la comunidad, para tomar una determinación precisaba conocer cuáles eran los derechos de propiedad “bajo cuya sombra” los religiosos se comportaban. Los consejeros señalaron que nada era más “conforme” al gobierno del estado que el bien común de sus pueblos, más aún cuando uno de sus propósitos era promover su beneficio y prosperidad, pero, el Gobierno no podía proceder pasando por encima de las leyes, sobretodo cuando desconocían cuál era el derecho de uso de las aguas que poseían los religiosos, el modo o costumbre de usarlas. Para determinar si efectivamente ese derecho había sido alterado, el Consejo necesita las consultar las concesiones, de lo contrario se exponía a infringir el derecho que les concedía la Constitución a los guanajuatenses de gozar del uso

⁹⁶⁸ Consulta del jefe de policía de Celaya del 19 de noviembre de 1827, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 40, Exp. 10, 3 fs.

y aprovechamiento de su propiedad sin ser perturbados;⁹⁶⁹ por lo que recomendaba al jefe de policía formar un expediente para instruir al Consejo sobre:

1º el daño público que resulta[ba] de los riegos, desde qué tiempo y por qué causas. 2º los medios que se consideren apropiados para evitarlos y los inconvenientes que en estos [podían] pulsarse. 3º cuál [era] el derecho que los religiosos [tenían] sobre las aguas, cuál el origen de los riegos, cuál su costumbre, si se [había] alterado, desde qué tiempo y por qué causa.⁹⁷⁰

A pesar de que no fue localizado el seguimiento que hizo el jefe de policía, el dictamen revela mucho de lo que se ha venido diciendo sobre la manera en que el Consejo de Gobierno sobre la esfera de lo gubernativo. En primer lugar, se faculta al jefe de policía para realizar una averiguación y sopesar en qué medida era afectado el bienestar público. En segundo lugar, se observa la reiteración del Consejo por conocer el derecho que privaba, con lo cual se evidencia que nuevo orden no sólo reconocía los privilegios concedidos anteriormente, sino que buscaba garantizarlos. Finalmente, a pesar de que el Consejo hace alusión a un derecho concedido por la Constitución vigente, el procedimiento que le manda realizar al jefe de policía muestra que su principal preocupación era no irrumpir en la jurisdicción eclesiástica. De alguna manera, cuando el Consejo hace alusión a no tomar una determinación anticonstitucional blindada sus disposiciones ajustándolas a la ley.

Lo sorprendente de los casos es como los frailes actuaban al margen de las disposiciones gubernamentales. El jefe de policía del Departamento de Allende, Juan José Pastor, notó que el limosnero del Convento de Nuestra Señora de la Merced de Mellado, Camilo Velázquez, recolectaba la limosna en su demarcación sin más licencia que el visto bueno del prior. El jefe de policía reconvino al franciscano para que le mostrara su licencia para recolectar limosna a la brevedad; este fue un recurso que le permitió a Pastor cuestionar su presencia en ese Departamento, pues se había convertido en un personaje incómodo que actuaba

⁹⁶⁹ Fracción 3ª del Artículo 15 de la Constitución política del estado de Guanajuato de 1826, Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones*, 2010, p. 82.

⁹⁷⁰ Resolución del Consejo de Gobierno, Guanajuato, 3 de diciembre de 1827, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 40, Exp. 10, 1 f.

con “poco decoro a la religión pues casi apremia a los fieles” a que contribuyeran y cometía otros “excesos intolerables”.⁹⁷¹

El fraile llevaba 6 años fuera de su convento en los que se dedicó a la embriaguez y a un comercio “verdaderamente ilícito”, vendía las limosnas o las empeñaba incluso antes de colectarlas; como regularmente le daban ganado lo enajenaba por lo que los “infelices crédulos que con la mejor buena fe” le confiaban sus bienes “quedaban burlados”; por si fuera poco, no “satisfacía” las deudas que contraía y estaba endeudado en todos los pueblos del Departamento de Allende. En vista de todo lo anterior el jefe de policía le solicitó al gobernador Montes de Oca el “remedio de [ese] mal”. Por orden del gobernador, el mercedario Camilo Velázquez tuvo que regresar el convento mientras se hacían las averiguaciones correspondientes, suspendieron toda su actividad hasta que se tomara una determinación sobre su conducta.⁹⁷²

El jefe de policía se dio a la tarea de solicitar informes a las autoridades civiles y eclesiásticas de los lugares a los que acudía el fraile a pedir limosna. Todos daban fe del “decidido selo al culto divino, ornato y devoción a María Santísima” que profesaba el mercedario,⁹⁷³ y afirmaban que su conducta era propia de un “ministro del atar”.⁹⁷⁴ Camino a la congregación de Santa María de los Dolores, el fraile recibió una notificación del Gobernador en la que le informaba que debía suspender su colecta y responder ante las autoridades de ese lugar por los cargos que el jefe de policía había hecho en su contra. En la comparecencia Camilo Velázquez negó que llevara seis años fuera del convento “pues iba y venía constantemente”, aseguró que las donaciones habían sido voluntarias y que la venta del ganado lo había hecho “invitado” por los mismos compradores, únicamente había accedido para ahorrar al convento el “pagamento” de pastores y ayudarse en su manutención. Finalmente, solicitó que se enviara a su acusador para carearse con él, y en caso de ser inocente

⁹⁷¹ Solicitud del Prior de la Merced, Guanajuato, 10 de noviembre de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 44, Exp. 6, 1 f.

⁹⁷² Informe del prior José de Guzmán, San Miguel, 1º de diciembre de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 44, Exp. 6, 1 f.

⁹⁷³ Informe del alcalde de Saguayo, San Miguel, 1º de febrero de 1823, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 44, Exp. 6, 1 f.

⁹⁷⁴ Informe del sacerdote de Jerecuaro del 9 de julio de 1823, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 44, Exp. 6, 1 f.

se le indemnizaría públicamente pues, aseguró que se sostendría “hasta lo último” para evitar que su honor quedara vulnerado.⁹⁷⁵

En vista de que el fraile había contraído deudas con comerciantes importantes de la región, el jefe de policía los mandó llamar para interrogarlos. En total, el mercedario le debía a Vicente Umarán, José María Nieto y Mariano González 311 pesos que se había comprometido a pagar cada semana; salvo por el reclamo de su dinero, los tres individuos declararon no tener conocimiento sobre la conducta de Velázquez.⁹⁷⁶ Quien si dio testimonio sobre la conducta del fraile fue Crescencio Rivascacho, el dueño de la tienda donde Velázquez acudía a beber; en su opinión “nunca [bebía] en exceso aunque si [lo hacía] pero con moderación”, sólo “una que otra vez” lo había visto beber hasta “un real y medio o dos reales de vino mezcal”.⁹⁷⁷ En vista de la información recabada en los interrogatorios, el Consejo de Gobierno resolvió que se retirara “de momento” al fraile del Departamento de Allende, aunque no se había probado “cosa alguna” tampoco podían exigírsele responsabilidad, mas para evitar “consecuencias mayores” lo mejor era que se retirara.⁹⁷⁸

Lo relevante sobre el limosnero mercedario es el procedimiento. Como se puede observar el fraile era un elemento incómodo que en sí mismo era considerado un mal para la comunidad en tanto que afectaba los intereses de sus miembros. Como tal, no había cometido un delito, así que no se le podía someter a la jurisdicción ordinaria, para poder reconvenir su conducta se recurrió a la potestad gubernativa. Como sucedió en los otros casos, el Gobierno solicitó información para poder emitir un dictamen, a fin de cumplir con este mandato el jefe de policía recurrió a medios judiciales, como la versión de los testigos y los interrogatorios. A pesar del empeño del jefe político por inculpar al fraile el Consejo concluyó que no se le podía

⁹⁷⁵ Declaración de Camilo Velázquez al Comandador, San Miguel, 14 de noviembre de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 44, Exp. 6, 1 f.

⁹⁷⁶ Declaraciones del 15, 16 y 27 de noviembre de 1827, San Miguel, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 44, Exp. 6, 1 f.

⁹⁷⁷ Declaración del 9 de diciembre de 1827, San Miguel, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 44, Exp. 6, 1 f.

⁹⁷⁸ Dictamen del Consejo, Guanajuato, 18 de enero de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 44, Exp. 6, 1 f.

comprobar ningún delito y ni responsabilidad como funcionario publico, así que la manera de solucionarlo era apartarlo de la vida pública.

No siempre las autoridades eran las que señalaban los malos comportamientos de la población, también ellas fueron señaladas por el mal ejercicio de sus funciones. La noche del jueves Santo del año de 1827 estaba todo dispuesto para que se efectuara la procesión en el la ciudad de Salvatierra, pero el alcalde Manuel de la Llata trató de impedirla porque no contaban con el permiso correspondiente. El párroco, el presbítero y demás miembros de la iglesia se enfadaron y comenzaron a discutir con él, en medio del “alegato” acusaron de hereje al alcalde por impedir la realización de un acto religiosos tan solemne. Al poco tiempo, el alcalde y el regidor Teniente Coronel Canalizo arrestaron al presbítero Martínez acusado por injurias. El párroco se quejó con el Gobernador del trato que le daba el alcalde de esa ciudad a los “ministros del altar”; su molestia radicaba en que le habían comunicado el arresto hasta el siguiente día, quebrantando el derecho del presbítero a que un juez de hecho comprobase si había cometido o no delito⁹⁷⁹ y demás leyes que protegían la “inmunidad y jurisdicción” de los eclesiásticos; así que solicitó la intercesión del gobernador para “cortar el abismo de males” que los aquejaban.⁹⁸⁰

El párroco aseguraba que el incidente había “trastornado” a algunos e “irritado” a otros a tal grado que las familias estaban considerando trasladarse a otro lugar donde pudieran gozar de la tranquilidad que no les ofrecía Salvatierra. El párroco aprovechó la comunicación para denunciar que el regidor Canalizo estaba formando una logia, las reuniones se realizaban en la casa del alcalde Llata quien leía y prestaba libros prohibidos como *Las Ruinas de Palmira* o la *Filosofía Teresa*, además de siempre aprovechaba la ocasión para criticar, hablar mal y arremeter contra los eclesiásticos. La población llamaba herejes a aquellos que “suponían contrarios y enemigos” de la única religión reconocida por el estado.⁹⁸¹ el párroco

⁹⁷⁹ Artículo 194 de la Constitución política del estado de Guanajuato de 1826, Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones*, 2010, p. 82.

⁹⁸⁰ Solicitud del párroco, León, 14 de abril de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Tranquilidad Pública, Caja 62, Exp. 1, 3 fs.

⁹⁸¹ Cabe señalar que tanto la Constitución de los Estado Unidos Mexicanos de 1824 en el artículo 3º como la del estado de Guanajuato en su artículo 6º guardaban un carácter confesional, en Tena

suponía que las presuntas reuniones de la logia habían ocasionado el trastorno de la tranquilidad pública, pues al siguiente día amanecieron afuera de la parroquia unos pasquines acusando a las autoridades de herejes, que el cura párroco tuvo que quitar para que no se pensara que él los había colocado.

Nuevamente, el gobernador Montes de Oca recurrió al Consejo de Gobierno para formular una opinión sobre el “germen que predicó” el bachiller Miguel Bermúdez. Los consejeros señalaron que su conducta inapropiada era “conocida y pública”, ese había sido el germen que alteró el orden público. Los sacerdotes habían obrado mal puesto que para realizar procesiones requerían de un permiso previo de las autoridades que estaban facultadas para normar cualquier tipo de actividad pública, el deber de las autoridades eclesiásticas era ponerse de acuerdo con las civiles para evitar los “muchos abusos y arbitrariedades” que se realizaban en las procesiones.⁹⁸²

Los festejos de semana santa representaban un asunto importante en la agenda gubernativa, en la medida que se prestaban para los excesos, provocaban alteraciones al orden público. El alcalde de Salvatierra trató de actuar acorde a las funciones que le demarcaba la ley y hacerla cumplir, sin embargo, la sociedad consideraba a la religión como parte del bien común y vieron en el intento del alcalde por frenar la procesión como un atropello a uno de los elementos constitutivos de la sociedad. A pesar del reclamo del párroco por que se respetara la jurisdicción eclesiástica y su cuestionamiento al procedimiento que se siguió para arrestar al presbítero, el Consejo de Gobierno concluyó que, al ser un asunto tocante a la cosa pública, el alcalde había actuado “en justicia” solicitando el permiso. Al contrario de lo sucedido en los casos anterior en los que fue complicado imputar responsabilidad a los frailes, el disturbio que se generó a raíz de la protesta de los sacerdotes fue suficiente para que alcalde pudiera actuar, en este caso el dictamen del Consejo legitima su acción ante el reclamo de un particular. Los rumores y acusaciones en contra de las autoridades continuaron, en la villa de león el enfrentamiento entre

Ramírez, *Leyes fundamentales*, 2008, p. 168 y Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones*, 2010, p. 79.

⁹⁸² Dictamen del Consejo de Gobierno, Guanajuato, 26 de abril de 1827, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Tranquilidad Pública, Caja 62, Exp. 1, 1 f.

supuestos masones y eclesiásticos tuvo proporciones mayores, pero en este caso el Consejo no pudo librar a la máxima autoridad del lugar del reclamo de responsabilidad por sus acciones.

6.5 ¡Hay masones en este pueblo!

Eran las nueve de la mañana del sábado 19 de abril de 1828, tal y como lo había planeado el cura sustituto de la villa de León, Francisco Urbietta, la feligresía se dio cita en el templo de la nueva compañía para ofrecer un misa de rogación en honor a la Virgen de la Luz, patrona del lugar, con el propósito de pedir que los librara “de cualesquiera mal”.⁹⁸³ Una vez concluido el servicio religioso, se formó un tumulto de gente que al grito de “viva la religión y mueran lo herejes” se dirigió a la calle de los Ángeles donde vivía el profesor de medicina Antonio Toscano y se hospedaba el capitán de las “Provincias Internas” Manuel Barragán, junto con algunos de sus soldados. Unos “muchachos” intentaron tirar las puertas de la casa con piedras, “lo que dio motivo que se incomodaran los soldados” y salieran a decirles “varias desvergüenzas”, la gente les respondió arrojándoles piedras y en seguida se escuchó el tiro de un fusil.⁹⁸⁴

El comerciante y regidor José María Loreto estaba en su tienda cuando vio “pelotones de gente que corrían”, de inmediatamente cerró su establecimiento y salió “a informarse de la causa que lo originaba”. En su caminata por las calles de la villa oyó decir a la gente que estaban tiroteando la casa de Barragán, así que se dirigió a la parroquia para pedirle a algún eclesiástico que “apaciguar el desorden”.⁹⁸⁵ El procurador primero Ramón Doblado y el secretario del ayuntamiento Luis Carbajal, acudieron a la casa del jefe de policía quien les ordenó que le “suplicaran” al párroco que “sosegara el alboroto”.⁹⁸⁶ Ante la solicitud de

⁹⁸³ Declaración del cura Dr. Francisco Contreras, León, 13 de mayo de 1828, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Justicia, Caja 11, Exp. 3, 1 f.

⁹⁸⁴ Declaración del coronal José María Obregón, León, 13 de mayo de 1828, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Justicia, Caja 11, Exp. 3, 1 f.

⁹⁸⁵ Declaración del regidor José María Loreto, León, 14 de mayo de 1828, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Justicia, Caja 11, Exp. 3, 1 f.

⁹⁸⁶ Declaración del procurador Ramón Doblado, León, 14 de mayo de 1828, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Justicia, Caja 11, Exp. 3, 1 f.

auxilio, el presbítero Urbieta se dirigió al epicentro del motín en compañía de “unos cuantos eclesiásticos”; para calmar los ánimos de la gente les dijo “la bendición de Dios les alcance a todos los que me obedezcan retirándose a sus casas”.⁹⁸⁷

A las once de la mañana todo había quedado “apaciguado”. Como resultado de la “alteración del pueblo” había fallecido el soldado Luis Maldonado y resultaron heridos tres de sus compañeros, así como Atanasio Frausto, que fue lesionado por una bala cuando gritaba “desvergüenzas a los soldados”.⁹⁸⁸ Además de destruir los muebles de la casa de Toscano, los “motinistas” tomaron los palos de las ruedas de un birlocho para usarlos como garrotes y echar abajo las puertas de la fábrica de aguardientes del español Plácido Fernández.⁹⁸⁹ El jefe de policía del Departamento de León, Agustín Franco, consideró que era inútil armar a la milicia cívica porque la mayoría de sus miembros “estabas unidos al pueblo” que atacó la casa de Toscano; así que le pidió al gobernador Montes de Oca que le enviara una tropa para auxiliarlo. El gobernador dispuso que “sin pérdida de tiempo” se trasladara a los miembros del batallón activo del estado que el Comandante General juzgara necesarios para reestablecer el orden.⁹⁹⁰

“Hay masones en este pueblo”, con esta afirmación iniciaban los pasquines que amanecieron “fijados” el 16 de abril de 1828 en más de “treinta puntos diversos” de la villa de León. En ellos se acusaba a varios individuos de origen español de ser masones y realizar reuniones clandestinas en la casa de Antonio Toscano. Al día siguiente, Agustín Franco le escribió al gobernador para solicitarle que le señalara “el camino que debía seguir” a fin evitar dar “un paso violento” que pudiera barrenar “la paz, tranquilidad y buen orden del pueblo”. El “temor” del jefe de policía estaba fundado en las amenazas que se evidenciaban en los pasquines que le hizo llegar al gobernador como muestra del “estado de fermento” en que se encontraba la

⁹⁸⁷ Declaración de Luis Carbajal, León, 14 de mayo de 1828, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Justicia, Caja 11, Exp. 3, 1 f.

⁹⁸⁸ Informe del alcalde Felipe Escalante, León, 15 de mayo de 1828, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Justicia, Caja 11, Exp. 3, 1 f.

⁹⁸⁹ Informe del jefe de policía al gobernador, León, 20 de abril de 1828, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Tranquilidad Pública, Caja 62, Exp. 1, 1 f.

⁹⁹⁰ Informe del alcalde, León, 19 de abril de 1828, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Tranquilidad Pública, Caja 62, Exp. 1, 1 f.

población.⁹⁹¹ En uno de ellos se incitaban a la “plebe cristiana” a defender la religión dándoles de palos o pedradas a los supuestos masones.⁹⁹² En otro se invitaba al párroco, Ignacio Urbietta, a predicar en contra de los herejes desde su púlpito.⁹⁹³ Uno más señalaba que había que aprender y castigar a los que deseaban “perder la religión”, alentaban a la población a no temer y combatirlos pues Dios les pagaría “las pedradas que [sufrirían] los impíos”.⁹⁹⁴ En unos versos se hacía evidente la aversión en contra de los españoles y como se les relacionaba con la masonería de la siguiente manera: “no gachupines queremos, como se han creído, masones como [ustedes], nos veremos malditos de Dios bribones”.⁹⁹⁵

Las autoridades civiles y militares de la villa señalaron que los pasquines fueron el detonador que exacerbó los ánimos de la población, ya que desde su aparición comenzaron a lanzar insultos a la casa donde se decía que ocurrían las reuniones de yorkinos. Las sociedades secretas habían llegado a México a inicios del siglo XIX; durante la década de 1820 se convirtieron en las principales fuerzas políticas del país, la logia escocesa era considerada aristócrata y la yorkina populista. El rechazo a las sociedades secretas cobró fuerza debido a su rápida extensión en todo el territorio nacional, en 1826 se solicitó al Congreso general su prohibición por medio de una ley, la iniciativa fue rechazada por considerar que iba en contra del derecho de asociación de los ciudadanos. Con la renovación de la cámara de diputados se hizo evidente el influjo en la política nacional del rito de York que, al parecer, se estaba extendiendo entre las autoridades guanajuatenses.⁹⁹⁶

Por ordenes del jefe de policía, el comandante militar de las armas, José María Obregón, acudió con el párroco para pedirle que cancelara la misa del 19 de

⁹⁹¹ Carta del alcalde al gobernador, León, 17 de abril de 1828, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Tranquilidad Pública, Caja 62, Exp. 1, 1 f.

⁹⁹² Pasquín dirigido *Al público*, León, s/f, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Tranquilidad Pública, Caja 62, Exp. 1, 1 f.

⁹⁹³ Pasquín dirigido *Al señor cura*, León, s/f, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Tranquilidad Pública, Caja 62, Exp. 1, 1 f.

⁹⁹⁴ Pasquín titulado *Al público*, León, s/f, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Tranquilidad Pública, Caja 62, Exp. 1, 1 f.

⁹⁹⁵ Pasquín marcado con el No. 10, León, s/f, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Tranquilidad Pública, Caja 62, Exp. 1, 1 f.

⁹⁹⁶ Cedeño, “El Congreso Nacional: de la armonía al desconcierto”, 2012, pp. 88-91. Para un acercamiento puntal a la masonería en México véase Vázquez Samadeni, *La formación de una cultura*, 2010, 270 pág.

abril, pero éste se negó arguyendo que no tenía ninguna autoridad para ello. En su opinión, la misa fue una “causa circunstancial” para que se “acalorara el celo por la religión”.⁹⁹⁷ José Francisco Contreras, ayudante segundo del segundo batallón de la milicia cívica, mencionó que el día anterior al motín estuvo en su casa el Capitán Barragán que le confesó sentirse “temeroso de que se le fuera a ultrajar” a causa de lo que se decía en los pasquines sobre la casa en que se hospedaba. Barragán acudió con el jefe de policía para solicitarle que “dispusiera lo que estimase conveniente”, pero su respuesta fue que conocía “la buena disposición y quietud del pueblo” al que no creía capaz de “atentar contra su persona”.⁹⁹⁸ El regidor decano Benito de Obregón señaló que en cuanto vio la reunión de gente en casa de Toscano se trasladó a la casa del jefe de policía “a darle parte” de lo que sucedía, este le ordenó decirle al coronel de la milicia cívica “que hiciese lo que el día anterior le había mandado para evitar todo desorden”.⁹⁹⁹

El alcalde de León, Felipe Escalante, atribuía ese proceder “abusivo y criminal” del “pueblo ignorante” que desconfiaba de los extranjeros que “tan solo por serlo califican de herejes”, sin darse cuenta de que el catolicismo había permeado “en todas las naciones de Europa”. El único medio que veía el ayuntamiento para remediar este mal era solicitarle al cura párroco que predicaran y anunciaran “la paz, la tranquilidad y obediencia a las autoridades”, que instara a la población a que no actuase contra ningún individuo en particular y a acudir a las autoridades en caso de tener alguna inconformidad pues no les era lícito “sublevarse, matar, robar ni alterar el orden y quietud pública” ya que estaban “ligados con los más solemnes vínculos a conservar a sus conciudadanos, su seguridad individual y la de su fortuna e intereses”.¹⁰⁰⁰

En opinión del diputado local Mariano Chico, el párroco era el “principal motor de la asonada” por difundir entre la población “el aura del fanatismo y la

⁹⁹⁷ Declaración de José María Obregón del 13 de mayo de 1828, León, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Justicia, Caja 11, Exp. 3, 1 f.

⁹⁹⁸ *Ibid.*

⁹⁹⁹ *Ibid.*

¹⁰⁰⁰ Informe del ayuntamiento de León del 24 de abril de 1828, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Tranquilidad Pública, Caja 62, Exp. 1, 2 fs.

superstición”; mientras que el jefe de policía había contribuido con “su disimulo”.¹⁰⁰¹ La queja del Diputado en contra del sacerdote formaba parte de los temores de la época, desde que inició el movimiento de independencia los sacerdotes habían sido los principales instigadores de la tranquilidad pública. Con la llegada del nuevo régimen fue cuestionada su lealtad política, el púlpito se convirtió en el principal medio para socavar la legitimidad de las autoridades y sus sermones subversivos en fuente de agitación social; muchos sacerdotes fueron condenados por lesa nación a pesar de que gozaban de inmunidad jurídica.¹⁰⁰² Chico señaló que el tumulto de León no sólo comprometía la estabilidad del estado sino la de la república, pues tocaba uno de sus principales pilares que era “la delicadísima arteria de la religión”; en casos como este se debía contener a la población “por medio del temor”, de lo contrario “siempre darán rienda suelta a sus pasiones y turbarán la paz mejor cimentada”. Pero no bastaba con castigar a los responsables del motín, el Gobierno debía hacer extensiva la ley a quienes con sus “impertinencias” habían alterado la paz pública. Las autoridades conocían del influjo que tenían los sacerdotes sobre la opinión pública que llegaron a prohibirles abordar asuntos políticos en el púlpito. Los curas párrocos eran pilares de la sociedad, transmitían valores y como en este caso “ayudaban a sanar las fisuras” sociales o a profundizarlas. Eran movilizados finalmente ellos habían iniciado la revolución y alterado el orden público.¹⁰⁰³

Agustín Franco le dijo lastimosamente al gobernador Montes de Oca que el escrito publicado por el diputado Chico podía hacer que el pueblo perdiera la “confianza, amor y veneración” con que veía a las autoridades y lo dejaba “destituido de toda protección”, en este caso únicamente podía contar con el “amparo de la ley” y la confianza en que su reputación no fuera “tan atrozmente ultrajada”.¹⁰⁰⁴ En las averiguaciones realizadas por el alcalde el capitán Francisco Obregón y el

¹⁰⁰¹ Chico, Mariano, *Clamor de la justicia por el tumulto de León*, Guanajuato, 23 de diciembre de 1828, Imprenta del Supremo Gobierno a cargo de José María Carranco.

¹⁰⁰² Connaughton, “Escollos republicanos”, 2012, pp. 169-174 y Connaughton, *Entre la voz de Dios*, 2016, pp. 307-332.

¹⁰⁰³ Chico, Mariano, *Clamor de la justicia por el tumulto de León*, Guanajuato, 23 de diciembre de 1828, Imprenta del Supremo Gobierno a cargo de José María Carranco.

¹⁰⁰⁴ Carta de Agustín Franco al Gobernador, León, 28 de abril de 1828, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Tranquilidad Pública, Caja 62, Exp. 1, 1 f.

comandante Joaquín Zendejas acusaron a Franco de no haber dado crédito a las noticias que recibió sobre el “estado de convulsión” que permeaba en la villa, gracias a su incredulidad no había tomado con antelación “las providencias necesarias para impedir la explosión”. El alcalde Escalante consultó con el asesor del estado, el Licenciado José María Esquivel y Salvago, el modo en que debía proceder; Esquivel le recomendó que se le debía formar una sumaria, pero el alcalde tenía dudas sobre si proceder o consultar con el Congreso. La actitud titubeante del alcalde estaba fundada en el precepto constitucional que facultaba al poder Legislativo local para exigir la responsabilidad de todo funcionario público y suspenderlo al momento en que se le forma una causa.¹⁰⁰⁵

El asesor le señaló al alcalde que no era necesario contar con la aprobación del Congreso para iniciar la causa en contra de Franco, sin embargo, el alcalde decidió consultar con el Tribunal, el primer ministro le respondió que no había “motivo de dudas”, así que ordenó su arresto y mandó levantar el auto cabeza de proceso en contra del jefe de policía del Departamento de León por “la responsabilidad que resultase de su comportamiento.”¹⁰⁰⁶ Debido a la enfermedad que lo mantenía postrado en cama desde hacía once días, Franco solicitó que se le permitiera llevar el confinamiento en su casa, el juzgado accedió a su petición.¹⁰⁰⁷ A un mes del tumulto, el Congreso del estado dispuso suspender a Franco de sus funciones “por la causa que se le estaba formando” y si de ella resultaba culpa se le exigiera responsabilidad.¹⁰⁰⁸ Ese mismo día le avisaron al jefe de policía sustituto, Fernando de Septién, que abandonara su hacienda de Peñuelas y se trasladara de inmediato a León para hacerse cargo de los asuntos del Departamento de ese lugar.¹⁰⁰⁹

¹⁰⁰⁵ Fracciones 7ª y 8ª del artículo 92 de la Constitución política del estado de Guanajuato de 1826, Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones*, 2010, p. 93.

¹⁰⁰⁶ Informe del alcalde Felipe Escalante, León, 15 de mayo de 1828, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Justicia, Caja 11, Exp. 3, 4 fs.

¹⁰⁰⁷ Carta del alcalde Felipe Escalante al Gobernador, León, 21 de mayo de 1828, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Justicia, Caja 11, Exp. 3, 1 f.

¹⁰⁰⁸ Comunicado al ayuntamiento de León del 22 de mayo de 1828, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 58, Exp. 1, 1 f.

¹⁰⁰⁹ Informe del alcalde del 24 de mayo de 1828, León, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 59, Exp. 1, 1 f.

Con la finalidad de ilustrar el proceso que siguió la causa en contra de Agustín Franco es necesario hacer una breve descripción sobre la arquitectura del poder Judicial en Guanajuato. El Tribunal Supremo de Justicia del estado se encargaba de revisar las apelaciones, suplicas y “demás recursos”, su jurisdicción era la misma que comprendía el territorio del estado. Estaba compuesto de dos salas, cada una a cargo de tres ministros y un fiscal; las salas eran “iguales en facultades” y conocían “por turno en segunda instancia” sobre todas las causas civiles, criminales o de hacienda; la tercera instancia era decidida por la sala “que no hubiera conocido de la segunda”, mientras que la primera estaba a cargo de los ayuntamientos.¹⁰¹⁰ Debido a que los tribunales de primera instancia recaían principalmente en jueces legos, el estado puso a su disposición a tres asesores, nombrados por el Gobernador con aprobación del Congreso, para auxiliarlos en las causas criminales de oficio, civiles y de hacienda pública; el regente del Tribunal del estado era quien les asignaba las causas que debían atender.¹⁰¹¹

Una vez que el alcalde Felipe Escalante realizó las averiguaciones correspondientes, llamó a los testigos y el abogado defensor de Franco presentó las pruebas correspondientes, el juzgado de primera instancia de la villa de León emitió una sentencia que debía ser aprobada por el Supremo Tribunal de Justicia del estado. El auto del Tribunal fue el siguiente: el ministro de la primera sala, Mariano García de León, señaló que los cargos que se imputaban a Agustín Franco eran por su comportamiento y omisiones en el ejercicio de sus funciones, en vista de las pruebas proporcionadas por su defensor lo declararon primero, exento de toda responsabilidad; segundo, que se le restituyera “su libertad y empleo” y tercero, que se le reintegraran los sueldos que había dejado de percibir. El alcalde fue quien procedió a dejar en libertad a Franco y al gobernador correspondía restituirlo en su cargo. Dada la sentencia absolutoria, Montes de Oca dispuso que Franco podía “volver a ejercer su empleo” y se le avisara al jefe sustituto que “entregara el mando”

¹⁰¹⁰ Decreto No. 10 del 28 de junio de 1824 sobre el establecimiento del Tribunal Supremo de Justicia, *Decretos del Congreso Constituyentes*, 1834.

¹⁰¹¹ Decreto No. 18 del 9 de febrero de 1825 sobre la creación de asesores, *Decretos del Congreso Constituyentes*, 1834.

al propietario.¹⁰¹² Agustín Franco regresó a sus funciones el 8 de diciembre de 1828, tras casi siete meses de haber sido cesado en el cargo.

Lo primero que hay que resaltar sobre el caso del jefe de policía del Departamento de León la responsabilidad es lo que lo hace contencioso, lo cual implica que su omisión sea considerada por las autoridades superiores, el Congreso, como un agravio para el estado. Este procedimiento es característico de una concepción jurisdiccional del poder en el que las providencias gubernativas o los actos del gobierno siempre están sujetas a revisión mediante justicia. En este modelo de gobierno era común que cuando alguien se sentía agraviado por una disposición gubernativa podía solicitar su revisión mediante un proceso judicial, e indica que el gobierno está supeditado a la justicia. Carlos Garriga ha caracterizado a este gobierno como mutante, ya que siempre una disposición gubernativa puede devenir en contencioso.¹⁰¹³

Carlos Garriga señala que el hecho de que se continúe gobernando con la dicotomía contencioso-gubernativo implica la responsabilidad a los empleados públicos, dado que el ámbito de actuación de las autoridades estaba sujeto a estrictas reglas de responsabilidad pues, a pesar de que se les asignan sus funciones son responsables con su persona por el desempeño del oficio. El hecho de que el Congreso y las autoridades locales se sintiera agraviadas por la conducta del jefe de policía y reclamasen la reparación evidencia esta concepción del ejercicio del poder. El cumplimiento de órdenes superiores no eximía de responsabilidad al funcionario público, pero en este caso a Franco le ayudó comprobar que se había comunicado con el Gobernador para recibir indicaciones sobre cómo debía tratar el asunto de los pasquines y no hubiera recibido respuesta; pero no lo eximía de ser responsable con su persona del quebranto del orden público. El funcionario público que actuaba indebidamente estaba obligado a responder como persona privada y

¹⁰¹² Sentencia del ministro García de León del 4 de diciembre de 1828, Guanajuato, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Justicia, Caja 11, Exp. 3, 2 fs.

¹⁰¹³ Garriga, "Justicia y policía", 2012, pp. 35-41.

reparar el daño causado en el ejercicio de su oficio ya sea por su acción u omisión, la vía judicial era el medio para exigirles su responsabilidad.¹⁰¹⁴

Carlos Garriga y Marta Lorente ha puesto de manifiesto que la posibilidad de someter o enjuiciar al funcionario público es signo de que todavía no existe una jurisdicción contencioso-administrativa y de la pervivencia de la cultura jurisdiccional en la que los actos de gobierno pueden devenir en contencioso. La dicotomía gubernativo-contencioso liga a la autoridad con sus actuaciones de modo tal que impide la emergencia de la noción de acto administrativo como algo separado, al margen de la autoridad que lo dicta. En cambio, en la concepción jurisdiccional acto y autoridad se confunden y la responsabilidad surge como un mecanismo para proteger el orden constitucional y evitar que los empleados públicos tomaran determinaciones contraria al orden.¹⁰¹⁵ De esta manera, el ejercicio de lo gubernativo está sujeto a estrictas reglas de responsabilidad que entrañan una concepción del ejercicio de las funciones de la autoridad en la que el funcionario esta facultado para actuar en la medida que estas conllevan una responsabilidad; por tanto, es la responsabilidad la que enmarca las atribuciones de su autoridad.¹⁰¹⁶

Cuando se judicializan los actos de gobierno los jueces son capaces de abrir causa a los empleados públicos, este modo de proceder muestra la inexistencia de la jurisdicción contencioso-administrativa en donde es necesaria la inmunidad del empleado, ya que no se le puede llevar ante los tribunales sin previa autorización de su superior, porque se entiende que estaba obedeciendo o cumpliendo ordenes del gobierno, entonces lo que se juzga es el acto y no a la persona que lo lleva a cabo.¹⁰¹⁷ En lugar de una jurisdicción contencioso-administrativa, los gobiernos recurrieron a leyes que les permitían a los jueces entender, juzgar y controlar la conducta de los empleados públicos; en otras palabras, se permite a quien recibe un agravio como resultado de una disposición de gobierno llevar al gobernante ante los tribunales.¹⁰¹⁸

¹⁰¹⁴ Garriga, "Gobierno y justicia", 2009, pp. 59-70 y Garriga, "El federalismo judicial mexicano", 2017, pp. 239-250.

¹⁰¹⁵ Garriga y Lorente, "Nuestro Cádiz, diez años después", 2007, pp. 27-36.

¹⁰¹⁶ Garriga y Lorente, "Responsabilidad de los empleados", 2007, pp. 336-341.

¹⁰¹⁷ Garriga y Lorente, "Responsabilidad de los empleados", 2007, p. 365-366.

¹⁰¹⁸ Lorente, "Justicia desconstitucionalizada", 2006, pp. 281-283.

Dos meses después de los disturbios que llevaron al cese de las funciones de Agustín Franco, el primer Congreso Constitucional del estado de Guanajuato publicó la Ley de responsabilidad de empleados públicos, en la que se especificaban nueve tipos de faltas en las que podía incurrir un funcionario público “en el ejercicio de su empleo”. De acuerdo con esta ley, las siguientes conductas generaban responsabilidad:

- 1) Prevaricar
- 2) Admitir sobornos, cohechos o regalos
- 3) No obedecer o no cumplir las leyes u ordenes superiores, impedir o embarazar su ejecución, o faltar a la subordinación que respectivamente les corresponde, o a la asistencia al desempeño de sus obligaciones
- 4) Abusar de su autoridad y observar mala conducta
- 5) Ejercer funciones que no les tocan, o anticipar o prolongar indebidamente las suyas
- 6) Ser omisos en el desempeño de sus funciones.
- 7) Contraer obligaciones incompatibles con su destino
- 8) Extraviar, usurpar o malversar caudales públicos que tengan a su cargo
- 9) Cometer usurpaciones o estafas al abrigo de su empleo.¹⁰¹⁹

Como puede observarse, los artículos buscaban tipificar toda actividad desleal, actos de desobediencia o malicia, todo abuso doloso y omisiones; en ellos se hace referencia a la conducta que el funcionario público debía mantener respecto a los gobernados y la obediencia que le debía a sus superiores. En suma, se buscaba castigar las conductas que surgían del deseo del funcionario público de favorecerse, con la finalidad de evitar que afectara a la causa pública o a los intereses de los particulares en el ejercicio de sus funciones. Esta ley de responsabilidad no sólo se restringe a señalar aquello que no le está permitido hacer al funcionario público, de manera implícita también muestra el ideal que se deseaba en los encargados de velar por la causa pública, ya que por oposición les exigía conducirse con moderación y sobriedad en el buen manejo de lo público.¹⁰²⁰

Con la posibilidad de exigirle responsabilidad a los empleados públicos, los gobernados adquieren la certeza de que éstos no se excederán en el ejercicio de la

¹⁰¹⁹ Artículo 1º “Las faltas que puede cometer un funcionario público en el ejercicio de sus funciones son clasificadas en la forma siguiente”, Ley sobre responsabilidades de funcionarios públicos del 4 de julio de 1828.

¹⁰²⁰ Martínez Pérez, “La constitucionalización de la justicia”, 2006, p. 181-187.

autoridad que les fue conferida así, sus funciones les señalan el escenario en el que deben desenvolverse y la ley de responsabilidad demarca sus fronteras; o que se busca es el recto ejercicio de sus funciones. Planteada así, la responsabilidad se amplía no sólo al abuso o mal uso de su autoridad, sino en las acciones que como empleados no realizan para resolver algún problema y tienen algún perjuicio en la sociedad. La sanción en estos casos contemplaba desde la suspensión en sus empleos o la inhabilitación para obtener otro cargo público durante un periodo que iba de uno a cuatro años.¹⁰²¹

La ley de responsabilidad menciona a quién se debía considerar como empleado público, se trataba de cualquiera que ejerciera “alguna autoridad” judicial o gubernativa.¹⁰²² La autoridad gubernativa era aquella que hace efectivo el goce de los derechos individuales o el cumplimiento de las obligaciones que emanan de la ley; mientras que una autoridad judicial tenía el objeto de aplicar la ley en asuntos litigiosos, civiles o criminales;¹⁰²³ En esta concepción de gobierno lo gubernativo denotaba todas aquellas cosas que por no afectar a derechos adquiridos escapan de los requisitos procesales de la *iurisdictio*.¹⁰²⁴ Por tanto, el jefe de policía del Departamento de León era una autoridad gubernativa enjuiciada por sus actos de autoridad, entendidos como aquellos que se realizan “en el ejercicio de sus oficios”.

En ese sentido, el espacio gubernativo está ocupado por múltiples autoridades, exigirles responsabilidad es un mecanismo que permite garantizar el cumplimiento de la Constitución y las leyes, las protege jurídicamente, ya que no basta con restringir la autoridad de los empleados públicos a la especificación de sus funciones, sino que es necesario tipificar las conductas o el mal uso en el ejercicio de ellas. De esta manera, la responsabilidad de los empleados públicos se

¹⁰²¹ Artículo 46 “Los funcionarios que falten de la manera que explica el párrafo 1º del artículo 8º sufrirán una suspensión de empleo de uno a dos años, o inhabilitación para obtener cargo alguno de uno a cuatro años.” Ley sobre responsabilidades de funcionarios públicos del 4 de julio de 1828.

¹⁰²² Fracción 4ª del Artículo 2º. “Los funcionarios públicos de cualesquiera clase que, ejerciendo alguna autoridad, sea judicial o gubernativa, o alguna superioridad en su ramo respectivo, nieguen o rehúsen o retarden a sabiendas y por efecto privado o con perjuicio del público o de tercero la administración de justicia u otro remedio que esté en sus facultades y que se les pida legalmente o que la causa pública lo exija.” Ley sobre responsabilidades de funcionarios públicos del 4 de julio de 1828.

¹⁰²³ Garriga y Lorente, “Responsabilidad de los empleados públicos”, 2007, pp. 337-340.

¹⁰²⁴ Lorente, “División de poderes y contenciosos”, 2010, p. 315.

convierte en el vínculo que permite enlazar lo gubernativo con lo contencioso, en donde el ejercicio de la autoridad continúa sujeta a criterios jurisdiccionales.¹⁰²⁵ Bartolomé Clavero señala que en donde perdura la concepción jurisdiccionalista del poder la administración central y el derecho administrativo son impracticables.¹⁰²⁶

Los asuntos contenciosos en materias gubernativas -contenciosos administrativos- son los conflictos que envuelven a las autoridades gubernativas en el ejercicio de sus funciones y tiene como objeto el enjuiciamiento de la actividad de aquellas autoridades encargadas de hacer efectiva una ley.¹⁰²⁷ En el caso que se ha venido estudiando es el alcalde de la villa de León el que hace la sumaria en contra del jefe de policía en donde, como lo indica la sentencia, lo que se enjuicia es su conducta; se trata de un litigio entre dos autoridades. El procedimiento que se observa en el caso guanajuatense es similar, sino es que idéntico, al gaditano que fue descrito por Marta Lorente y Carlos Garriga en los siguientes términos:

El modelo constitucional doceañista no construye una administración de carácter comisarial, jerarquizada para la ejecución impersonal de la ley, según el modelo francés, sino que articula un conjunto de autoridades muy diversas por su origen y naturaleza, pero unitariamente concebidas todas como empleados (o funcionarios) públicos, personal y patrimonialmente responsables de su actuación en el uso de los oficios.¹⁰²⁸

El ser considerado como empleado público es lo que los unifica, pero no los jerarquiza en cuanto a subordinación, esta condición la tenía todo aquel que ejercía autoridad por abuso o mal uso del oficio. Lo que se enjuician son los actos de magistratura, es decir las ordenes o mandatos que dan en el ejercicio de su autoridad, se trata de una manera de contener su autoridad. Para que se pueda hablar de administración pública es necesario que su actuación se independiente de la justicia, eso implica que se sacrifiquen los derechos individuales por actos emanados de la voluntad del encargado de realizar el bienestar colectivo, esto se justifican en aras del bienestar de la utilidad públicas. Aquí el poder judicial es el

¹⁰²⁵ Garriga y Lorente, "Responsabilidad de los empleados", 2007, pp. 325, 339 y 341.

¹⁰²⁶ Clavero, "Tutela administrativa", 1995, p. 464.

¹⁰²⁷ Garriga y Lorente, "Responsabilidad de los empleados", 2007, pp. 355-356.

¹⁰²⁸ *Ibid*, p. 341.

que controla los actos del Ejecutivo, el agraviado siempre podía recurrir a él así fuera para impugnar el pago de impuestos, cualquier disposición se podía revocar por medio de la sentencia de un juez. Lo que hace la jurisdicción administrativa es negar la posibilidad de que los asuntos devinieran en contenciosos.¹⁰²⁹

Para algunos autores, la pervivencia de estas prácticas representaba una antinomia al principio de separación de poderes. Laura Brondino observa en ellas un reflejo de la desconfianza que en ese momento se tenía sobre el poder Ejecutivo por su tendencia al despotismo, y la manera de evitarlo fue ligándolo a la justicia. En su opinión, esta concepción del poder freno la autonomía del Ejecutivo e impidió la creación de la jurisdicción contencioso-administrativa.¹⁰³⁰ Sin embargo, no se trata de a imposibilidad de crear un aparato centralizado, sino de la pervivencia de la tutela corporativa en donde no era dable un poder centralizado que tuviera injerencia sobre el gobierno de los pueblos como se ha podido constatar a lo largo de estas páginas. Se trata de un modelo de gobierno que refrenda autonomía de los pueblos, es a ellos a quien corresponde atender la cosa pública y el gobierno del estado se restringe a regular su actuación por medio de leyes.

Lo que interesa resaltar es el hecho de que la exigencia de responsabilidad de los empleados públicos fue el mecanismo que previno el abuso de la autoridad y no la distribución de atribuciones y el reparto de competencias entre los órganos de gobernó. Estas medidas de control son propias del régimen jurisdiccional y no de un estado con separación de poderes, pero no por ello se dirá que fue fallidos o mal entendido, sino que se trataba de la única manera que conocían para garantizar los derechos. En la práctica, el principio de separación de poderes pasa a un segundo plano en un modelo de gobierno donde lo decisivo no era que cada rama del gobierno se mantuviera en la órbita que le correspondía sino en que su acción estuviera sometida a estrictas reglas de responsabilidad.¹⁰³¹

Esta concepción del poder evidencia la inexistencia de un aparato estatal centralizado con una administración pública blindada en el sentido moderno. A pesar de que la ley de responsabilidad habla de funcionarios públicos, las

¹⁰²⁹ Lorente, "División de poderes y contenciosos", 2010, p. 313 y 337.

¹⁰³⁰ Brondino, "De Subdelegado a Jefe político", 2019, pp. 1470-1471.

¹⁰³¹ *Ibid*, pp. 318-319.

autoridades como el jefe de policía fueron representantes del territorio. En México, el poder Ejecutivo logró crear su propia jurisdicción, blindar a sus agentes y escapar de la intromisión del Judicial mediante el juicio de amparo consagrado en la Constitución de 1857.¹⁰³² Entonces, si no es posible hablar de una estatalidad ¿cómo se puede caracterizar a este modelo de gobierno?

Lo que se observa es una suma de corporaciones que continúan funcionando de manera independiente, es en el ámbito local en donde se resuelven todos los asuntos de gobierno como la instrucción pública, la seguridad pública o la milicia cívica; la función del estado es regular las actividades que ya venían realizando los ayuntamientos por medio de la legislación y refrendar el derecho de los pueblos de gobernarse pero no es el responsable de las necesidades sociales, estas las cubren los municipios al interior de sus propias comunidades. A lo largo de esta investigación se ha refrendado la idea de que en lugar de una administración pública se instauró un modelo de gobierno basado en magistrados investidos de autoridad para cumplir con una misión que los hizo representantes del territorio y no funcionarios.

En la práctica, los ayuntamientos siguieron funcionando como esas repúblicas católicas gobernadas por los padres de familia que se sustentan con sus propios fondos, esto se observa en los casos en que tienen que recurrir a las obras pías para realizar una obra pública o pagar el sueldo de los preceptores. El predominio de esta fiscalidad doméstica dificultó que las pudieran cumplir con todas las disposiciones que les marcaba la ley de policía, ya que no sólo estaba a cargo de las corporaciones municipales, sino que debían sustentarse con los fondos que ellas eran capaces de generar.

El método de la consulta se volvió indispensable para tomar decisiones a nivel local, el propio diseño del Ejecutivo que le impedía al gobernador tomar decisiones de manera individual lo obligó a consultar con el Consejo de Gobierno todos los asuntos relacionados con el régimen interior de los pueblos. La consulta es un método de gobierno arraigado en la lógica corporativa donde es necesario que las disposiciones del gobernante cuenten con el consenso de la comunidad que, en este caso, esta representada por los consejeros que representan los intereses de

¹⁰³² Lira, "El contencioso-administrativo", 2004, pp. 195-206.

los partidos que los eligieron. De esta manera, el Consejo se convirtió en la instancia a la que se recurría para resolver los problemas al interior de los pueblos. El procedimiento que seguía consistía en recabar información que le permitiera hacerse una opinión sobre lo sucedido y dar una opinión fundada en derecho sobre el asunto en cuestión; estos informes eran indispensables para que deliberara y resolviera. El gobernador tenía la facultad resolutoria que generalmente era “de conformidad” con el Consejo. A lo largo de los casos expuestos se observan los fundamentos que motivan las resoluciones de los consejeros que, generalmente estaban encaminadas a procurar el bienestar no sólo de una comunidad sino de todos los pueblos del estado.

Los acontecimientos descritos muestran que los pueblos guanajuatenses no estaban exentos de los cismas nacionales, masones, religiosos y milicias cívicas fueron los principales problemas que aquejaron al país en ese momento, lo relevante de estos casos es que su injerencia en el ámbito local se resolvió de maneras distintas a la nacional; en éste fue necesario recurrir al uso de facultades extraordinarias para combatirlas,¹⁰³³ mientras que en el estado el Consejo de Gobierno fue la instancia que le mostró alternativas a los alcaldes para actuar por la vía gubernativa.

El papel del Consejo de Gobierno no se restringía a emitir una resolución que les permitía a los alcaldes resolver los asuntos de sus pueblos, se trataba del órgano encargado de determinar si un asunto podía devenir en contencioso o no ¿Qué significado tiene esta labor en el marco de un sistema de separación de poderes? Considero que fue indispensable para conseguir articular a una autoridad que mantuvo una función dual como juez y gobernante, el Consejo logró mantener esta línea divisoria entre ambos poderes que se conjugaban en el alcalde. El modelo constitucional guanajuatense logró que se acudiera al Consejo para resolver los asuntos por la vía gubernativa sin tener que recurrir a los tribunales, de esta manera, el gobierno del régimen local continuó ejerciéndose a partir de la distinción entre lo gubernativo y lo contencioso. En vista de que no existía un ámbito propiamente gubernativo o contencioso, sino una forma de proceder por una vía u otra, el papel

¹⁰³³ Véase Aguilar Rivera, *El manto liberal*, 2001, pp. 119-166.

del cuerpo consultivo consistió en orientar a los alcaldes sobre la manera en que debían actuar, a partir de una evaluación del interés colectivo es que sugerían si se debía formar una causa judicial o resolver los conflictos por la vía gubernativa.



Instituto

Mora

Epílogo del federalismo

“Todo a la Patria, amigos, lo debemos,
hasta la misma vida que alentamos,
y así a salvarla con placer volemós,
o en su defensa con honor muramos.”

El Regenerador, Guanajuato, viernes 23 de agosto de 1833, Tomo I, Núm. 14.

Con la llegada de las elecciones presidenciales de 1832 era claro que la disputa política se daría entre los que optaban por un gobierno federal y los que se decantaban por el centralismo. En 1833 los resultados de los comicios favorecieron a Antonio López de Santa Anna como presidente y a Valentín Gómez Farías como vicepresidente. El caudillo se retiró a su hacienda en Veracruz y dejó a cargo a Gómez Farías, que impulsó una serie de reformas modernizadoras entre las que se encontraban renovar el sistema fiscal y eliminar los privilegios corporativos.¹⁰³⁴

Religión y fueros fue la consigna que guió las acciones de los militares en contra de las reformas promovidas por el Congreso y el vicepresidente de la república. El polvorín estalló en Michoacán el 26 de mayo de 1833, la percepción de los militares era que la reforma promovida por el diputado Rivera que prohibía a militares y eclesiásticos juzgar las causas civiles en sus propios tribunales era un atentado en contra del fuero que gozaban estas corporaciones. El teniente coronel Escalada inició un pronunciamiento en defensa de los fueros del clero y del ejército, proclamó al presidente Antonio López de Santa Anna protector de su causa y desconoció a las autoridades locales. El levantamiento cobró fuerza rápidamente y al poco tiempo se unieron los generales Durán en Chalco y Mariano Arista en Ameca. De nuevo, el Legislativo tuvo que dotar al Ejecutivo con facultades extraordinarias para combatir a los sublevados.¹⁰³⁵

En el mes de agosto llegaron las tropas de Arista, procedentes de Puebla, a Guanajuato. El Congreso del estado decidió defender a toda costa “la invencible unión federal” y entró en coalición con Zacatecas, Jalisco, Querétaro, Michoacán,

¹⁰³⁴ Vázquez, “Contexto nacional”, 2012, pp. 28-30.

¹⁰³⁵ Sordo, *El Congreso en la primera república*, 1993, pp. 29-39; Sordo, “El Congreso en la crisis del primer federalismo”, 2012, pp. 121-127.

San Luis Potosí y Durango para crear un ejército integrado con las milicias cívicas de esos estados, con la finalidad de apoyar al presidente Santa Anna a “sostener las instituciones federales y las libertades”.¹⁰³⁶ Ante la inminente llegada de Arista al Congreso y el gobernador Manuel Baranda se trasladaron a la ciudad de Celaya en donde declararon a la capital en estado de sitio.¹⁰³⁷ En opinión del Congreso, el triunfo de Arista se debió a que el estado se enfrentaba a un enemigo interno más poderoso: la peste de cólera mórbus que había mermado considerablemente a la población e impidió reunir un contingente capaz de hacer frente a la invasión. El 6 de agosto Arista instaló en la capital del estado una Junta Provincial Gubernativa compuesta por los vocales Ignacio Muñoz Siliceo, Leonardo Gutiérrez, Romualdo Marmolejo, José María Camacho y Francisco de la Riva y presidida por el jefe superior político Fernando Chico.¹⁰³⁸ La junta, como su nombre lo indica, gobernaría de manera provisional mientras los sublevados lograban establecer el régimen central en el estado.¹⁰³⁹

Durante el tiempo que estuvo vigente este gobierno provisional, se redactó un periódico a favor del centralismo llamado *El Regenerador*. Sus redactores aseguraban que, si bien el sistema federal era “el más digno” para los hombres, ponerlo en marcha requería de elementos con los que no contaban los mexicanos que, a causa del “yugo español” no habían obtenido la educación necesaria para sostener ese sistema, ni habían alcanzado el grado de industrialización y distribución de la riqueza que existía en los Estados Unidos de Norte América. Los promotores del centralismo en Guanajuato estaban convencidos de esos tres elementos -educación, industria y disminución de la desigualdad- habían hecho

¹⁰³⁶ Cartas a los gobernadores de Zacatecas y Durango del 21 de julio de 1833, al gobernador de Querétaro del 8 de noviembre de 1833, al gobernador de Veracruz del 14 de noviembre de 1833 y circular a los gobernadores de los estados del 20 de octubre de 1833 y del 13 de diciembre de 1833, Guanajuato, Archivo Histórico del Archivo General del Poder Ejecutivo de Guanajuato (en adelante AHAGPEG), Secretaría de Gobierno, Correspondencia, Caja 121, Exp. 2, 5 fs y los decretos No. 228 del 15 de julio de 1833 y No. 240 del 16 de noviembre de 1833 y Decreto No. 240 del 16 de noviembre de 1833, *Decretos del Cuarto Congreso*, 1835.

¹⁰³⁷ Decretos No. 231 y 232 del 31 de julio de 1833. Serrano, *Jerarquía territorial*, 2001, pp. 241-247.

¹⁰³⁸ Bando de Fernando Chico, jefe superior político de la provincia, Guanajuato, 6 de agosto de 1833, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Imprenta, Caja 128, Exp. 1, 1 f.

¹⁰³⁹ Convocatoria a elección de la Junta Provincial Provisional Gubernativa del 15 de agosto de 1833, Guanajuato, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 116, Exp. 1, 1 f.

posible que el federalismo funcionara en el vecino del norte, mientras México no los alcanzara era necesario mutar a un sistema central. Lo paradójico de esta declaración es que el espíritu reformador del vicepresidente que combatían estaba encaminado a imponer un orden basado en la igualdad civil ante la ley, la libertad de expresión y de culto, así como la protección de las garantías individuales sobre las corporativas. Este último punto fue el origen del pronunciamiento pues, para alcanzar esa modernización de la sociedad se debían transformar dos instituciones representativas del orden tradicional: el clero y el ejército. Desde la perspectiva de los partidarios de Arista en Guanajuato, el Congreso Nacional había utilizado a militares y eclesiásticos para conseguir sus fines y el resultado había sido la destrucción de aquellos que “libra[ron] a la patria del yugo español”.¹⁰⁴⁰ Con su levantamiento esperaban que el Gobierno se dieran cuenta del servicio que los militares habían prestado “a favor de la libertad”.¹⁰⁴¹

Las tropas del presidente Santa Anna se reunieron con las autoridades guanajuatenses en San Miguel. El 9 de octubre las fuerzas federales en conjunto con las de los estados coaligados de occidente vencieron al general Arista y reinstauraron a las autoridades constitucionales en el estado.¹⁰⁴² Cuando el Congreso local reanudó sus sesiones pronunció un discurso en el que exaltaba las bondades del sistema federal en los siguientes términos:

El sistema federal es el sistema del hombre libre: él rige con dulzura las costumbres, modela las acciones de los ciudadanos y hace dignos a los pueblos de gloria y de poder; pero ese sistema exige virtudes, requiere de un eminente desprendimiento de nuestras comodidades por el bien de la patria, su base principal es la buena moral, exige unión y armonía en todos los ciudadanos y reprueba el encono y la funesta rivalidad.¹⁰⁴³

¹⁰⁴⁰ Reynaldo Sordo Cedeño ha mostrado la presencia abundante de clérigos y militares en las legislaturas nacionales durante el primer periodo federal. Sordo, “El Congreso Nacional”, 2012, pp. 81-83 y 109.

¹⁰⁴¹ *El Regenerador*, Guanajuato, viernes 23 de agosto de 1833, Tomo I, Núm. 14.

¹⁰⁴² *El Regenerador*, Guanajuato, domingo 25 de agosto de 1833, Tomo I, Núm. 16.

¹⁰⁴³ *Manifiesto que el Congreso del estado libre, soberano e independiente de Guanajuato dirige a los pueblos sus comitentes*, Guanajuato, enero de 1834, impreso por Ignacio Cumplido, calle de los rebeldes núm. 2

A pesar de estos esfuerzos por sostener al federalismo, la endeble paz pública volvió a verse afectada el 25 de mayo de 1834 con la proclamación del Plan de Cuernavaca que solicitaba la derogación de las leyes reformistas promulgadas el año anterior, las cuales afectaban principalmente a la iglesia -Ley de caso, secularización de las misiones en California, cierre del Colegio de Santa María de Todos los Santos y de la Universidad, cese a la obligación civil para pagar el diezmo eclesiástico y para el cumplimiento de los votos monásticos, anulación de la última provisión de canonjías, ley de provisión de curatos y el intento de reorganizar el ejército- y las destitución de cualquiera que hubiera participado en ellas. Santa Anna decidió disolver el Congreso como una medida para calmar los ánimos.¹⁰⁴⁴

En Guanajuato, el desorden obligó al gobernador Manuel Baranda a abandonar la capital del estado y encontrarse con el comandante general Luis de Cortázar en la ciudad de Celaya. En ese encuentro acordaron unirse al Plan de Cuernavaca, esta resolución fue ratificada por la Legislatura local con la publicación de un decreto en el que manifestó su oposición a las reformas eclesiásticas dictadas por el Congreso de la Unión;¹⁰⁴⁵ además, dispuso enviar a dos comisionados a una junta que se llevaría a cabo en Querétaro -donde se había proyectado que fuera la sede del cuartel general del ejército formado por la coalición de los estados de Occidente-¹⁰⁴⁶ con la finalidad de reanudar la coalición, los elegidos fueron los ex gobernadores Carlos Montes de Oca y Manuel Gómez de Linares.¹⁰⁴⁷ La reunión no pudo llevarse a cabo debido a que Querétaro había sido tomado por las tropas federales que no tardaron en llegar a la capital guanajuatense donde finalmente se proclamó el Plan de Cuernavaca.¹⁰⁴⁸ El 18 de junio de 1834 las tropas de la guarnición de Guanajuato publicaron un manifiesto en el que invitaban al gobernador a regresar a la capital del estado a retomar sus funciones, como prueba de que tendría “toda la seguridad necesaria” para gobernar se comprometían a

¹⁰⁴⁴ Sordo, *El Congreso en la primera república*, 1993, pp. 39-67; Sordo, “El Congreso en la crisis del primer federalismo”, 2012, pp. 127-133.

¹⁰⁴⁵ Decretos No. 280 del 16 de mayo de 1834 y No. 285 del 13 de junio de 1834, *Decretos del Cuarto Congreso*, 1834.

¹⁰⁴⁶ Decretos No. 228 del 15 de julio de 1833 y 240 del 16 de noviembre de 1833, *ibid.*

¹⁰⁴⁷ Disposición del gobernador del 19 de mayo de 1834, Guanajuato, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Correspondencia, Caja 126, Exp. 1, 1 f.

¹⁰⁴⁸ Sordo, *El Congreso en la primera república*, 1993, pp. 84-106.



sostener “a todo trance” la soberanía del estado y sus autoridades legalmente constituidas, protestaron defender “a costa de la sangre” la religión católica, manifestaron su oposición a las reformas eclesiásticas y declararon al presidente “protector de la religión y defensor del sistema representativo popular federal”.¹⁰⁴⁹

La tarea de Santa Anna no se limitó a pacificar el país, para ello suspendió los efectos de las leyes que habían sido el motivo de los disturbios y organizó las elecciones del sexto congreso constitucional. El 9 de julio envió una circular en la que daba instrucciones a los estados para elegir a los diputados federales, las legislaturas locales y los gobernadores. En el transcurso del proceso electoral se hizo cada vez más evidente el deseo de los estados de México, Veracruz, Querétaro y Jalisco por instaurar el sistema central, hasta ese momento la postura del presidente era conservar el federalismo.¹⁰⁵⁰

El 21 de enero de 1835 el Congreso del estado de Guanajuato verificó la elección de quienes serían los últimos miembros del Poder Ejecutivo durante la primera experiencia federal. El licenciado José María Esquivel y Salvago fue electo como gobernador y Romualdo Marmolejo como Vicegobernador; el Consejo de Gobierno quedó a cargo de Pablo Ansquerque, Manuel del Río, Urbano Rodríguez e Ignacio Urbina, sus suplentes eran Domingo Lazo de la Vega y Francisco Quintanilla.¹⁰⁵¹

El 9 de junio el Consejo de Gobierno solicitó a la Diputación permanente que convocara al Congreso a una sesión extraordinaria -las sesiones ordinarias habían concluido en mayo- para que como representante legítimo de los pueblos del estado tomara una postura ante las numerosas proclamas que manifestaban de un “modo inequívoco” el deseo generalizado por un cambio en la forma de gobierno. Además, instó al Congreso a consultar “la voluntad de los pueblos” sobre el cambio en el sistema de gobierno y con base en ella dictar las providencias necesarias para acatar sus deseos e impedir la alteración de la tranquilidad pública.¹⁰⁵² Hasta el

¹⁰⁴⁹ Acta de protesta al plan de Cuernavaca del 18 de junio de 1834, Guanajuato, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Correspondencia, Caja 126, Exp. 1, 3 fs.

¹⁰⁵⁰ Sordo, *El Congreso en la primera república*, 1993, pp. 67-69.

¹⁰⁵¹ Decreto No. 288 del 21 de enero de 1835, *Decretos del Quinto Congreso*, 1835.

¹⁰⁵² Solicitud del Consejo de Gobierno a la Diputación permanente del 9 de junio de 1835, Guanajuato, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Consejo de Gobierno, Caja 137, Exp. 2, 2 fs.

momento no se ha podido localizar la respuesta de los legisladores, pero se sabe que tanto la capital como las principales ciudades guanajuatenses se manifestaron a favor del centralismo. A finales de junio la mayoría de las capitales de los estados habían hecho llegar al Congreso de la Unión su deseo de transitar hacia un sistema central; esta idea fue promovida principalmente por los estados del centro del país que contaban con un mayor número de representantes en ambas cámaras y, por ende, un fuerte peso en las decisiones políticas.¹⁰⁵³

Los representantes de Guanajuato en la sexta Legislatura -los diputados Manuel de Cortázar, Mariano Chico, José Francisco Nájera y Ángel María Salgado y los senadores Juan Bautista Arechederreta y Luis de Portugal- habían sido facultados para variar la Constitución; la mitad de ellos eran de inclinación centralista -Nájera, Arechederreta y Portugal- uno santanistas -Salgado- otro moderado del partido del orden -Chico-, el último no tenía filiación política -Cortázar. En suma, ninguno de ellos se inclinaba por el federalismo, por lo que es sencillo deducir cuál sería su postura ante la propuesta de modificar el sistema de gobierno.¹⁰⁵⁴

Durante el mes de agosto se discutió en el Congreso de la Unión el dictamen realizado por los diputados Sánchez de Tagle, Valentín y Anzorena cuya propuesta, de acuerdo con Reynaldo Sordo Cedeño, más allá del uso del término centralismo en oposición a federalismo reflexionaba sobre la relación que debía mantener el gobierno central con las partes que integraban la república. Como resultado de esta iniciativa se sancionó la ley del 9 de septiembre que transformó a la sexta Legislatura en un congreso Constituyente. El 24 y 25 de septiembre se presentaron dos proyectos de leyes con los que se hacía evidente el cambio al sistema central; la primera declaraba el arreglo provisional del gobierno de los estados mientras se sancionaba la nueva Constitución que estableciera el nuevo gobierno, la segunda hablaba sobre las Bases generales que debía adoptar la Carta fundamental.¹⁰⁵⁵

De acuerdo con la ley del 3 de octubre de 1835 “Sobre el arreglo provisional del gobierno interior de los estados”, los gobernadores que habían sido electos a

¹⁰⁵³ Sordo, *El Congreso en la primera república*, 1993, pp. 174-184.

¹⁰⁵⁴ *Ibid*, pp. 61-106 y 427-430.

¹⁰⁵⁵ *Ibid*, pp. 184-193.

inicios de año podían permanecer en sus cargos y continuar con sus funciones ejecutivas,¹⁰⁵⁶ así que Esquivel y Salvago no tuvo que renunciar a la gubernatura de Guanajuato. Las legislaturas locales debían cesar en sus funciones, antes de hacerlo realizarían la elección de sus respectivas juntas departamentales que debían estar integradas por cinco individuos que fungirían como consejeros del Gobernador.¹⁰⁵⁷ La publicación de esta ley fue el primer paso para cesar el federalismo, con la eliminación de las legislaturas locales se daba por concluida la representación local y soberanía de las partes que integraban la república, pero mantuvo vigentes los tribunales y el resto de los empleados de los estados.¹⁰⁵⁸ El Consejo de Gobierno observó que la ley no especificaba qué sucedería con esa institución, por lo que consultó con el gobernador si debía considerarse disuelto o permanecer vigente hasta la instauración de la Junta Departamental.¹⁰⁵⁹ Al parecer las sesiones del Consejo de Gobierno se suspendieron antes de la instauración de la Junta Departamental, a partir de que se realizó esta consulta ya no se encuentra evidencia documental de la actividad de una institución fundamental para el gobierno de los pueblos en el estado. Al vicegobernador Romualdo Marmolejo lo aquejó la misma duda, el gobierno general le hizo saber que debía entender que quedaba suprimido el cargo de vicegobernador, en adelante, las ausencias del gobernador las supliría el primer vocal de la Junta Departamental, excepto cuando se tratara de un secular. En Guanajuato el vicegobernador era a la vez jefe de policía del departamento del mismo nombre, así que también tuvo que cesar en este cargo.

¹⁰⁵⁶ “Art. 1º Subsistirán los gobernadores que actualmente existen en los estados, aun cuando hayan cumplido el tiempo que prefijaban las constituciones de ellos; pero sujetos para su permanencia y en el ejercicio de sus atribuciones, al Supremo Gobierno de la Nación.” *Ibid*, p. 437.

¹⁰⁵⁷ “Art. 2º Las legislaturas cesarán, desde luego, en el ejercicio de sus funciones legislativas; pero antes de disolverse y reuniéndose las que estén en receso, nombrarán una junta departamental compuesta, por ahora, de cinco individuos, escogidos en su seno o fuera de él, para que funjan de Consejo del Gobernador; en el caso de vacante de ese empleo, hagan propuesta en terna al Supremo Gobierno General; y mientras este nombra, desempeñan las funciones gubernativas por medio del primer nombrado entre los seculares.” *Ibid*, p. 437.

¹⁰⁵⁸ Artículos 4º sobre tribunales y 5º sobre empleados públicos. *Ibid*, p. 438.

¹⁰⁵⁹ Consulta del Consejo de Gobierno del 8 de octubre de 1835, Guanajuato, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Consejo de Gobierno, Caja 137, Exp. 2, 1 f.

Mientras el Congreso Constituyente sancionaba la división del territorio se dejó a cargo de esa jefatura a Francisco Calderón.¹⁰⁶⁰

La instalación de la Junta Departamental en Guanajuato no fue un proceso sencillo, el gobernador no pudo reunir al Congreso para su elección, así que el Gobierno de la república mandó preguntar al gobernador por qué no se había efectuado en la fecha prevista.¹⁰⁶¹ En vista de que no obtuvo respuesta del Congreso, Esquivel y Salvago dispuso que, de acuerdo a lo previsto por la ley, el ayuntamiento de la capital sería el órgano encargado de realizar los comicios.¹⁰⁶² A pesar de que existe un vacío documental sobre la actividad de la Legislatura local durante este periodo, las declaraciones del gobernador indican que actuó con premeditación, por lo que no había tenido más remedio que “remover de pronto los obstáculos que pudieran presentarse”. De esta manera, el 16 de octubre resultaron electos como miembros de la Junta Departamental guanajuatense el licenciado Octaviano Muñoz Ledo, el bachiller y presbítero Pablo Ansquerque, el militar Ignacio Urbina, el bachiller y presbítero Miguel Bustos y el minero José María Marmolejo.¹⁰⁶³

Las dificultades que enfrentó el gobernador para instaurar las instituciones que le darían vida al nuevo sistema de gobierno continuaron. Una vez que los vocales de la Junta fueron notificados sobre su elección Esquivel y Salvago consultó con el presidente Miguel Barragán cuáles eran las facultades de los vocales y el sueldo que debían percibir, en su exposición preguntó si este debía ser el mismo que recibían los diputados locales, su duda se derivaba del hecho de que la ley no establecía estos aspectos.¹⁰⁶⁴ Para sorpresa del gobernador y los vocales el gobierno general respondió, a través del Ministerio de asuntos interiores, que esos puestos eran concejiles por lo que no “gozaban sueldo alguno”, además de ser de

¹⁰⁶⁰ Renuncia de Romualdo Marmolejo, Guanajuato, 29 de diciembre de 1835 AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Consejo de Gobierno, Caja 137, Exp. 2, 1 f.

¹⁰⁶¹ Consulta de José María Esquivel, Guanajuato, 16 de octubre de 1835, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 131, Exp. 1, 1 f.

¹⁰⁶² “Art. 3º En los estados en donde no pueda reunirse la legislatura, el ayuntamiento de la capital hará sus veces, sólo para el acto de elegir a los cinco individuos de la Junta Departamental.” Sordo, *El Congreso en la primera república*, 1993, p. 438.

¹⁰⁶³ Resultados de la votación, Guanajuato, 16 de octubre de 1835, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 131, Exp. 1, 2 fs.

¹⁰⁶⁴ Consulta del Gobernador al presidente, Guanajuato, 16 de octubre de 1835, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 131, Exp. 1, 1 f.

carácter irrenunciable.¹⁰⁶⁵ La confusión del gobernador pone de manifiesto que, a pesar de contar con disposiciones generales para actuar todavía no era claro en qué consistían esas “variaciones” en el sistema de gobierno pues, aunque la ley lo especificaba no comprendió que la Junta Departamental era un órgano consultivo que lo auxiliaría a resolver los asuntos referentes al gobierno de los pueblos en el estado.

En cuanto el gobernador les notificó la respuesta del presidente a los vocales, tres de ellos presentaron su renuncia. Octaviano Muñoz Ledo externó que en vista de que la ley no especificaba las obligaciones y facultades de la Junta, no le era posible desempeñar un cargo sobre el que desconocía lo que se esperaba de él, ni “contribuir a las miras que se propuso el legislador al establecer esos cuerpos, ni menos auxiliarlo en el ejercicio de su autoridad”. Desde su perspectiva, las circunstancias críticas y difíciles por las que atravesaba la sociedad exigían de sus autoridades “grandes y vastos conocimientos capaces de salvar a la república de los males con que la amagaban los distintos bandos” de los que él carecía y lo imposibilitaban para ejercer el cargo.¹⁰⁶⁶

Los otros dos vocales se excusaron en su falta de experiencia en los empleos gubernamentales para rechazar el nombramiento, sin embargo, la ausencia de honorarios tuvo un peso importante en su decisión. Miguel Bustos le expresó al gobernador su “ineptitud absoluta” para formar parte de la Junta, los achaques que le ocasionaban su avanzada edad -58 años-, la “escases de sus conocimientos teóricos y la poca práctica en los asuntos públicos” le impedían auxiliar al gobernador en sus funciones. Además, el cargo le exigía trasladarse a la capital, ocasionando que desatendería la capellanía que estaba bajo su cargo en el pueblo de Santiago Maravatío, la cual representaba su única fuente de ingresos.¹⁰⁶⁷

José María Marmolejo argumentó que al estar sujeta la subsistencia de su numerosa familia al oficio de parcionero que realizaba en las minas de Ave María y

¹⁰⁶⁵ Respuesta del ministro de Relaciones interiores del 20 de octubre de 1835, Ciudad de México, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 131, Exp. 1, 1 f.

¹⁰⁶⁶ Renuncia de Octaviano Muñoz Ledo, Guanajuato, 22 de octubre de 1835, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 131, Exp. 1, 1 f.

¹⁰⁶⁷ Renuncia de Miguel Bustos, Guanajuato, 27 de octubre de 1835, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 131, Exp. 1, 1 f.

La Luz, no le era posible ejercer un cargo que no devengaba económicamente. También agregó que esos cargos debían destinarse a personas capacitadas en los asuntos públicos, y él no lo era uno de ellos puesto que nunca se había interesado en las ciencias. Marmolejo fue el único que manifestó causas legales para ser eximido de ese deber pues, de acuerdo con la ley 14 título 1º libro 5 de la recopilación de Castilla, los mineros estaban exentos de los cargos concejiles “por su importancia en la economía”; de esta manera, no sólo lo amparaba la ley, sino que aceptar su renunciar era cuestión de humanidad ya que sin un salario su familia caería en la indigencia.¹⁰⁶⁸

A pesar de los argumentos expuestos por estos tres individuos, el gobierno general le recordó al gobernador que los cargos no eran renunciables, por tanto, todos debían “estrecharse al desempeño de sus nombramientos”.¹⁰⁶⁹ Esquivel y Salvago era consciente de la situación de los vocales, así que le comunicó al presidente que, además de las renunciaciones de los ya mencionados, el resto no había respondido, pero asumía por su silencio que también declinarían. A pesar de que Muñoz Ledo no había hecho mención a su situación económica Esquivel y Salvago sabía que vivía del ejercicio de poderes “que no podría representar estando en la capital”, mientras que Urbina se encontraba en bancarrota a causa de unos negocios comerciales que no tuvieron buen resultado. Dadas las condiciones que habían impedido la instalación de la Junta el gobernador buscó alternativas para no retrasarla; una de ellas era considerar que la elección recayera en “vecinos acomodados de la capital” a los que no afectarían las cargas concejiles, es decir, optar por un criterio censatario; otra opción era asignarles el sueldo que percibían los miembros del Consejo de Gobierno, que era de dos mil pesos anuales. En caso de que el presidente no autorizara al gobernador a efectuar ninguna de las opciones propuestas, éste le solicitó que le indicara los medios que estaban a su alcance para hacer que los vocales desempeñaran sus cargos pues, en el “nuevo orden de cosas

¹⁰⁶⁸ Renuncia de José María Marmolejo, Guanajuato, 15 de octubre de 1835, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 131, Exp. 1, 1 f.

¹⁰⁶⁹ Respuesta del Ministerio de asuntos interiores del 20 de octubre de 1835, Ciudad de México, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 131, Exp. 1, 1 f.

no estaban demarcadas las atribuciones del gobierno”.¹⁰⁷⁰ El presidente acordó que se consultara con el Congreso general qué se podía hacer respecto a las renunciaciones, mientras tanto, debía llamarse a los cinco individuos a “responder a la confianza depositada en ellos”.¹⁰⁷¹

El gobernador mandó decir a los cinco vocales electos que siendo el presidente de la república “el verdadero ejecutor” de la ley de la que emanaban los cargos a los que eran llamados a cumplir, debían presentarse a la hora y día indicados, de no hacerlo serían responsables “por su falta de obediencia a las disposiciones del E[xcelentísimo] S[eñor] Presidente de la República”.¹⁰⁷² Ansquerque le informó que no podría asistir a causa de su enfermedad, Muñoz Ledo le comunicó que se encontraba en León atendiendo a un pariente enfermo de gravedad por lo que tampoco se presentaría, Bustos y Urbina confirmaron su asistencia y Marmolejo insistió en que la legalidad de su renuncia lo amparaba para ausentarse.

En esta ocasión Marmolejo ya no se mostró como un hombre de “pocas luces” sino como alguien que podía usar las leyes a favor para insistir en su renuncia. En su exposición le respondió al gobernador que a pesar del cambio en el sistema de gobierno no se habían derogado la Constitución ni las leyes anteriores; la ley que amparaba a los mineros para exentarlos de ejercer cargos concejiles “subsistía con todo su vigor”, lo único que le pedía era que la ejecutara. Le aseguró que su actitud no tenía por objeto “resistir ni ofender” su autoridad ni la del presidente, pero si poner de manifiesto su justicia y el derecho que había adquirido.¹⁰⁷³ La respuesta de Marmolejo muestra su enfado ante lo que consideraba un derecho y la pervivencia de los antiguos derechos que fueron uno de los principales obstáculos a los que se enfrentó el gobierno republicano durante la primera mitad del siglo XIX.

¹⁰⁷⁰ Consulta al ministro de relaciones Interiores del 30 de octubre de 1837, Guanajuato, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 131, Exp. 1, 1 f.

¹⁰⁷¹ Respuesta del ministro de relaciones exteriores del 3 de noviembre de 1835, Ciudad de México, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 131, Exp. 1, 1 f.

¹⁰⁷² Notificación del gobernador de Guanajuato del 11 de noviembre de 1835, Guanajuato, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 131, Exp. 1, 1 f.

¹⁰⁷³ Carta de José María Marmolejo al Gobernador, Guanajuato, 10 de noviembre de 1835, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 131, Exp. 1, 1 f.

El gobernador trató de convencer a Marmolejo haciéndole ver que si no se presentaba a la reunión la Junta no podría instalarse por la falta de vocales, así que lo instó nuevamente a asistir.¹⁰⁷⁴ Con esta petición se hizo más álgida la fricción entre ambos. La molestia de Marmolejo radicaba en que los otros consejeros no tenían razones legales como él, para justificar su ausencia; desde su perspectiva el gobernador trataba de obligarlo a costa de “destruir” los derechos que le concedía “la fuerza de una ley”, insistió en no presentarse y le aseguró al gobernador que “sólo actos de violencia, a que no podr[ía] resistir[se]” lo obligarían a concurrir, entonces sabría “que se ha[bía] perdido el vigor de las leyes”. A pesar de su reticencia, Marmolejo no pudo oponerse a las disposiciones del gobierno general por mucho tiempo y finalmente accedió a asistir, no sin antes dejarle claro al gobernador que se prestaba “por la moderación” que lo caracterizaba y dadas las necesidades apremiantes de la situación; pero no por ello debía entenderse que había aceptado el cargo, al contrario, seguía pendiente de la resolución del Congreso a su renuncia.¹⁰⁷⁵

Eran las 9 de la mañana del jueves 12 de noviembre de 1835 cuando se presentaron en el salón donde sesionaba el extinto Congreso del estado de Guanajuato los vocales Miguel Bustos, Ignacio Urbina y José María Marmolejo a prestar juramento ante el gobernador y las autoridades civiles, eclesiásticas y militares del estado.¹⁰⁷⁶ Los vocales tuvieron que esperar tres meses para que el Congreso resolviera si procedían o no sus renunciaciones; el 18 de febrero de 1836, poco antes de la muerte del presidente, se decretó que las renunciaciones de las juntas departamentales debían ser valoradas por los gobernadores de los estados.¹⁰⁷⁷ A los pocos días de que se publicó este decreto Esquivel y Salvago aceptó la renuncia

¹⁰⁷⁴ Notificación del 11 de noviembre de 1835, Guanajuato, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 131, Exp. 1, 1 f.

¹⁰⁷⁵ Carta de Romualdo Marmolejo al gobernador, Guanajuato, 11 de noviembre de 1835, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 131, Exp. 1, 1 f.

¹⁰⁷⁶ Sesión del 12 de noviembre de 1835, Actas de sesiones de la Junta Gubernativa.

¹⁰⁷⁷ Decreto del 18 de febrero de 1836 y Notificaciones del 12 de marzo de 1836, *Decretos del Quinto Congreso*, 1835.

de Marmolejo y Muñoz Ledo,¹⁰⁷⁸ en su lugar se nombró a Feliciano Lazcano y Pedro Belauzarán.¹⁰⁷⁹

Poco tiempo después, el Congreso que se había elevado al grado de Constituyente promulgó las *Bases para la organización de la Nación Mexicana* en las que el territorio nacional se dividiría en Departamentos de base poblacional,¹⁰⁸⁰ el gobierno de cada departamento estaría a cargo de un Gobernador y una Junta Departamental electa popularmente, los gobernadores serían propuestos por las juntas y nombrados por el Supremo Poder Ejecutivo.¹⁰⁸¹ El principal objetivo de las Juntas era ser el Consejo del Gobernador y promover “cuanto conduzca al bien y prosperidad” de los departamentos, se les concedió injerencia en la economía de los municipios, así como funciones electorales y legislativas.¹⁰⁸² El Congreso concluyó la aprobación y discusión de las llamadas Siete Leyes constitucionales el 6 de diciembre de 1836 y entregó el documento al presidente José Justo Corro el 30 del mismo mes. El año de 1837 fue recibido por los mexicanos con la jurar de una nueva Constitución.

El 7 diciembre de 1836 el último gobernador electo en el sistema federal, José María Esquivel y Salvago Esquivel puso en manos del primer vocal de la Junta Departamental, Ignacio Urbina, el gobierno tal y como lo había dispuesto el Congreso general. Lo significativo de este acto es la manera en que cada uno de ellos da cuenta de la manera en que estos procedimientos institucionales son necesarios para hacer efectivo un cambio de gobierno. Esquivel y Salvago mencionó en su notificación al gobierno general que había entregado “el gobierno del Estado” al primer individuo de la Junta Departamental; las palabras del gobernador ponían de manifiesto que él personifica una de esas partes que integraban una federación que fenecía en el momento en que dejaba de existir su cargo. Por su parte, Urbina respondió que había recibido “el gobierno del

¹⁰⁷⁸ Notificaciones del 12 de febrero de 1826, Guanajuato, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 131, Exp. 1, 2 fs.

¹⁰⁷⁹ Informe del 26 de marzo de 1836, Guanajuato, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 136, Exp. 2, 1 f.

¹⁰⁸⁰ Artículo 8º de las *Bases para la organización de la Nación Mexicana*, en Tena Ramírez, *Leyes fundamentales de México*, 2017, p. 203.

¹⁰⁸¹ Artículo 9º de las *Bases para la organización de la Nación Mexicana*, *ibid.*

¹⁰⁸² Artículo 10º de las *Bases para la organización de la Nación Mexicana*, *ibid.*

Departamento”; a través de este sencillo acto de traslación del poder se concluía con un periodo de en la historia de una nación en ciernes que ensayaba cuál era la forma más apropiada para regir su destino.

El primer gobernador de Guanajuato electo mediante los procedimientos establecidos por las Siete Leyes fue el connotado militar Luis de Cortázar y Rábago (26 de agosto de 1835-octubre de 1839). Se trataba de un militar originario de Celaya, nacido en el seno de una familia de terratenientes que se habían destacado por su acción militar a partir de la gesta independentista.¹⁰⁸³ Cortázar no pudo asistir a la capital del estado a tomar posesión del cargo debido al “quebranto de salud”, en su lugar envió una carta a la Junta Departamental en la que protestaba jurar “guardar y hacer guardar las leyes constitucionales decretadas y sancionadas por el Congreso Nacional en el año de 1836”.¹⁰⁸⁴ A pesar de no poder asistir a la toma de protesta, el presidente de la Junta Departamental, Ignacio Urbina, le respondió al nuevo gobernador que estaba “sumamente complacido” de ver que se le había colocado al frente de los “negocios públicos” del Departamento; con su nombramiento esperaba que se cumplieran las esperanzas “tantas veces burladas” de los guanajuatenses que lo habían señalado como el único piloto “capaz de regir con interés y acierto sus destinos”.¹⁰⁸⁵

La Sexta Ley Constitucional dispuso que para su gobierno interno los departamentos se dividirían en distritos y partidos. En cada cabecera de distrito habría un prefecto nombrado por el gobernador y en cada cabecera de partido un subprefecto nombrado por el prefecto. La ley dispuso que se conservarían los ayuntamientos creados hasta antes de 1808 y aumentó el criterio poblacional para formarlos a partir de 8 mil almas, es de suponer que el número de corporaciones disminuyó considerablemente si se toma en cuenta que durante el régimen federal en Guanajuato se formaron estas corporaciones municipales con 3 mil almas. Finalmente, en las poblaciones pequeñas se nombraría un juez de paz encargado

¹⁰⁸³ Preciado de Alba, “Clase política y federalismo”, 2009, p. 31, Apéndices III y V.

¹⁰⁸⁴ Juramento del Gobernador Luis de Cortázar del 28 de enero de 1837, Guanajuato, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 137, Exp. 1, 1 f.

¹⁰⁸⁵ Felicitaciones de la Junta Departamental a Luis Cortázar del 26 de agosto de 1837, Guanajuato, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Junta Departamental, Caja 141, Exp. 2, 1 f.

de la policía, propuesto por el subprefecto, nombrado por el prefecto y aprobado por el gobernador.¹⁰⁸⁶ De esta manera, el territorio nacional fue dividido en 24 departamentos, entre los que se encontraba el de Guanajuato. Los principales cambios de esta división territorial fueron la eliminación de los territorios y del Distrito federal, pero en esencia conservó el patrón de los estados, en opinión de Reynaldo Sordo Sedeño esto se debió a que los intereses creados en estas entidades eran tan fuertes que no pudieron modificarse.¹⁰⁸⁷ La oposición mas radical al nuevo sistema fue protagonizada por Texas que, tras un largo enfrentamiento con el gobierno mexicano se proclamó república independiente el 2 de marzo de 1836.¹⁰⁸⁸

El cambio en la forma de gobierno fue paulatino. La instauración de las instituciones del sistema central se fue dando conforme el gobierno central aprobaba los nombramientos, en esa mediada, existió un tiempo en el que las autoridades del centralismo tuvieron que auxiliarse de las federales para atender los asuntos del gobierno de los pueblos. Ese fue el caso de los jefes de policía que cesaron en sus funciones a finales de 1837; el 13 de noviembre de ese año el gobernador Cortázar le informó a la Junta Departamental que habían sido aceptados los nombramientos de Ignacio Rocha del Río, Gregorio Cortázar, el coronel José María Fernández y Julián de Obregón para prefectos de los distritos de Guanajuato, Celaya, Allende y León, respectivamente.¹⁰⁸⁹ Todos ellos debían ser ciudadanos mexicanos, naturales o vecinos del Departamento, mayores de 30 años de edad y contar con un capital que producía al menos mil pesos anuales.¹⁰⁹⁰

¹⁰⁸⁶ Sexta Ley Constitucional. De la división del territorio de la república y gobierno interior de los pueblos, en Tena Ramírez, *Leyes fundamentales de México*, 2017, pp. 239-244. Para un acercamiento puntual al proceso constituyente del sexto Congreso véase Sordo, *El Congreso en la primera república*, 1993, pp. 199-262.

¹⁰⁸⁷ "Primero. El territorio mexicano se divide en tantos departamentos cuantos eran los estados con las variaciones siguientes. Segundo. El que era estado de Coahuila y Texas se divide en dos departamentos, cada uno con su respectivo territorio. nuevo México será un departamento. Las Californias Alta y Baja será departamento con el territorio que hoy tiene. El territorio de colima se agrega al departamento de Michoacán. El departamento de Tlaxcala se agrega al departamento de México. La capital de departamento de México es la ciudad de este nombre." Dictamen de la comisión de reorganización territorial, *ibid*, pp. 232-233.

¹⁰⁸⁸ Soto, "Texas y la federación mexicana", 2012, pp. 575-596.

¹⁰⁸⁹ Informe del 13 de noviembre de 1837, Guanajuato, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Junta Departamental, Caja 141, Exp. 2, 1 f.

¹⁰⁹⁰ Artículo 17 de la Sexta Ley Constitucional, Tena Ramírez, *Leyes fundamentales de México*, 2017, p. 242.

Cuando Julián de Obregón se enteró de su nombramiento como prefecto del distrito de León le aseguró al gobernador Cortázar que a pesar de que siempre se había resistido a ejercer cargos públicos aceptaba “con el mayor aprecio” el nombramiento porque iba a “prestar un servicio a la patria” bajo las órdenes de un hombre eminente como él.¹⁰⁹¹ El 16 de noviembre de 1837, Obregón se trasladó de su Hacienda de la Cañada a la ciudad de León para tomar posesión del cargo de Prefecto de ese distrito. Su antecesor era José María de Obregón, jefe de policía del Departamento de León. El procedimiento de recepción del cargo consistió en entregar el archivo, es decir los “documentos, libros y papeles” que estaban en poder de la jefatura de policía, los cuales incluían la correspondencia, oficios, tomos de los bandos, actas de las sesiones de los ayuntamientos, decretos, leyes y los padrones que habían recibido desde la instauración de las jefaturas en 1824.¹⁰⁹² Gracias a que los jefes de policía estaban obligados a tener un archivo y registrar su actividad esta investigación pudo llevarse a cabo. El jefe de policía también le entregó al prefecto los enceres con los que realizaba su labor cotidiana la Secretaría del Departamento bajo su cargo y que en adelante estarían en posesión de la prefectura; consistían en dos estantes para el archivo con sus respectivas llaves, dos mesas con cajones, dos carpetas, dos tinteros, un par de tijeras, dos reglas, tres sillas, dos sellos, una cajita de “hoja de lata para la tinta de aceite” y “una cajita con su chapa y llave para traer y llevar la correspondencia a la estafeta”.¹⁰⁹³

De esta manera, José María de Obregón cerraba el ciclo del primer federalismo en Guanajuato; se despidió del cargo externándole al Gobernador su satisfacción por haber concluido sus funciones como jefe de policía.¹⁰⁹⁴ A su vez, Julián de Obregón recibió el cargo e inauguró el sistema central de la siguiente manera:

¹⁰⁹¹ Carta de Julián de Obregón, León, 8 de noviembre de 1837, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 137, Exp. 1, 1 f.

¹⁰⁹² Inventario de los documentos, libros y papeles que pertenecientes a la prefectura del Distrito de León recibe el Señor Prefecto Don Julián de Obregón, 16 de septiembre de 1837, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 139, Exp. 4, 1 f.

¹⁰⁹³ Inventario de útiles pertenecientes a la Prefectura del Distrito de León, que entrega el Señor jefe de policía saliente Don José María de Obregón y recibe el Señor Prefecto Don Julián de Obregón, 16 de noviembre de 1837, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 139, Exp. 4, 1 f.

¹⁰⁹⁴ Carta de José María de Obregón al gobernador, León, 16 de noviembre de 1837, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 139, Exp. 4, 1 f.

Estoy ya ejerciendo legalmente las funciones de Prefecto de este Distrito. Al participar a V[uestra] E[xcelencia] le protesto mi constante obediencia y debido respeto.¹⁰⁹⁵

Con este protocolo de entrega de oficios concluían las instituciones que gobernaron al interior del estado de Guanajuato durante 13 años. El diseño institucional que se puso en marcha durante este periodo no volvió a replicarse. En ninguna otra ocasión el estado contó con un vicegobernador constitucional; si bien, en la Sexta Ley Constitucional se estableció el nombramiento de un gobernador interino que sustituyera las faltas temporales del gobernador,¹⁰⁹⁶ el vicegobernador de la primera experiencia federal contaba con atribuciones propias como la visita a los pueblos, ser el jefe de policía del departamento de la capital o presidir la Junta Superior de Sanidad, que iban más allá de la mera sustitución.

Los departamentos fueron sustituidos por distritos que estarían encabezados por un prefecto; a su vez, los distritos se dividían en partidos, cada una de sus cabeceras contaría con un subprefecto. A pesar de que ambas instituciones tenían atribuciones similares a las que ejercían los jefes de policía, como hacerse cargo de la tranquilidad pública, cumplir las ordenes del gobierno y velar que los ayuntamientos realizaran las obligaciones que les eran propias, sobretodo en lo concerniente al ramo de policía;¹⁰⁹⁷ es necesario realizar estudios de caso que muestren su funcionamiento y la relación que entablaron con los ayuntamientos para comprender el tipo de poder que ejercían y dar mayores luces sobre el modelo

¹⁰⁹⁵ Carta de Julián de Obregón al gobernador, León, 16 de noviembre de 1837, AHAGPEG, Secretaría de Gobierno, Municipios, Caja 139, Exp. 4, 1 f.

¹⁰⁹⁶ Artículo 8 de la Sexta Ley Constitucional, en Tena Ramírez, *Leyes Fundamentales*, 2017, p. 240. El Estatuto Orgánico de 1855 también contemplaba en el Artículo 27 la posibilidad de que el gobernador nombrara a un sustituto en caso de ausencia. Mientras que en el artículo 65 de la Constitución estatal de 1861 se menciona que el gobernador sería reemplazado por un individuo nombrado por el Congreso local o su Diputación permanente. En ambos casos no sólo el uso del lenguaje denota la conceptualización de estos cargos sino también como se va acotando al Ejecutivo pues mientras que en el primer texto el gobernador puede elegir a su sustituto en el segundo queda en manos del Legislativo. Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones*, 2010, pp. 123 y 147.

¹⁰⁹⁷ Artículos 16 al 24 de la Sexta Ley Constitucional, en Tena Ramírez, *Leyes Fundamentales*, 2017, pp. 242-243.

de gobierno al interior de los Departamentos durante la república central.¹⁰⁹⁸ El panorama se vuelve pantanoso conforme descendemos en el nivel de gobierno, de la lectura de la Sexta Ley Constitucional se puede inferir que las corporaciones municipales continuaron proveyendo todos los servicios relacionados con el bienestar de la comunidad tal como lo venían haciendo pero, mientras no contemos con un estudio de caso no seremos capaces de observar de qué manera el cambio del régimen federal al central modificó el gobierno local.¹⁰⁹⁹

El estado de Guanajuato volvió a contar con un Consejo de Gobierno a partir de la publicación del Estatuto Orgánico de 1855. En esa ocasión, el cuerpo consultivo estaría compuesto por cinco individuos nombrados por el gobernador para auxiliarlo en todo lo que solicitase.¹¹⁰⁰ La principal diferencia que se observa entre ambos es el procedimiento a seguir para su nombramiento, pues el que estuvo en funciones durante la primera experiencia federal fue de carácter electivo, mientras que el del segundo federalismo era nombrado por el gobernador, con lo cual podría hablarse de una voluntad por ampliar las atribuciones de la cabeza del Ejecutivo; sin embargo haría falta investigar su funcionamiento y cuál fue la participación de tuvo en el funcionamiento del gobierno en el estado. Sería interesante observar cómo se transitó de una concepción de gobierno consultivo a uno en el que las decisiones recaían en un solo individuo.

¹⁰⁹⁸ En el estado de Guanajuato las llamadas autoridades intermedias no fueron contempladas por el Estatuto Orgánico de 1855 ni por la Constitución estatal de 1861; sin embargo, el gobernador Florencio Antillón las reanudó en 1870 argumentando que, en la práctica, no habían dejado de funcionar. Así fue como a través del Decreto No. 33 del 9 de junio de 1870 se restableció la división en departamentos, partidos y ayuntamientos; en esa ocasión se decretó la existencia de cinco departamentos: Allende, Celaya, Guanajuato, León y Sierra Gorda, cada uno a cargo de un jefe político que, como ya se ha demostrado en estas páginas, es distinto al jefe de policía no sólo en lo referente al nombre sino a la manera de concebir la autoridad que cada uno ejercía.

¹⁰⁹⁹ Artículos 23 a 30 de la Sexta Ley Constitucional, en Tena Ramírez, *Leyes Fundamentales*, 2017, pp. 243-244.

¹¹⁰⁰ Artículos 30 al 33 del Estatuto Orgánico de 1855, en Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las instituciones*, 2010, p. 123.

Consideraciones finales

El gobierno del estado de Guanajuato durante la primera experiencia federal, entendido como la organización política en conjunto, estuvo compuesto por seis instituciones que se encargaron de gestionar los asuntos públicos. El poder Ejecutivo no era una persona que encabezaba al gobierno, sino un conjunto de instituciones que componían un engranaje creado para distribuir su capacidad de acción acorde a un modelo de gobierno consultivo. A partir de la creación de los sistemas constitucionales basados en el sistema de separación de poderes esta función quedó en manos del poder Ejecutivo; de esta manera, gobierno y Ejecutivo se convirtieron en dos caras de la misma moneda, la asociación fue tal que en actualidad se entiende que gobernar es la principal función de este poder. Pero no siempre se gobernó a partir de las mismas prácticas, es por ello que resulta indispensable conocer las instituciones que encarnaron se ejercicio para conocer los pesos y contrapesos que posee. En este caso, la creación de un poder en donde las diversas funciones del gobierno estuvieran distribuidas en diversas instituciones que pudieran servir para contener su ejercicio en un solo individuo da como resultado un poder que no se concentra en una cabeza sino que se disgrega a partir de las funciones que se consideran básicas, en donde el Consejo de Gobierno representa el principal contrapeso en la toma de decisiones.

El diseño constitucional que adquirió el poder Ejecutivo en el estado de Guanajuato no fue el resultado de la aplicación de las teorías del momento sino al consenso en la discusión parlamentaria; es el resultado de deliberaciones sobre una problemáticas concretas como fue definir las funciones que se le iban conferir o a las contingencias del momento, como fue la necesidad de establecer los poderes para contar con una máxima instancia para la resolución de los juicios. Esos fueron los principales elementos que intervinieron en la construcción de los poderes.

La principal disyuntiva a la que se enfrentó el primer Congreso Constituyente al momento de establecer los poderes en el estado fue definir las atribuciones del Ejecutivo y garantizar mecanismos institucionales que les permitieran acotar su poder. Los diputados asociaban el ejercicio de este poder al Gobernador,

consideraron que al tener el mando de los asuntos públicos se le debían imponer un mecanismo de control; ya que no fue posible establecer un gobierno colegiado decidieron crear un cuerpo consultivo que se encargaría de revisar todo lo relacionado con el gobierno de los pueblos del estado. La idea de fondo era impedir que un individuo tomara decisiones sin que estuvieran sujetas a revisión, como parte de esta lógica se dispuso que en la provisión de empleos estuvieran involucradas varias instituciones: el Consejo de Gobierno realizara las ternas, el gobernador designaba al candidato y el Congreso ratificaba su decisión. A pesar de estas lo anterior, el Ejecutivo no fue débil ni fuerte, sino complejo. Se trata de un poder en el que intervenían diversas instituciones para su funcionamiento, en donde la toma de decisiones atravesaba por diversos filtros.

El primer gobernador del estado, Carlos Montes de Oca, advirtió lo acotadas que eran sus funciones, en su afán por limitar a la cabeza del Ejecutivo el Constituyente le transfirió el peso de las decisiones al Consejo de Gobierno, por lo que en la práctica esta institución era la que tenía preponderancia en el gobierno. Las interpretaciones sobre el poder Ejecutivo observan en estas disposiciones el desequilibrio que causó la adopción del sistema por funciones que no logró mantener a cada uno dentro de la actividad que le era propia y ocasión la preponderancia del Legislativo y tienen razón en parte, ya que si se considera que el Ejecutivo no era una persona sino un conjunto de instituciones y se observa que el estas medidas de control estaban diseñadas para el Gobernador pero no para el Consejo, el cual podía actuar sin esta sujeción y sobre él recaían muchas de las decisiones, se observa un poder que fue diseñado para equilibrarse desde el interior. ¿Cómo se explica esta libertad del Consejo? Los propios constituyentes expresaron que la elección de los consejeros por parte de los partidos los legitimaba para tomar decisiones en su nombre, por lo que actuaban como representantes de los intereses territoriales. Además de que se trataba de un cuerpo colegiado sobre el que se tenía mayor confianza para resolver los asuntos relacionados con los pueblos.

El secretario de gobierno también jugó un papel fundamental para acotar el poder del Gobernador, sobre él recaía la responsabilidad de aprobar sus

disposiciones, sin su firma se considera que no tenían efecto, así que se trata de una institución que además de darle curso a todos los asuntos era participe de las medidas que implementaba el gobierno. Esta lógica de responsabilidad compartida se extendió a todas aquellas autoridades que debían tomar decisiones por sí mismas. De acuerdo a la distribución que se hizo de las funciones, podría decirse que el poder Ejecutivo se diseñó para que su actividad estuviera distribuida entre las instituciones que lo componían y evitar que la toma de decisiones se concentrara en un solo individuo. Si bien limitaba al gobernador y únicamente le confería libertad para disponer de la milicia y comunicarse con el gobierno general y del resto de los estados, favorecía los intereses de los pueblos.

El proceso de elección que se implementó en el estado esta basado en el resguardo de los intereses territoriales, los partidos estaban a cargo de elegir a todos los miembros del Ejecutivo. La importancia de esta representación se observa con mayor claridad en la elección de los jefes de policía que, a pesar de ser nombrados por el gobernador, en la práctica no emanaban de su voluntad sino de la de los ayuntamientos. El método que diseñaron los constituyentes en donde los ayuntamientos proponían, el Consejo formaba las ternas y el gobernador los nombraba, hace que se trate de una autoridad que funcionará como un representante más de los intereses locales ante el gobierno.

Durante este periodo, el gobierno guanajuatense no funcionó con base en una jerarquía de mandos, sino en la designación de magistrados investidos de autoridad para cumplir con una misión en particular, entonces jerarquía deberá entenderse como la función que cada uno estaba llamado a cumplir. El funcionamiento del gobierno no fue creado para que el gobernador ejerciera control sobre el territorio, sino para establecer la ruta que habría de seguir la gestión de los asuntos públicos. Esta idea de la jerarquía como una serie de funciones escalonadas se refuerza en todos los niveles de la organización del gobierno y del territorio. Sin embargo, esta jerarquía no implicó una subordinación, sino la vía de comunicación para realizar los procedimientos gubernamentales. En la Ley de policía se estableció a los jefes de policía como el medio de comunicación por el cual debían comunicarse los ayuntamientos con el gobierno del estado, refrendando

su papel de autoridades bisagra, pues unían a estos dos niveles de gobierno. Los jefes de policía ostentaban un poder que los facultaba para regular sobre el interés de la comunidad y el bienestar de los pueblos que, por no contravenir a derechos, era meramente gubernativo. El modo de nombrarlos, la autoridad que poseían, las atribuciones que les confirieron y el espacio sobre el que actuaban hicieron del jefe de policía una institución de gobierno única, ya que se trata de una autoridad dotada de un poder doméstico que la diferencia del jefe político, cuyas funciones se asemejaban a las que realizaban los regidores.

En lugar de una administración pública, en el gobierno guanajuatense permeó la policía. Esta función que se encargaba de dictar reglas enfocadas a mantener el orden y conservar la vida en comunidad que era propia del ámbito local se extendió en todo el estado. La policía se encargaba de vigilar el abasto, la seguridad pública, el ornato o la salubridad; con la publicación de la ley de policía se hizo patente que el cometido del gobierno sería cumplir con estas labores que ya realizaban los pueblos, sin embargo, no las asumió. Los ayuntamientos fueron los encargados de ponerlas en marcha acorde a las especificaciones de esta ley, por lo que no es posible afirmar que el gobierno del estado asumió la gestión del bien público. La única administración posible fue la que realizaban los regidores sobre los bienes de la comunidad. Si bien, la administración pública también centra su acción en la cosa pública lo hace a través de dispositivos distintos, de entre los que resalta es la creación de su propia jurisdicción y conseguir que sus previsiones adquieran carácter coactivo, en cambio la policía opera a través de disposiciones tuitivas que buscaban prevenir el desorden. Por tanto, el estado conservó una gestión policial del poder que lo hacía funcionar como “ordenador de los sujetos menores” que eran los municipios, al interior era mucho más parecido a una asociación de partes distintas que a una persona jurídica.

La ley de policía sistematizó todas aquellas actividades que efectuaban los ayuntamientos, fue una especie de compendio que les serviría como guía a los regidores para saber el tipo de actividades que estaban obligados a realizar, que funcionó como el ordenamiento básico en el estado. A pesar de que en ella se establecían las atribuciones propias de los pueblos, debían contar con un regidor

para cada uno de los ámbitos que abarcaba la policía, lo que representó un problema debido a que eran cargos de república que ejercían en compensación por los beneficios adquiridos como resultado de pertenecer a la comunidad, sin ningún tipo de remuneración económica; por lo que representó para los regidores un problema pues, atender estas funciones sería en detrimento de las actividades por las que si recibían un estipendio. A esta situación se sumó la exigencia de alfabetización que fue el principal freno al que se enfrentaron las comunidades para que se les concediera la posibilidad de elegir autoridades constitucionales. El conjunto de ambas provocó que las renuncias a los cargos concejiles fueran moneda común ya que eran pocos los que cumplían los requisitos de alfabetización y podían dedicarse a ellas sin que fueran en detrimento de su sustento. Los ayuntamientos de indios fueron los que más se vieron afectados con esta medida; pero, a su vez se les concedieron la posibilidad de elegir a sus vigilantes, los cuales les permitía intervenir sobre los asuntos públicos.

Debido a que se conservó el modelo de gobierno de las repúblicas católicas al interior del estado, que le concedió a los pueblos su derecho a gobernarse; el modelo de gobierno del estado transitó entre la tradición y la innovación. El principal reto fue incluir la antigua forma de gobierno a los nuevos preceptos de la división de poderes. De esta manera, el estado fue un cúmulo de corporaciones municipales que debían ser aptas para gestionar sus propios recursos, por eso era necesario que contaran con recursos tanto materiales como culturales para poder hacerse cargo de su propio gobierno, ya que el estado no controlaba la cosa pública, sino que supervisaba que cumplieran con sus obligaciones.

La pervivencia del modelo corporativo les permitió a los pueblos regirse a través de su propio ordenamiento. Los ayuntamientos siguieron funcionando como esas repúblicas católicas gobernadas por los padres de familia que se sustentaban con los fondos que ellos mismos eran capaces de generar; el predominio de esta fiscalidad doméstica dificultó que pudieran cumplir con todas las disposiciones que les marcaba la ley de policía. La historiografía ha deducido de la lectura de las constituciones que se trata de un sistema centralizado que busca concentrar el poder, sin embargo, en la práctica y su funcionamiento se observa lo contrario, un

gobierno cuya legitimidad emana desde la base; que no dismanteló la estructura corporativa para sustituirla por circunscripciones concéntricas administrada en los márgenes de la ley a través de un agente del gobierno central; el estado continuó siendo un conglomerado de pueblos que se articulan bajo un centro común, en donde el poder provenía de la periferia y se dirigía hacia el centro.

Las necesidades sociales eran cubiertas por los ayuntamientos, ellos tenían que gestionar sus propios recursos al interior para proveerlos de sanidad, beneficencia, ornato, seguridad e instrucción pública; en su mayoría los sustentaban gracias a las obras pías, por lo que el estado funcionaba como un agregado de corporaciones. El Consejo de Gobierno se encargó de definir qué de sus actividades podían servir para el bienestar del estado, en este sentido, el bien común de cada uno de los pueblos podía extenderse para beneficio de todo el estado. De esta manera, los ayuntamientos conformaron el gobierno o mejor dicho, el gobierno se conformó a partir de las funciones que ellos realizaban.

La comprensión del gobierno no radica en sopesar si fue capaz o no de centralizar el ejercicio y tener una presencia fuerte, sino de comprender organización. Si no se contaba con un Estado fuerte que controlara todas las funciones del gobierno, se tenía uno basado en el régimen corporativo que conservó a las repúblicas católicas, con capacidad para supervisar sus funciones; sin una administración pública, pero enraizado en la concepción de policía que era el modelo que organizaba todas aquellas funciones, bienes y servicios de una comunidad y articularon al gobierno y sus funciones. Con una gestión del bien público desde la potestad económica del padre, con prácticas de gobierno desde una lógica de gestión doméstica. Gracias a ello, el gobierno fue eficaz, no desde una lógica de centralización y control sino de preservación de los pueblos a tutelarse a sí mismos.

El gobierno conservó muchas de las prácticas propias del orden jurisdiccional, como la visita o la exigencia de la responsabilidad de los empleados públicos. La visita fue un instrumento con el que el gobierno para asegurarse de que los ayuntamientos cumplieran con las disposiciones de la ley de policía, en ella se hizo evidente el descontento por la pesada carga que les representaba cumplir

con todas sus disposiciones y saltaron a la vista las comparaciones con el sistema anterior, en el que las cargas municipales eran una distinción que se les concedía a los que tenían los medios para ejercerlas. Y no les faltaba razón, los ayuntamientos eran responsables de llevar a cabo todas las disposiciones del Congreso, el estado no contaba con un aparato de gobierno que pudiera asumir esta labor puesto que estaba diseñado para delegar en los pueblos todo lo relacionado con la policía, la fiscalidad, la milicia cívica o la instrucción pública.

El método de la consulta se volvió indispensable para tomar decisiones a nivel local, el propio diseño del Ejecutivo que le impedía al gobernador tomar decisiones de manera individual lo obligó a consultar con el Consejo todos los asuntos relacionados con el régimen interior de los pueblos que es donde se observan las mayores disyuntivas pues, el alcalde conservó el gobierno y la justicia de los pueblos. En un sistema de gobierno basado en el principio de separación de poderes, el Consejo de Gobierno fue clave para conservar el equilibrio entre el Ejecutivo y el Judicial; por medio de la consulta el cuerpo consultivo les aconseja a los alcaldes por qué vía deben proceder: la gubernativa o la contenciosa. moldeando en sus resoluciones se observa que el criterio a seguir es jurisdiccional, pues en todo momento buscan no afectar a derechos. Hace falta ver cómo se deslinda lo gubernativo de lo contencioso, a partir de qué criterios o parámetros se estableció el ámbito de lo gubernativo y cómo se le identificó como propio del Ejecutivo.

Las demarcaciones territoriales del estado fueron creadas con la finalidad de definir el espacio sobre el que habrían de actuar las autoridades, puesto que gobernar es tener el control efectivo sobre el territorio, el gobierno guanajuatense se vio en la necesidad de crear un espacio de poder para el gobernante y las autoridades. Los departamentos sirvieron para delimitar el espacio sobre el que los jefes de policía podían tomar disposiciones relacionadas con el cuidado y orden de los ayuntamientos; las corporaciones municipales estaban a su cargo en la medida que él debía velar por sus intereses y supervisar que cumplieran con sus cargas, pero no podía incidir en su funcionamiento interior. Por su parte, los partidos continuaron siendo la base para la elección de las autoridades, el jefe de partido no era otro que el alcalde primero del ayuntamiento cabecera y su función para con los

ayuntamientos consistía en circular las disposiciones, leyes y decretos. De esta manera, la delimitación interna funcionó para establecer la vía de comunicación con el gobierno.

En general, la organización del territorio conservó la antigua traza novohispana, no sólo en lo que respecta a los límites del estado sino a la organización de las poblaciones a partir de los centros urbanos que habían tenido preponderancia en la región: Celaya, Guanajuato, León y San Miguel, que en el nuevo sistema de gobierno reafirmaron su preponderancia sirviendo como capitales de los Departamentos. El territorio conservó su traza jurisdiccional que sirvió de base para definir los límites del estado, a la trazada política que había establecido el orden gaditano de partidos y ayuntamientos, se sumó una nueva demarcación: los departamentos, que conservó una lógica gubernativa. Si bien el criterio para definirlos atendió al componente histórico, los departamentos representaron una novedad territorial respecto al objeto para el que fueron creados que fue la de velar por el gobierno económico político de los pueblos. De esta manera, la facultad que tenían los regidores para administrar los bienes de la comunidad y tomar medidas que le permitieran salvaguardar a sus miembros se convirtió en el elemento que articuló la organización del gobierno al interior del estado. La segunda novedad a nivel territorial fueron los partidos, pues les otorgaron una igualdad territorial que se vio reflejada en el peso que tenían en la representación, ya que sin importar su población o preponderancia económica, tenían el mismo peso político.

El constitucionalismo no fue un punto de llegada para la aplicación de las teorías y los modelos de gobierno basados en la separación de poderes, sino un punto de partida para la construcción y adecuación de una realidad eminentemente corporativa a un orden que buscaba cimentarse en nuevos parámetros; por lo que más allá de los cambios y continuidades podríamos hablar de las adecuaciones que se hicieron para echar andar lo nuevo sobre lo viejo. Es por ello que la lectura de las constituciones no basta para comprender el entramado institucional pues, como se ha podido comprobar, la práctica legislativa responde a las contingencias. La invitación es a historizar la lógica que entrañan las operaciones necesarias para desplegar un modelo de gobierno.

Siglas o Archivos

AGN	Archivo General de la Nación
AHAGPEG	Archivo Histórico del Archivo General del Poder Ejecutivo de Guanajuato
AHCEG	Archivo Histórico del Congreso del Estado de Guanajuato
AHUG	Archivo Histórico de la Universidad de Guanajuato
AHML	Archivo Histórico Municipal de León

Fuentes primarias

Análisis a la memoria de gobierno presentada al H. C. De Guanajuato el año de 1828, Guanajuato, Imprenta del Supremo Gobierno a cargo de José María Carranco, 1828.

BUSTAMANTE, Benigno, *Memoria instructiva, que en cumplimiento de la parte 4ª del artículo 109 de la constitución del estado de Guanajuato, presenta al superior gobierno del mismo su primer Vice-gobernador constitucional*, Imprenta del Supremo Gobierno administrada por el C. Ruperto Rocha, 1830.

DESTUTT De Tracy, Antoine-Louis-Claude, *Comentario al Espíritu de las leyes de Montesquieu*, Traducción de José Francisco de Trasobares, Córdoba, Imprenta, librería y litografía del Diario de Córdoba, San Fernando 34 y Letrados 18, 1877.

DUBLAN, Manuel y Lozano, José María, *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expendidas desde la Independencia de la República*, México, Imprenta del Comercio a cargo de Dublan y Lozano hijos, Calle de Cordobines No. 8, 1876.

DOU y de Bassols, Ramón Lázaro, *Instituciones del Derecho Público General de España con noticia del particular de Cataluña y de las principales reglas de gobierno e cualquier estado*, Tomo II, Madrid, en la oficina de Don Benito García y Compañía, 1800.

FORONDA, Valentín, *Cartas sobre la policía*, Madrid, Imprenta de Cano, 1801.

IBAÑEZ De la Rentería, Joshep Agustín, *Discursos que don Joshep Agustín Ibañez De la Rentería presentó a la real Sociedad Bascongada de los amigos del País en sus juntas generales de los años de 1780*, Madrid, Pantaleón Aznar, 1790.

MONTES de Oca, Carlos, *Memoria que presenta el Gobernador de Guanajuato al Congreso Constituyente del estado de los negocios públicos que han estado a su cuidado desde 10 de mayo de 1824 hasta 31 de diciembre de 1825*, México, Imprenta del Supremo Gobierno en Palacio, 1826,

_____, *Memoria que el gobernador del estado de Guanajuato formó para dar cumplimiento a la parte 8ª del artículo 161 de la constitución federal, ampliándola en otros ramos para conocimiento del Congreso del mismo estado, todo por lo respectivo al año de 1826*, México Imprenta y librería a cargo de Martín Rivera, 1827.

_____, *Memoria que el gobernador del estado libre y soberano de Guanajuato formó para dar cumplimiento a la parte 8ª del artículo 161 de la constitución federal, ampliándola en otros ramos para conocimiento del Congreso del mismo estado, todo por lo respectivo al año de 1827*, Guanajuato, Imprenta del estado a cargo de Justo Palencia, 2ª de Alonso letra J, 1882.

_____, *Memoria que presenta el gobernador del estado de Guanajuato, de su administración pública correspondiente al año de 1829, para cumplir con lo dispuesto en el artículo 161 fracción 8ª de la constitución federal y en el 82 de la particular del mismo estado*, Guanajuato, Imprenta del Supremo Gobierno a cargo de José María Carranco, 1830.

MUÑOZ, Antonio, *Discurso sobre Economía Política*, Madrid, por Don Jochan de Ibarra, Impresor de Cámara de S.M., 1769.

ROCAFUERTE, Vicente, *Ensayo político. El sistema colombiano, popular electivo y representativo es el que más conviene a la América independiente*, Nueva York, Imprenta de A. Paul, 79 Nasau-street, 1823.

ROMERO y José María Durán, *Biografía del Señor Don Benigno Bustamante y Septién*, México, Imprenta de A. Boix a cargo de M. de Zornoza, Calle de la cerca de Santo Domingo No. 5, 1859.

SANTALLANA Bustillo, Lorenzo de, *Gobierno político de los pueblos de España, y el Corregidor, alcalde juez de ellos*, 2a impresión, Madrid, Imprenta de la viuda de Eliseo Sánchez, Plazuela de Santa Cathalina de los Donados, 1769.

VALERIOLA, Tomás, *Idea general de la policía o tratado de policía*, Valencia, Imprenta de Benito Monfort, 1798.

Impresos

Anónimo, *Al que le venga el saco que se lo ponga*, Guanajuato, Imprenta a cargo del C. José María Carranco, dirigida por Agustín Chávez, 7 de septiembre de 1824.
El Congreso Constituyente del estado a los pueblos, Guanajuato, 11 de agosto de 1824, Imprenta a cargo del ciudadano José María Carranco, dirigida por Agustín Chávez.

Vindicación del ilustre ayuntamiento de la capital, del estado libre de Guanajuato, Guanajuato, 13 de enero de 1826, Imprenta del Supremo Gobierno, a cargo de José María Carranco.

Que el Congreso de este Estado se declare convocante o Representación que hace a la cámara de diputados el ayuntamiento de la capital del estado de Guanajuato, Guanajuato, Imprenta del Supremo Gobierno, a cargo de José María Carranco, 19 de diciembre de 1825.

El Congreso Constituyente del estado a los guanajuatenses, Guanajuato, Imprenta del Supremo Gobierno a cargo de José María Carranco, 24 de mayo de 1826.

El Congreso Constituyente del estado a sus habitantes, Guanajuato, Imprenta del Supremo Gobierno a cargo de José María Carranco, 14 de abril de 1826.

Bibliografía

AGÜERO, Alejandro, “Las categorías básicas de la cultura jurisdiccional”, en *De justicia de jueces a justicia de leyes: hacia la España de 1870*, Marta Lorente (Coord.), Madrid, Universidad Autónoma de Madrid, 2006, pp. 21-56.

_____, *Castigar y perdonar cuando conviene a la república. La justicia penal de Córdoba del Tucumán, siglos XVII y XVIII*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2008.

_____, “Herramientas conceptuales de los juristas del derecho común en el dominio de la administración”, en *La jurisdicción contencioso-administrativa en España. Una historia de sus orígenes*, Marta Lorente (Coord.), Madrid, Consejo General del Poder Judicial, 2009, pp. 19-44.

_____, “Ciudad y poder político en el Antiguo Régimen. La tradición castellana”, en *El derecho local en la periferia de la monarquía hispana. Río de la Plata, Tucumán y Cuyo, siglos XVI-XVIII*, Víctor Tau Anzoátegui y Alejandro Agüero (Coord.), 1ª ed., Buenos Aires, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, 2013, pp. 121-184.

_____, “De privilegios funcionales a constituciones. Territorio y jurisdicción en el origen de las provincias argentinas”, en *Jurisdicciones, soberanías, administraciones. Configuración de los espacios políticos en la construcción de los Estados nacionales en Iberoamérica*, Alejandro Agüero, Andréa Slemian y Rafael Diego-Fernández Sotelo (Coord.), Prólogo de Carlos Garriga, 1ª ed., Córdoba, Universidad Nacional de Córdoba, Zamora, Mich., El Colegio de Michoacán, 2018, pp. 441-476.

_____, “Republicanismo, Antigua constitución o gobernanza doméstica. El gobierno paternal durante la Santa Confederación Argentina (1830-1852), en *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, 2018, pp. 1-19.

AGUILAR Rivera, José Antonio, *En pos de la quimera. Reflexiones sobre el experimento constitucional atlántico*, 1ª ed., México, D.F., Centro de Investigación y Docencia Económicas/Fondo de Cultura Económica, 2000.

_____, *El manto liberal. Los poderes de emergencia en México, 1821-1876*, 1ª ed., México, D.F., Universidad Nacional Autónoma de México, 2001.

_____, “El veredicto del pueblo: el gobierno representativo y las elecciones en México, 1809-1846”, en *Las elecciones y el gobierno representativo en México (1810-1910)*, José Antonio Aguilar Rivera (Coord.), 1ª ed., México, D.F., Fondo de Cultura Económica/Instituto Federal Electoral, 2010, pp. 123-164.

ALCAUTER Guzmán, José Luis, *Subdelegados y subdelegaciones. Gobierno intermedio y territorio en las intendencias novohispanas*, Zamora, Mich., El Colegio de Michoacán, 2017.

ANDREWS, Catherine, “La Constitución de 1824 en su contexto: propuesta para la división de poderes en México (1823-1824)”, en *Procesos constitucionales mexicanos: la Constitución de 1824 y la antigua constitución*, Beatriz Rojas (Coord.), 1ª ed., Ciudad de México, 2017, pp. 75-108.

ANNINO, Antonio “Soberanías en lucha”, en *Inventando la nación Iberoamérica, siglo XIX*, Antonio Annino y François Xavier Guerra (Coord.), 1ª ed., México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 2003, pp. 152-184.

_____, “Cádiz y la revolución territorial de los pueblos mexicanos, 1812-1821”, en *Historia de las Elecciones en Iberoamérica, siglo XIX. De la formación del espacio nacional*, Antonio Annino (Coord.), Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1995, pp. 177-226.

ARRIOJA Díaz Virruell, Luis Alberto “Introducción: un recuento de la estadística en México”, en *Registrar e imaginar la nación. La estadística durante la primera mitad del siglo XIX*, Luis Alberto Arrijoa Díaz Virruell, editor, Zamora, Mich., El Colegio de Michoacán/Universidad Veracruzana/El Colegio de Sonora, 2016, pp. 11-51.

ARROYO García, Israel, “Los tránsitos de la representación política en México, 1821-1857” en *Las elecciones y el gobierno representativo en México (1810-1910)*, José Antonio Aguilar Rivera (Coord.), 1ª ed., México, D.F., Fondo de Cultura Económica/Instituto Federal Electoral, 2010, pp. 55-94.

_____, *La arquitectura del estado mexicano: formas de gobierno, representación política y ciudadanía, 1821-1857*, México, D.F., Instituto Mora/Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 2011.

_____, "Divisiones electorales y representación política: partidos y municipios, Atlixco 1820-1835", en *Elecciones en el siglo XIX: las prácticas*, Fausta Gantús (Coord.), Tomo I, Ciudad de México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 2016, pp. 121-191.

_____, "Republicanism y parlamentarismo en México, 1824-1911", en *Contribución a un diálogo abierto: cinco ensayos de historia electoral latinoamericana*, Fausta Gantús y Alicia Salmerón (Coord.), Ciudad de México, Instituto Mora, 2016, pp. 173-204.

ÁVILA, Alfredo, *En nombre de la nación. La formación del gobierno representativo en México, 1808-1824*, México, D.F., Taurus/ Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2002.

_____, "Pensamiento republicano hasta 1823", en *El republicanismo en hispanoamérica. Ensayos de historia intelectual y política*, José Antonio Aguilar y Rafael Rojas (Coord.), México, D.F., Fondo de Cultura Económica/Centro de Investigación y Docencia Económica, 2014, pp. 211-237.

BARRAGÁN Barragán, José, *Introducción al federalismo (la formación de los poderes 1824)*, 1ª ed., México, D.F., Universidad Nacional Autónoma de México, 1978.

BARRIERA, Darío, "Y en el principio fue la justicia. Las alcaldías de barrio: visibilización de un desenredo en la cultura jurisdiccional (de justicia a "policía" y nuevamente a justicia, 1772-1861), en *Justicias situadas. Entre el virreinato Río platense y la República Argentina (1776-1864)*, Darío G. Barrera, Dir., Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación/Universidad de la Plata, La Plata, 2017, pp. 129-162.

BENSON, Nettie Lee, *La diputación provincial y el federalismo mexicano*, 3ª ed., Traducción de Mario A. Zamudio Vegra, México, D.F., El Colegio de México/ Universidad Nacional Autónoma de México/Museo de las Constituciones, 2012.

BERNAL Ruiz, Graciela y Briones Jaramillo, Blanca Cecilia, "Para recuperar una gestión olvidada: Andrés Amat de Tortosa, primer intendente de Guanajuato (1787-1790), en *Oficios Revista de Historia en Interdisciplina*, Vol. 3, núm. 4, agosto-diciembre 2015, pp. 21-36.

_____, “Creación de subdelegaciones en la intendencia de Guanajuato, 1790-1810”, en *Subdelegaciones novohispanas: la jurisdicción como territorio y competencia*, Rafael Diego-Fernández Sotelo, Graciela Bernal Ruiz y José Luis Alcauter Guzmán (Coord.), Zamora, Mich., El Colegio de Michoacán/Universidad de Guanajuato/Universidad Autónoma de Zacatecas, 2019, pp. 71-104.

BRADING, David A., *Haciendas y ranchos en el Bajío. León 1700-1860*, México, D.F., Grijalbo, 1988.

_____, *Mineros y comerciantes en el México borbónico, (1763-1810)*, Traducción de Roberto Gómez Ciriza, 9ª reim. de la 1ª ed. en español, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 2012.

BRONDINO, Laura, “De subdelegado a jefe político: la conformación de la autoridad gubernativa 1812-1841. Planteamiento a partir del caso de Yucatán”, en *Historia Mexicana*, [S.I.], mayo 2018, pp. 1463-1538.

BURGUEÑO, Jesús, *Geografía política de la España constitucional. La división provincial*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1996.

CALVO, Tomás, “Prefacio”, en Guillaume Gaudin, *El imperio de papel de Juan Díez de la Calle. Pensar y gobernar el Nuevo Mundo en el siglo XVII*, Traducción de Alicia Martonell, Prefacio de Tomás Calvo, Epílogo de Óscar Mazín, Índice analítico de Javier Rodríguez Ganuza, Madrid/Zamora, Mich., Fondo de Cultura Económica/El Colegio de Michoacán, 2017, pp. 17-31.

CARMAGNANI, Marcello y Alicia Hernández Chávez, “La ciudadanía orgánica mexicana, 1850-1910”, en *Ciudadanía política y formación de naciones. Perspectivas históricas de América Latina*, Hilda Sabato (Coord.), México, D.F., El Colegio de México/Fondo de Cultura Económica/Fideicomiso Historia de las Américas, 1999, pp. 371-404.

_____, “El federalismo liberal mexicano”, en *Federalismos latinoamericanos: México/Brasil/Argentina*, Marcello Carmagnani (Coord.), 2ª reim., México, D.F., El Colegio de México/Fondo de Cultura Económica/Fideicomiso Historia de las Américas, 2011, pp. 135-179.

_____, “Del territorio a la región. Líneas de un proceso en la primera mitad del siglo XIX”, en *Economía y política. México y América Latina en la contemporaneidad*, Antología, México, D.F., El Colegio de México, 2012, pp. 59-80.

CASAGRANDE, Agustín E., *Gobierno de justicia, poder de policía. La construcción económica del orden social en Buenos Aires (1776-1829)*, Ciudad de México, Tirant Lo Blanch, 2019.s

CLAVERO, Bartolomé, “Tutela administrativa o diálogos con Tocqueville”, en *Quaderni Fiorentini, per la storia del pensiero giuridico moderno*, No. 24, Milano, Guiffrè Editore, 1995, pp. 419-468.

_____, “Cádiz como Constitución”, en *Constitución Política de la Monarquía Española*, edición facsimilar, Cádiz, Ayuntamiento de Cádiz/Universidad de Cádiz/Casino Gaditano/Fundación el Monte, 2000, pp. 77-265.

_____, *El orden de los poderes. Historias constituyentes de la trinidad constitucional*, Madrid, Editorial Trotta, 2007.

CONNAUGHTON, Brian, “Escollos republicanos: Iglesia y federalismo en la primera república mexicana”, en *Práctica y fracaso del primer federalismo mexicano (1824-1835)*, Josefina Zoraida Vázquez y José Antonio Serrano Ortega (Coord.), 1a edición, El Colegio de México/Centro de Estudios Históricos, 2012, pp. 163-197.

_____, *Entre la voz de dios y el llamado de la patria. Religión, identidad y ciudadanía en México, siglo XIX*, 1a reimpresión, México, D.F., Fondo de Cultura Económica/UAM-Iztapalapa, 2016.

DE Dios, Salustiano, *El Consejo Real de Castilla (1385-1522)*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1982.

DIEGO-Fernández Sotelo, Rafael, “Estudio introductorio”, en *El gobierno de la justicia. Conflictos jurisdiccionales en Nueva España S. XVI-XIX*, Rafael Diego-Fernández Sotelo y Víctor Gayol (Coord.), Zamora, Mich., El Colegio de Michoacán/Archivo Histórico Municipal de Colima, 2012, p. 31. 11-49.

_____, *El proyecto de José de Gálvez de 1774 en las Ordenanzas de intendentés del Río de la Plata y Nueva España*, Zamora, Mich., El Colegio de Michoacán, 2016.

_____, “El federalismo en México planteado desde la perspectiva de Nueva Galicia”, en *Jurisdicciones, soberanías, administraciones. Configuración de los espacios políticos en la construcción de los Estados nacionales en Iberoamérica*, Alejandro Agüero, Andréa Slemian y Rafael Diego-Fernández Sotelo (Coord.), Prólogo de Carlos Garriga, 1ª ed., Córdoba, Universidad Nacional de Córdoba, Zamora, Mich., El Colegio de Michoacán, 2018, pp. 61-83.

_____, “Presentación. Consideraciones en torno al concepto de jurisdicción en el Antiguo Régimen”, en *Subdelegaciones novohispanas: la jurisdicción como territorio y competencia*, Rafael Diego-Fernández Sotelo, Graciela Bernal Ruiz y José Luis Alcauter Guzmán (Coord.), Zamora, Mich., El Colegio de Michoacán/Universidad de Guanajuato/Universidad Autónoma de Zacatecas, 2019, pp. 11-19.

EXBALIN Oberto, Arnaud, “Los alcaldes de barrio. Panorama de los agentes del orden público en la Ciudad de México a finales del siglo XVIII”, en *Antropoligía, Boletín oficial del Instituto Nacional de Antropología e Historia*, Nueva Época, No. 94, enero-abril de 2012, pp. 49-59.

_____, “Perros asesinos y matanzas de perros en la Ciudad de México (siglos XXI-XVIII)”, en *Relaciones*, 137, invierno de 2014, pp. 91-111.

FERNÁNDEZ SEBASTÍAN, Javier, “Constuir el idioma de la libertad. El debate político-lingüístico en los umbrales de la España contemporánea”, manuscrito.

FERRER Muñoz, Manuel, *La formación de un estado nacional en México (El Imperio y la República federal: 1821-1835)*, 1ª ed., México, D.F., Universidad Nacional Autónoma de México, 1995.

FIORAVANTI, Maurizio, *Constitución. De la Antigüedad a nuestros días*, Traducción de Manuel Martínez Neira, 2ª reim., Madrid, Editorial Trotta, 2011.

_____, *Constitucionalismo. Experiencias históricas y tendencias actuales*, Traducción de Adela Mora Cañada y Manuel Martínez Neira, Madrid, Editorial Trotta, 2014.

GANTÚS, Fausta, Florencia Gutiérrez y María del Carmen León, “Debates en torno a la soberanía y la forma de gobierno en los Estados Unidos Mexicanos, 1823-1824”, en *La constitución de 1824: la consolidación de un pacto mínimo*, Fausta

Gantús, Alicia Hernández Chávez, Florencia Gutiérrez y María del Carmen León, México, D.F., El Colegio de México/Centro de Estudios Históricos, 2008, pp. 67-149.

GARRIGA Acosta, Carlos, “Control y disciplina de los oficiales públicos en Castilla: la “visita” del ordenamiento de Toledo (1480)”, en *Anuario de Historia del Derecho español*, Tomo LXXXVII, Madrid, Ministerio de Justicia/Boletín Oficial del Estado, 1991, pp. 215-390.

_____, “Gobierno”, en *Diccionario político y social del siglo XIX español*, Javier Fernández Sebastián y Juan Francisco Fuentes, directores, Madrid, Alianza Editorial, 2002, pp. 319-335.

_____, “Presentación”, en *Istor, Historia y derecho, historia del derecho*, Año V, No. 16, primavera del 2004, México, D.F., Centro de Investigación y Docencia Económicas/Fondo de Cultura Económica, pp. 3-8.

_____, “Patrias criollas, plazas militares: sobre la américa de Carlos V” en Eduardo Martiré (Coord.), *La américa de Carlos V (cuadernos de investigación y documentos)*, Buenos Aires, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, 2006, pp. 35-130.

_____, “Orden jurídico y poder político en el Antiguo Régimen: la tradición jurisdiccional”, en Carlos Garriga y Marta Lorente, *Cádiz, 1812. La constitución jurisdiccional*, Epílogo de Bartolomé Clavero, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007, pp. 43-72.

_____, “Constitución, ley, reglamento: el nacimiento de la potestad reglamentaria en España”, en Carlos Garriga y Marta Lorente, *Cádiz, 1812. La constitución jurisdiccional*, Epílogo de Bartolomé Clavero, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007, pp. 169-258.

_____ y Lorente, Marta, “Nuestro Cádiz. Diez años después”, en Carlos Garriga y Marta Lorente, *Cádiz, 1812. La constitución jurisdiccional*, Epílogo de Bartolomé Clavero, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007, pp. 15-40.

_____ y Lorente, Marta, “Responsabilidad de empleados públicos y contencioso de la administración”, Carlos Garriga y Marta Lorente, *Cádiz, 1812. La*

constitución jurisdiccional, Epílogo de Bartolomé Clavero, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007, pp. 313-369.s

_____, “Gobierno y justicia: el gobierno de la justicia”, en *La jurisdicción contencioso-administrativa en España. Una historia de sus orígenes*, Consejo General del Poder Judicial, Cuadernos de Derecho Judicial, 2008, pp. 47-113.

_____, “Continuidad y cambio del orden jurídico”, en *Historia y Constitución: trayectos del constitucionalismo hispano*, Carlos Garriga (Coord.), Beatriz Rojas (Coord. Editorial), México, D.F., CICE/Instituto Mora/El Colegio de Michoacán/EDL/HICOES/El Colegio de México, 2010, pp. 59-106.

_____, “Justicia y política entre Nueva España y México. De gobierno de la justicia a gobierno representativo”, en *Formas de Gobierno en México. Poder político y actores sociales a través del tiempo*, Víctor Gayol (Coord.), Zamora, Mich., El Colegio de Michoacán, 2012, pp. 33-79.

_____, “El federalismo judicial mexicano (1824-1835)”, en *Procesos constitucionales mexicanos: la Constitución de 1824 y la antigua constitución*, Beatriz Rojas (Coord.), 1ª ed., Ciudad de México, 2017, pp. 154-271.

GAUDIN, Guillaume, *El imperio de papel de Juan Díez de la Calle. Pensar y gobernar el Nuevo Mundo en el siglo XVII*, Traducción de Alicia Martonell, Prefacio de Tomás Calvo, Epílogo de Óscar Mazín, Índice analítico de Javier Rodríguez Ganuza, Madrid/Zamora, Mich., Fondo de Cultura Económica/El Colegio de Michoacán, 2017.

GAYOL, Víctor, “Introducción general”, en *Formas de gobierno en México. Poder político y actores sociales a través del tiempo*, Víctor Gayol (Coord.), Zamora, Mich., El Colegio de Michoacán, 2012, pp. 11-30.

GORTARI Rabiela, Hira de, “De Nueva España a México. las categorías territoriales. México y Oaxaca ¿un troquelado original? (1786-1827)”, en *Historia, nación y región*, Verónica Oikón Solano, Editora, Volumen I, Zamora, Mich., El Colegio de Michoacán, 2007, pp. 573-595.

_____, “La organización político territorial. De la Nueva España a la primera república federal, 1786-1827”, en *El establecimiento del federalismo en México*,

1821-1827, Josefina Zoraida Vázquez (Coord.), El Colegio de México/Centro de Estudios Históricos, 2010, pp. 39-76.

_____, “La ordenación política territorial de los estados de la federación. Una huella perene: 1824-1835”, en *Práctica y fracaso del primer federalismo mexicano (1824-1835)*, Josefina Zoraida Vázquez y José Antonio Serrano Ortega (Coord.), 1ª ed., El Colegio de México/Centro de Estudios Históricos, 2012, pp. 41-75.

GUERRA, François Xavier, “Introducción”, en *Inventando la nación Iberoamérica, siglo XIX*, Antonio Annino y François Xavier Guerra (Coord.), 1ª ed., México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 2003, pp. 7-11.

_____, “Las mutaciones de la identidad en la América Hispánica”, en *Inventando la nación Iberoamérica, siglo XIX*, Antonio Annino y François Xavier Guerra (Coord.), 1ª ed., México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 2003, pp. 185-220.

HENSEL, Silke, *El desarrollo del federalismo en México. La élite política de Oaxaca entre ciudad, región y estado nacional, 1786-1835*, Oaxaca, Universidad Autónoma “Benito Juárez” de Oaxaca/El Colegio de Michoacán/El Colegio de San Luis, 2012.

HERNÁNDEZ Chávez, Alicia, *La tradición republicana del buen gobierno*, 1ª ed., México, D.F., El Colegio de México/Fondo de Cultura Económica/Fideicomiso Historia de las Américas, 1993.

HESPANHA, Antonio Manuel, *La gracia del derecho. Economía de la cultura en la edad moderna*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1993.

IBARRA, Antonio, “La edad de plata: mercados, minería y agricultura en el periodo colonial tardío”, en *Historia Económica General de México: de la colonia a nuestros días*, Sandra Kuntz Ficker (Coord.), 1ª ed., México, D.F., El Colegio de México/Secretaría de Economía, 2010, pp. 211-244.

JÁUREGUI, Luis, “La manufactura en el periodo colonial”, en *La industria mexicana y su historia: siglos XVIII, XIX Y XX*, Mª Eugenia Romero Sotelo (Coord.), México, D.F., Facultad de Economía/Universidad nacional Autónoma de México, 1997, pp. 17-85.

_____, “La economía de la guerra de Independencia y la fiscalidad de las primeras décadas del México independiente”, en *Historia Económica General de*

México: de la colonia a nuestros días, Sandra Kuntz Ficker (Coord.), 1ª ed., México, D.F., El Colegio de México/Secretaría de Economía, 2010, pp. 245-274.

La República Federal mexicana, gestación y nacimiento. La consumación de la independencia y la instauración de la República Federal, 1820-1824, Manuel Calvillo (Coord.), 2ª ed., México, D.F., El Colegio de México/El Colegio de San Luis, 2003.

LEMPÉRIÈRE, Annick, *Entre Dios y el rey: la república. La ciudad de México en los siglos XVI al XIX*, Traducción de Ivette Hernández Pérez Vertti, 1ª ed. en español, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 2013.

LIRA González, Andrés, “El contencioso-administrativo español visto desde el constitucionalismo mexicano”, en *Istor, Historia y derecho, historia del derecho*, Año V, No. 16, primavera del 2004, México, D.F., Centro de Investigación y Docencia Económicas/Fondo de Cultura Económica, pp. 195-206.

LORENTE Sariñena, Marta, “Justicia Desconstitucionalizada España, 1834-1868”, *De justicia de jueces a justicia de leyes: hacia la España de 1870*, Marta Lorente (Coord.), Madrid, Universidad Autónoma de Madrid, 2006, pp. 247-287.

_____, “El juramento constitucional”, en Carlos Garriga y Marta Lorente, *Cádiz, 1812. La constitución jurisdiccional*, Epílogo de Bartolomé Clavero, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007, pp. 73-118.

_____, “Esencia y valor del constitucionalismo gaditano (Nueva España: 1808-1821)”, en *La revolución novohispana 1808-1821*, Antonio Annino (Coord.), México, D.F., Centro de Investigación y Docencia Económica/Fondo de Cultura Económica, 2010, pp. 293-383.

_____, y José María Portillo, directores, *El momento gaditano. La constitución en el orbe hispánico (1808-1826)*, Madrid, Congreso de los Diputados, 2012.

_____, “División de poderes y contenciosos de la administración: una -breve-historia comparada”, en *Historia y Constitución: trayectos del constitucionalismo hispano*, Carlos Garriga (Coord.), Beatriz Rojas (Coord. Editorial), México, D.F., CICE/Instituto Mora/El Colegio de Michoacán/EDL/HICOES/El Colegio de México, 2010, pp. 307-345.

_____, “Repensando el primer constitucionalismo mexicano (reflexiones y sugerencias)”, en *Procesos constitucionales mexicanos: la Constitución de 1824 y la antigua constitución*, Beatriz Rojas (Coord.), 1ª ed., Ciudad de México, 2017, pp.154-271.

MANNORI, Luca y Bernardo Sordi, “Justicia y administración”, en *El estado moderno en Europa. Instituciones y derecho*, Maurizio Fioravanti (Editor), Madrid, Editorial Trotta, 2004, pp. 65-102.

_____, Luca, “Justicia y Administración entre Antiguo y Nuevo Régimen”, en *Revista Jurídica*, No. 15, Madrid, Universidad Autónoma de Madrid, 2007, pp. 125-146.

MARICHAL, Carlos, “La economía de la época borbónica al México independiente, 1760-1850”, en *Historia Económica General de México: de la colonia a nuestros días*, Sandra Kuntz Ficker (Coord.), 1ª ed., México, D.F., El Colegio de México/Secretaría de Economía, 2010, pp. 173-210.

MARIN, Brigitte, “Los alcaldes de barrio en Madrid y otras ciudades de España en el siglo XVIII: funciones de policía y territorialidades”, en *Antropoligía, Boletín oficial del Instituto Nacional de Antropología e Historia*, Nueva Época, No. 94, enero-abril de 2012, pp. 19-31.

MARTÍNEZ Pérez, Fernando, “La constitucionalización de la justicia (1810-1823)”, en *De justicia de jueces a justicia de leyes: hacia la España de 1870*, Marta Lorente (Coord.), Madrid, Universidad Autónoma de Madrid, 2006, pp. 171-207.

McGOWAN, Gerald G., “Las desmembraciones”, en *Historia general del Estado de México*, 1a ed., Vol. 4, Independencia, República e Imperio, Ma. Teresa Joaquín Ortega y Manuel Miño Grijalva (Coord. gales.), México, LII Legislatura del Estado de México/Tribunal Superior de Justicia/El Colegio Mexiquense, 1998, pp. 76-130.

MIÑO Grijalva, Manuel, *Obrajes y tejedores de Nueva España 1700-1810: la industria urbana y rural en una economía colonial*, México, D.F., El Colegio de México, 1998.

MONTESQUIEU, *Del espíritu de las leyes*, Estudio preliminar de Daniel Moreno, 20ª ed., México, D.F, Editorial Porrúa, 2015.

MORELOS Rodríguez, Lucero y Sabas Silva, Ana Lilia, “La familia Bustamante: un linaje científico del siglo XIX, en *Científicos y humanistas en la historia de México*, 1ª ed., Alberto Saladino García y Graciela Zamudio Varela (Coord.), Ciudad de México, Historiadores de la Ciencia y las Humanidades A.C., 2007, pp. 35-53.

MURO Romero, Fernando, *Las presidencias gobernaciones en indias (siglo XVI)*, Sevilla, Escuela de Estudios Hispano-Americanos, 1975.

NORDMAN, Daniel, “Territorios y administraciones en Francia (siglos XVII-XIX)”, en *Formas y experiencias de organización del territorio, siglos XVIII y XIX*, Hira de Gortari Rabiela (Coord.), 1ª ed., San Luis Potosí, El Colegio de San Luis, 2011, pp. 55-84.

NOVAK, William J., “The myth of the “Weak” American State”, *American Historical Review*, June 2008, pp.752-772.

O’GORMAN, Edmundo, *Historia de las divisiones territoriales de México*, 9ª ed., revisada y puesta al día, Colección Sepan Cuantos, México, D.F., Editorial Porrúa, 2000.

OLVEDA Legaspi, Jaime, “Entre el Estado de Moreno y el Estado del Centro”, en *Estudios Jaliscienses*, no. 43, febrero, Zapopan, El Colegio de Jalisco, 2001, pp. 34-42.

ORTIZ Escamilla, Juan, *Guerra y gobierno. Los pueblos y la independencia de México, 1808-1825*, 2ª ed., México, D.F., El Colegio de México/Instituto Mora, 2014.

OZOUF-Marignier, Marie-Vic, *La formation des départements. La représentation du territoire français à la fin du 18^e siècle*, 2ª ed., Pèface de Marcel Roncayolo, París, Éditions de L’École des Hautes Études en Sciences Sociales, 1992.

PALTI, Elías J., *El tiempo de la política. El siglo XIX reconsiderado*, 1ª ed., Buenos Aires, Siglo XXI Editores Argentina, 2007.

PANTOJA Morán, David, *Bases del constitucionalismo mexicano. La Constitución de 1824 y la teoría constitucional*, 1ª ed., Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica/Senado de la República, 2017.

POLO Marín, Regina Mª, *Consejos y consultas. La consulta como instrumento de gobierno en la Monarquía hispánica del Antiguo Régimen. Un estudio jurídico-*

institucional, con especial referencia al Consejo de Castilla, 1ª ed., Bilbao, Fundación BBVA, 2018.

PORTILLO Valdés, José María, “La historia del primer constitucionalismo español. Proyecto de investigación”, en *Quaderni Fiorentini, per la storia del pensiero giuridico moderno*, No. 24, Milano, Guiffrè Editore, 1995, pp. 303-373.

_____, “La Atlántida constitucional. la dimensión hispana de las revoluciones de independencia”, en *México, un siglo de historia constitucional (1808-1907). Estudios y perspectivas*, Cecilia Noriega y Alicia Salmerón (Coord.), México, D.F., Suprema Corte de Justicia de la Nación/Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis/Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 2009, pp. 3-14.

_____, “Crisis de la monarquía y necesidad de la Constitución”, en *De justicia de jueces a justicia de leyes: hacia la España de 1870*, Marta Lorente (Coord.), Madrid, Consejo General del Poder Judicial/Centro de Documentación Judicial, 2007, pp. 109-134.

_____, “Constitucionalismo antes de la Constitución. La Economía Política y los orígenes del constitucionalismo en España”, en *Nuevo Mundo, Mundos Nuevos*, Coloquios, 2007, pp. 1-25.

_____, “Entre la historia y la economía política: orígenes de la cultura del constitucionalismo”, en *Historia y Constitución: trayectos del constitucionalismo hispano*, Carlos Garriga (Coord.), Beatriz Rojas (Coord. Editorial), México, D.F., CICE/Instituto Mora/El Colegio de Michoacán/EDL/HICOES/El Colegio de México, 2010, pp. 27-57.

_____, *El Constitucionalismo en América Latina*, 1ª ed., México, D.F., El Colegio de México, 2016.

_____, “¿Un *súper omnia* mexicano? Acerca de la soberanía nacional y el federalismo en la constitución federal de 1824”, en *Procesos constitucionales mexicanos: la Constitución de 1824 y la antigua constitución*, Beatriz Rojas (Coord.), 1ª ed., Ciudad de México, 2017, pp. 19-34.

PRECIADO De Alba, Carlos Armando, “Clase política y federalismo. Guanajuato 1840-1853”, Tesis de Doctorado, El Colegio de Michoacán, Zamora, Mich, 2009.

_____, *Guanajuato. Historia de las Instituciones Jurídicas*, 1ª ed., Universidad Nacional Autónoma de México/Senado de la República, México, D.F., 2010.

PULIDO Esteva, Diego, “policía: del buen gobierno a la seguridad, 1750-1850”, en *Historia Mexicana*, [S.l.], enero, 2011, pp. 1595-1642.

ROJAS Nieto, Beatriz, en *La diputación provincial de Zacatecas: actas de sesiones, 1822-1823*, Beatriz Rojas, Edición, estudio introductorio y sumario, Manuel González, transcripción, Beatriz Montes y Gloria Lizania Velasco, revisión, correcciones e índices, Luis Jáuregui, presentación, México, D.F., Instituto Mora/Gobierno del Estado de Zacatecas/Archivo Histórico del Estado de Zacatecas, 2003, pp. 11-38.

_____, “Construcción del espacio provincial. Nueva España, 1786-1824”, en *Historia, nación y región*, Verónica Oikon Solano, Editora, Volumen I, Zamora, Mich., El Colegio de Michoacán, 2007, pp. 117-147.

_____, “Territorio e identidad: Zacatecas 1786-1835”, en *Secuencia*, No. 67, enero-abril, 2007, pp. 45-65.

_____, “Orden de gobierno y organización del territorio: Nueva España hacia una nueva territorialidad, 1786-1825”, en *Las reformas borbónicas, 1750-1808*, Clara García Ayuardo (Coord.), México, D.F., Fondo de Cultura Económica/Conaculta/INEHRM/Fundación cultural de la Ciudad de México, 2010, pp. 131-163.

_____, *El “municipio libre”, una utopía perdida en el pasado. Los pueblos de zacatecas, 1786-1835*, México, D.F., Instituto Mora/Colegio de Bachilleres del Estado de Zacatecas/Instituto Cultural de Aguascalientes, 2010.

_____, “Gobiernos provincial y local. Delimitación y jurisdicciones”, en *El Gobierno de la justicia. Conflictos jurisdiccionales en la Nueva España, siglos XVI-XIX*, Rafael Diego-Fernández Sotelo y Víctor Gayol (Coord.), Zamora, Mich., El Colegio de Michoacán/Archivo Histórico Municipal de Colima, 2012, pp. 263-287.

_____, “Del gobierno de los pueblos 1812-1857”, en *Formas de Gobierno en México. Poder político y actores sociales a través del tiempo*, Víctor Gayol (Coord.), Zamora, Mich., El Colegio de Michoacán, 2012, pp. 381-415.

_____, *Las ciudades novohispanas. Siete ensayos. Historia y territorio*, Ciudad de México, Instituto Mora/El Colegio de Michoacán, 2016.

RANGEL Silva, José Alfredo y Salazar Mendoza, Flor de María, “Élites, territorialidad y fragmentación política: la Provincia Huasteca de 1823”, en Escobar Ohmstede, Antonio y Carregha Lamadrid, Luz (Coord.), *El siglo XIX en las Huastecas*, 1ª ed., México, D.F., El Colegio de San Luis/Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 2002, pp. 59-92.

ROMERO Sotelo, María Eugenia y Luis Jáuregui, *Las contingencias de una larga recuperación. La economía mexicana, 1821-1867*, 1ª ed., México. D.F., Universidad Nacional Autónoma de México, 2003.

_____, “México, 1808 a 1850: pensamiento y cambio económico en el proceso de formación del Estado Nación”, en *Historia del pensamiento económico en México: problemas y tendencias, 1821-2000*, María Eugenia Romero Sotelo, Editora, México, D.F., Editorial Trillas, 2005, pp. 13-62.

ROSANVALLON, Pierre, *El buen gobierno*, Traducción de Horacio Pons, 1ª ed., Buenos Aires, Manantial, 2015.

SÁNCHEZ Montiel, Juan Carlos, “prefectos y subprefectos como Jefes de Policía en San Luis Potosí durante la época del primer federalismo”, en *Orden, policía y seguridad, historia de las ciudades*, Marcela Dávalos, Regina Hernández Franyuti y Diego Pulido Esteva (Coord.), 1ª ed., México, Secretaría de Educación Pública/Instituto Nacional de Antropología e Historia, 2017, pp. 93-116.

SÁNCHEZ Santiró, Ernest, “El desempeño de la economía mexicana, 1810-1860: de la Colonia al Estado-Nación”, en *Historia Económica General de México: de la colonia a nuestros días*, Sandra Kuntz Ficker (Coord.), 1ª ed., México, D.F., El Colegio de México/Secretaría de Economía, 2010, pp. 275-304.

SCHMITT, Carl, *Teoría de la Constitución*, Francisco Ayala, Presentación, Manuel García-Pelayo, Epílogo, Francisco Ayala, versión española, 1ª ed., Madrid, Alianza Editorial, 2011.

SERRANO Ortega, José Antonio, *Jerarquía territorial y transición política: Guanajuato, 1790-1836*, Zamora, Mich., El Colegio de Michoacán/ Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 2001.

_____, “Ciudadanos naturales. Pueblos de indios y ayuntamientos en Guanajuato, 1820-1827”, en *Ayuntamientos y liberalismo gaditano en México*, Juan Ortíz Escamilla y José Antonio Serrano Ortega, Editores, Zamora, Mich., El Colegio de Michoacán/Universidad Veracruzana, 2007.

_____, “Federalismo y anarquía, municipalismo y autonomía: Guanajuato, 1820-1826”, en *El establecimiento del federalismo en México, 1821-1827*, Josefina Zoraida Vázquez (Coord.), El Colegio de México/Centro de Estudios Históricos, 2010, pp. 263-287.

_____, “Epílogo. La república federal desde los estados, 1824-1835”, en *Práctica y fracaso del primer federalismo mexicano (1824-1835)*, Josefina Zoraida Vázquez y José Antonio Serrano Ortega (Coord.), 1ª ed., El Colegio de México/Centro de Estudios Históricos, 2012, pp. 595-609.

_____, “Tabaco y contingente, el gozne fiscal entre federación y estados, 1824-1835”, en *Práctica y fracaso del primer federalismo mexicano (1824-1835)*, Josefina Zoraida Vázquez y José Antonio Serrano Ortega (Coord.), 1ª ed., El Colegio de México/Centro de Estudios Históricos, 2012, pp. 135-161.

_____, “Estudio introductorio. Sin Diputación propia: los grupos políticos guanajuatenses en las Diputaciones de San Luis Potosí (1812-1814 y 1820-1821) y de Guanajuato (1822-1824)”, en *La Diputación provincial de Guanajuato: Actas de sesiones, 1822-1824*, México, D.F., Instituto Mora, 2016, pp. 20-26.

SIEYÈS, Emmanuel, *¿Qué es el tercer estado?* Procedido de *Ensayo sobre los privilegios*, Introducción, traducción y notas de Marta Lorente Sariñena y Lidia Vázquez Jiménez, 2ª reim., Madrid, Alianza Editorial, 2012.

SORDO Cedeño, Reynaldo, *El congreso en la primera república centralista*, 1ª ed., México, D.F., El Colegio de México/Instituto Tecnológico Autónomo de México, 1993.

_____, “El Congreso nacional: de la autonomía de las provincias al compromiso federal”, en *El establecimiento del federalismo en México, 1821-1827*, Josefina Zoraida Vázquez (Coord.), El Colegio de México/Centro de Estudios Históricos, 2010, pp. 115-153.

_____, “El congreso nacional: de la armonía al desconcierto institucional”, en *Práctica y fracaso del primer federalismo mexicano (1824-1835)*, Josefina Zoraida Vázquez y José Antonio Serrano Ortega (Coord.), 1ª ed., El Colegio de México/Centro de Estudios Históricos, 2012, pp. 77-110.

_____, “El congreso en la crisis del primer federalismo (1831-1835)”, en *Práctica y fracaso del primer federalismo mexicano (1824-1835)*, Josefina Zoraida Vázquez y José Antonio Serrano Ortega (Coord.), 1ª ed., El Colegio de México/Centro de Estudios Históricos, 2012, pp. 111-133.

SOTO, Miguel, “Texas y la federación mexicana”, en *Práctica y fracaso del primer federalismo mexicano (1824-1835)*, Josefina Zoraida Vázquez y José Antonio Serrano Ortega (Coord.), 1ª ed., El Colegio de México/Centro de Estudios Históricos, 2012, pp. 575-609.

TAU Anzoátegui, Víctor, “Acerca de la elaboración y publicación de la ley en derecho indiano”, en *Anuario del Derecho Español*, Madrid, Ministerio de Justicia/Agencia Estatal, Boletín oficial del estado, No. 80, agosto 2010, pp. 157-182.

TENA Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México, 1808-2017*, 25ª ed. de la 1ª reim., Ciudad de México, Porrúa, 2017.

VALLEJO, Jesús, “Concepción de policía”, en *La jurisdicción contencioso-administrativa en España. Una historia de sus orígenes*, Marta Lorente Sariñena, directora, Centro General del Poder Judicial, 2008, pp. 117-144.

_____, “Oeconomía. El Príncipe como padre”, en *Manual de Historia del Derecho*, Marta Lorente y Jesús Vallejo (Coord.), Valencia, Tirant lo Blanch, 2012, pp. 162-167.

VÁZQUEZ, Josefina Zoraida, “El establecimiento del federalismo en México, 1812-1827” en *El establecimiento del federalismo en México, 1821-1827*, Josefina Zoraida Vázquez (Coord.), El Colegio de México/Centro de Estudios Históricos, 2010, pp.19-38.

_____, “El federalismo mexicano”, en *Federalismos latinoamericanos: México/Brasil/Argentina*, Marcello Carmagnani (Coord.), 2ª reim., México, D.F., El Colegio de México/Fondo de Cultura Económica/Fideicomiso Historia de las Américas, 2011, pp. 15-50.

_____, “Introducción. Contexto nacional del primer federalismo mexicano”, en *Práctica y fracaso del primer federalismo mexicano (1824-1835)*, Josefina Zoraida Vázquez y José Antonio Serrano Ortega (Coord.), 1ª ed., El Colegio de México/Centro de Estudios Históricos, 2012, pp. 13-39.

VILE, M.J.C., *Constitutionalism and the separation of powers*, second edition, Indianapolis, Liberty Fund, 1998.

ZAMORA, Romina, “Sobre la función de policía y el orden económico en San Miguel de Tucumán a finales del siglo XVIII. De presuntos delincuentes, acaparadores y monopolistas”, en *Historia y Memoria*, enero-junio, 2014, pp. 175-207.

_____, *Casa poblada y buen gobierno. Oeconomía católica y servicio personal en San Miguel de Tucumán, siglo XVIII*, 1ª ed., Buenos Aires, Prometeo, 2017.

1808. *La eclosión juntera en el mundo hispano*, Manuel Chust (Coord.), México, D.F., Fondo de Cultura Económica/El Colegio de México, 2007.

Instituto

Mora

ANEXO I. Decreto No. 35 del 2 de mayo de 1826

El Congreso Constituyente del Estado libre de Guanajuato, deseando dar cumplimiento al artículo 143 de la constitución del mismo, decreta.

Art. 1 En cada uno de los departamentos en que el Estado se divida, habrá un Jefe de policía que se nombrará de Departamento, y residirá en la capital de este. Su nombramiento será el de señoría.

Art. 2. El Jefe de Departamento será el conducto por donde se comuniquen las leyes y las órdenes por el Gobierno a los ayuntamientos y autoridades de la demarcación, y por donde aquellos y éstas dirijan sus representaciones al Gobierno.

Art. 3. Los mismos Jefes cuidarán de que se publiquen y cumplan las órdenes y leyes que se comuniquen, podrán imponer multas desde veinte pesos, y exigir gubernativamente de los transgresores las que estén impuestas por la ley o por el Gobierno.

Art. 4. Cuidarán así mismo los Jefes de policía de que los ayuntamientos cumplan con sus respectivas obligaciones, y de que los juzgados administren pronta y desinteresadamente justicia, en caso de transgresión, podrán hacer reconveniones, y cuando estas no basten, formar causa inductiva y dar con ella cuenta al Gobierno.

Art. 5. Cuidarán así mismo los expresados Jefes del buen desempeño de las oficinas de hacienda pública; podrán reconvenir por las faltas que notaren y dar cuenta de ellas al Gobierno, suspendiendo en caso urgente a los empleados e instruyendo causa si lo consideren necesario para el debido conocimiento del Gobierno.

Art. 6. Deberán los mismos Jefes cuidar de las personas y bienes de todos los habitantes del Departamento, hacer que se procesen y castiguen por las respectivas autoridades los que perturben el orden público y mandar arrestar por si a una o muchas personas cuando lo exija la seguridad del Estado; pero en este caso pondrán inmediatamente a los arrestados a disposición de las autoridades que corresponda, dando cuenta al Gobierno.

Art. 7. Promoverán los Jefes de policía todo cuanto sea útil al Departamento en general y al Estado, y para cosas de esta clase serán siempre comisionados por el Gobierno.

Art. 8. Exigirán anualmente estos Jefes a los ayuntamientos las cuentas de los fondos municipales, y las pasarán con su informe al Gobierno.

Art. 9. Cuidarán de que se renueven los ayuntamientos en los tiempos y modos prevenidos por la ley, y de que se ejecuten las juntas y se verifiquen las elecciones de Diputados, Gobernador, Vicegobernador, Consejos de Estado y electores para diputados del Congreso General, haciendo que con anticipación se avise a los pueblos de los días en que dichas juntas y elecciones deban hacerse, pero aun sin este aviso deberán proceder a ellas los ayuntamientos.

Art. 10. Las dudas que ocurrieren sobre elecciones futuras de ayuntamientos, se resolverán gubernativamente por los jefes de policía de Departamento; pero cuando se proponga nulidad dentro de ocho días contra las elecciones ya practicadas, instruirán los mismos Jefes el expediente y lo pasarán al Gobierno. Sin embargo de

los recursos de que habla este artículo, los electores serán puestos inmediatamente en posesión de sus cargos.

Art. 11. Las dudas que ocurrieren en lo respectivo a las juntas municipales y de partido de que hablan las secciones 8ª y 9ª del título 1º de la Constitución, se decidirán por las mismas juntas si se suscitaren en el acto de la celebración de ellas; pero se originaren antes o después, se resolverán por el Congreso.

Art. 12. El Jefe de policía dará cada tres meses cuenta al Gobierno de los nacidos y muertos en su demarcación, para cuyo fin le pasarán las noticias necesarias los ayuntamientos.

Art. 13. Cuando ocurrieren en el Departamento enfermedades epidémicas o endémicas, dictarán los Jefes de policía por sí o con acuerdo de la junta de sanidad, las providencias que juzguen oportunas para contener el mal, y darán frecuentes avisos al Gobierno del progreso de la epidemia, de las opiniones de los facultativos, de los auxilios que se necesiten y del número de los muertos.

Art. 14. Los Jefes de policía propondrán al Gobierno cuanto crean útil para el fomento de la agricultura, industria, comercio y minería de su respectivo Departamento.

Art. 15. Corresponde a dichos Jefes la superior inspección sobre bagajes, alojamientos y provisiones a las tropas, lo que cuidarán que se reparta con la debida proporción y con el menos gravamen posible de los pueblos.

Art. 16. Cuidarán los mismos Jefes de formar los planes de estadística que previenen las leyes y de remitirlos al Gobierno, para cuyo fin pedirán los que corresponden a los respectivos ayuntamientos.

Art. 17. Los insinuados Jefes lo serán inmediatos de la milicia cívica en sus Departamentos, del modo que lo es el Gobernador y como primera autoridad civil.

Art. 18. Los mismos en su Departamento presidirán a todas las autoridades civiles en los actos públicos, y en todo se les guardará la atención y respeto consiguientes a sus empleos.

Art. 19. Podrán los Jefes de policía pedir los auxilios de tropa que necesiten, o usar de la milicia cívica para la ejecución de sus providencias.

Art. 20. Todo cuanto los Jefes de policía determinaren o practicaren, queda sujeto a la aprobación del Gobierno, al que dichos Jefes darán siempre cuenta para su conocimiento.

Art. 21. El Gobierno al nombrar un Jefe de policía, le nombrará sustituto temporal para su muerte, ausencia u otro impedimento; pero si acaeciere la vacante, procederá inmediatamente a nuevo nombramiento de Jefe por el orden de las leyes.

Art. 22. Los Jefes de policía se renovarán cada cuatro años, y en igual término no lo volverán a ser en el mismo Departamento.

Art. 23. Estos Jefes gozarán mil doscientos pesos de sueldo anuales, que se les satisfarán por las cajas del Estado, pero este sueldo no se pagará a los alcaldes que desempeñen las jefaturas actualmente.

Art. 24. El Gobierno propondrá al Congreso los subalternos que los Jefes de policía necesiten para sus despachos, y el sueldo que deban ganar, y se hará en este punto lo que mereciere la aprobación del mismo Congreso.

Art. 25. Los Jefes políticos serán responsables de los abusos de su autoridad, y de todas las condescendencias perniciosas que tengan los subalternos de su despacho, en donde jamás se exigirá cosa alguna ni a los pueblos, ni a los

particulares, por las providencias gubernativas que de cualquiera clase se expidan en el Departamento.

ANEXO II. Decreto No. 34 del 18 de julio de 1827

El Congreso Constitucional del Estado libre de Guanajuato, para que tenga cumplimiento lo prevenido en los artículos 139 y parte del 143 de la Constitución del mismo, decreta.

Art. 1. El Estado se divide en cuatro Departamentos, cuyas cabeceras serán Guanajuato, Celaya, San Miguel de Allende y León.

El Departamento de Guanajuato se formará con los partidos de Silao, Irapuato, Salamanca, Valle de Santiago y territorios anexos a estos. El de Celaya tendrá los partidos de Celaya, Salvatierra, Yurirapúndaro, Acámbaro, Apaseo y Jerécuaro, con los anexos a ellos. El de Allende se compondrá de los partidos de Allende, Hidalgo, San Felipe, San Luis de la Paz y subalternos. El de León tendrá los partidos de León, Pénjamo, Piedragorda y adherentes.

Art. 2. Los partidos que se demarcan en el artículo anterior, subsistirán por ahora en esa forma, y con los límites que actualmente tienen, mientras mejores datos para la situación del Estado, proporcionan el hacer una división más apropiada y cómoda.

Art. 3. El Gobierno procederá desde luego a proveer a los Departamentos de los Jefes de policía establecidos en la Constitución, y conforme a ella verificará su nombramiento. Esto no se entiende en el de Guanajuato, cuyo Jefe es el Vicegobernador.

Art. 4. Los expresados jefes, sin incluir el de Guanajuato, disfrutarán el sueldo anual de mil cuatrocientos pesos, su duración será de dos años, y no podrán ser reelectos para jefes de ningún Departamento, hasta pasados otros dos.

Art. 5. Los jefes que ahora se nombren, entrarán desde luego al desempeño de su cargo, y durarán en él hasta treinta y uno de diciembre del año de mil ochocientos veinte y ocho.

Art. 6. En el mes de diciembre del citado año de veinte y ocho, y en lo sucesivo, cada dos años, en el propio mes, serán nombrados los jefes de policía, y los que lo fueren, entrarán en funciones desde primero de enero inmediato al de su elección.

Art. 7. Nadie podrá excusarse de servir estos destinos, sin causa legal calificada por el gobierno.

Art. 8. Cada Jefe de policía tendrá un secretario dotado con seiscientos pesos anuales, y un escribiente con la asignación de trescientos pesos.

Art. 9. Los secretarios y escribientes serán nombrados por los jefes, y no podrán removerse sino con anuencia del Gobierno y por causa justa; más los jefes podrán suspenderlos en casos urgentes, mientras dan cuenta al Gobierno para su remoción.

Art. 10. El Gobierno al nombrar jefe de policía, nombrará también un sustituto para sus faltas temporales, pero en caso de vacante se proveerá de nuevo el destino. El que entre en lugar del jefe, no podrá durar más tiempo del que debía haber servido el primero nombrado.

Art. 11. En el Decreto número 35 del Congreso Constituyente no quedan vigentes otros artículos que los 9, 10, 11, 18, 19 y 25 por quedar los demás, unos derogados, y otros refundidos en el reglamento de policía y en la presente ley.

ANEXO III. Decreto No. 35 del 14 de agosto de 1827

El Congreso constitucional del Estado libre de Guanajuato, para que se arregle la policía en todos sus ramos, y se designen las atribuciones de las autoridades a quienes se ha fiado su perfección, decreta:

TÍTULO PRIMERO Del Gobierno

Art. 1. El Gobierno cuidará de la policía del Estado

Art. 2. Para ello atenderá a los objetivos siguientes:

Primero. Cuidar de la uniformidad de la enseñanza pública, y que ella sea conforme al espíritu de las leyes que al efecto dieren.

Segundo. Vigilar por medio de los jefes de policía los establecimientos literarios del Estado, ya se paguen de los fondos públicos, o de particulares, para que se sujeten a las leyes y se logren sus mejoras y progresos.

Tercero. Hacer por el mismo conducto que las escuelas de primeras letras se establezcan y mantenga en la forma que la ley dispusiere, impidiendo que se altere el espíritu y método que debe regirlas.

Cuarto. Disponer según sus facultades todo lo conveniente, y proponer a la asamblea legislativa cuanto le parezca oportuno para la mejora y adelantos de la instrucción pública.

Quinto. Cuidar de los progresos y fomento del fondo de socorros que ha de establecerse, y velar por su más exacta inversión.

Sexto. Atender a que la Junta superior de beneficencia y sanidad llene los objetos de su institución.

Séptimo. Fomentar con cuantas medidas estén en sus atribuciones, el incremento de la agricultura, comercio, industria y minería.

Octavo. Fomentar una estadística general con las medidas que por medio de los *jefes de policía* debe recibir de las municipalidades, y las demás que crea a propósito adquirir, ya por la visita del Vicegobernador, ya por otros conductos.

Noveno. Procurar la formación de un cómputo fundado de las producciones anuales del Estado en todos los ramos, y compararlo con el de los productos antes del año de 1810, para entre otros objetos, calcular su decadencia, y escogitar medios y arbitrios para su reparo y mayor incremento.

Décimo. Exigir de todos los pueblos por los conductos debidos, una noticia de las enfermedades endémicas o epidémicas que suelen aparecer en ellos, de las estaciones en que estos se verifican, y de las causas que las motiven; y oyendo a la Junta superior de beneficencia y sanidad, tomar las medidas oportunas para destruirlas.

Undécimo. Exigir también de las municipalidades, junto con la noticia trimestre de nacidos y muertos, otra noticia de los matrimonios que haya en sus distritos, comparar las épocas de su mayor y menor incremento, indagar sus causas, y buscar el modo de remover los obstáculos que se encuentren para su multiplicación.

Duodécimo. Revisar las notas de los nacidos y muertos que deben recibir cada trimestre, sacar por ellas el cómputo de la población, la proporción de su aumento o rebaja, indagar las causas que la hacen crecer o disminuir, y procurar en consecuencia el que se tomen providencias que sirvan para la multiplicación de los habitantes.

Decimotercero. Formar un plan de caminos con establecimientos de postas, diligencias y carruajes de transporte, y otros de los arbitrios con que debe llevarse a su perfección.

Decimocuarto. Promover activamente el establecimiento de las obras públicas, de necesidad y conveniencia de que es susceptible el Estado, informando cada año al Congreso de las que puedan emprenderse, y de los medios de realizarlos.

Decimoquinto. Establecer un presidio, presentando al Congreso sus planes del modo con que haya de plantearse.

Decimosexto. Calcular de toda preferencia y oyendo a los *jefes de policía*, un presupuesto de los costos que tendrá la formación de cárceles, donde no las hay, y su compostura donde las hay, con los arbitrios necesarios para llenar este objeto; y aprobado que sea por el Congreso, proceder a arreglarlas de manera que sirvan a la custodia de los reos y no sean insalubres ni incómodas.

Decimoséptimo. Proponer arbitrios al Congreso para que los presos no se encuentren desocupados, sino que durante su mansión en las cárceles, estén dedicados a algún trabajo útil.

Decimooctavo. Disponer lo conveniente para que no se retarde por motivo alguno la traslación de las cuerdas de reos o de la gente destinada para las tropas, sino que partan sin dilación alguna para su destino.

Decimonono. Conceder pase a las Comisiones nombradas por el Tribunal del Protomedicato para examinar médico, cirujano o boticario, previo informe de la misma Comisión, y asegurándose que para darla el dicho Tribunal, antecedieron los requisitos legales.

Vigésimo. Exigir de los ayuntamientos en el término que designe, las noticias que deben darle según las obligaciones 15 y 16 del artículo 24; y tomando informes del Jefe de Departamento respectivo y previa consulta del Consejo, hará gubernativamente la distribución de tierras del modo siguiente. Primero: las del fondo legal se adjudicarán a los actuales poseedores para que las disfruten en absoluta propiedad, cuidando no obstante de reservar una parte competente para los propios del pueblo, la que quedará en clase de ejidos. Segundo: las que sean de comunidad, se repartirán entre los interesados según la parte que a cada uno toque, bajo las mismas reglas que se observan para la división de una herencia. Tercero: las de cofradías que no estén fundadas por parte legítima y documentos legales, se repartirán igualmente entre los interesados.

Vigésimoprimer. Cuidar de que los ayuntamientos otorguen a los individuos a quien se adjudiquen tierras según la atribución anterior, un título de dominio, para que en virtud de él puedan hacer el uso que quieran de sus propiedades, hasta poderlas enajenar a cualquier clase de personas. Este título se conservará en el protocolo

del oficio público del lugar, del que se dará al interesado el testimonio correspondiente en papel de oficio, y sin cobrar ninguna especie de derechos. Esta atribución y la anterior, se entenderán también con las tierras que se han mencionado y que se hallen vinculadas o gravadas por parte ilegítima, o sin los requisitos legales.

Vigesimosegundo. Tener a su cargo inmediatamente todo aquello relativo a policía, que no es propio de uno, sino de varios departamentos.

Vigesimotercio. Cuidar con esmero de que todas las autoridades cumplan exactamente las obligaciones que esta ley impone, haciendo que sea efectiva su responsabilidad en caso de transgresión o apatía.

Art. 3. Las obligaciones 8ª, 13ª, 15ª, 16ª y 17ª del artículo anterior, deberán ser desempeñadas por el Gobierno con tal oportunidad, que puedan tomar el Congreso consideración su resultado en las sesiones ordinarias del año de 28.

Art. 4. El Consejo auxiliará al Gobierno necesariamente para el desempeño de las obligaciones anteriores.

Art. 5. Para la vigilancia y atención de los ramos de beneficencia y salubridad, habrá una Junta superior llamada de *Beneficencia y Sanidad*, compuesta del Vicegobernador que será su presidente; de la primera autoridad eclesiástica, bien permanezca la que hay actualmente, bien sea puesto en su lugar un vicario general o un reverendo Obispo; de tres profesores de Medicina o Cirugía, prefiriendo siempre los que notoriamente posean más conocimientos, y de tres vecinos honrados y decididamente afectos a hacer el bien.

Art. 6. Los profesores y vecinos de la expresada Junta serán nombrados por el Consejo de Gobierno.

Art. 7. Pertenece a esta Junta:

Primero. Resolver cuantas dudas se ofrezcan a las Juntas particulares de beneficencia y sanidad, y en caso de que ella dude, consultar con el Gobierno.

Segundo. Coadyuvar a las propuestas de las Juntas, siempre que sean importantes y de utilidad.

Tercero. Ordenarles cuanto le parezca conveniente a su objeto, y en caso de que necesite alguna providencia que toque al gobierno, solicitarla y cuidar de su ejecución.

Cuarto. Pedir al Congreso por medio del Gobierno, las leyes y decretos que crea necesarios para el sostén, aumento o mejoras de los objetos que abrazan los ramos fiados a su cuidado.

Quinto. Proponer por el mismo conducto arbitrios adaptables para el aumento de los fondos de beneficencia.

Sexto. Reever las actas que han de remitirle las juntas particulares, y en su vista providenciar lo que crea justo, según el contenido de ellas.

Séptimo. Vigilar activamente para que las mismas Juntas cumplan con los objetos sagrados que esta ley les previene, dando cuenta al Gobierno de las infracciones que note, y excitándole empeñosamente para que obre según sus facultades.

Octavo. Informar al Gobierno, siempre que lo pida en los puntos tocantes a los objetos de su instituto.

Noveno. Formar su reglamento interior y el de las Juntas subalternas, y pasarlos a la aprobación del Congreso por conducto del Gobierno.

Art. 8. Las sesiones de la Junta Superior serán mensuales, o cuando alguno de los vocales lo solicite: en casos urgentes serán tan repetidas como se hayan menester.

Art. 9. De todas sus actas mandará al Gobierno testimonio por duplicado, para que este pase un ejemplar al conocimiento del Congreso.

Art. 10. Para auxilio del Gobierno en el ramo de comodidad, habrá un Superintendente General de Obras Públicas, que lo será el Director de la Academia de Pintura, Escultura y Arquitectura que ha de ponerse en el Colegio de la Capital.

TÍTULO SEGUNDO *Jefes de Departamento*

Art. 11. Los Jefes de Departamento vigilarán la policía de los partidos y municipalidades de su demarcación.

Art. 12. Serán el conducto de comunicación entre el Gobierno y autoridades de su Departamento.

Art. 13. Corresponde a los Jefes de Departamento:

Primero. Comunicar a quienes corresponda las leyes y ordenes que les pase el Gobierno, siendo responsables por cualquiera demora en esta parte.

Segundo. Velar por el cumplimiento de las mismas leyes y órdenes, usando de la autoridad que la ley les confía, y participando también al Gobierno las infracciones que notaren.

Tercero. Exigir gubernativamente de los transgresores las multas que les estén impuestas por la ley o por el gobierno.

Cuarto. Publicar los bandos que creyeren necesarios, así para la mejor ejecución de las leyes, como para la mejora de la policía de su territorio, señalando en ellos las multas que les parezcan proporcionadas, y que nunca puedan exceder de cien pesos a los que contravengan a las reglas que se dictare. Los referidos bandos, sin que se suspenda su ejecución, se pondrán en conocimiento del gobierno, para que si en ellos ha traspasado el Jefe sus atribuciones, se les exija la responsabilidad.

Quinto. Cuidar de que no se atrase la administración de justicia, excitando a los jueces en caso necesario, y dando cuenta al Gobierno si continuare la morosidad o la apatía.

Sexto. Atender al buen desempeño de las oficinas de hacienda pública, haciendo a los empleados las amonestaciones convenientes, y si estas no bastaren, darán cuenta al gobierno acompañándole los datos en que apoyaren sus noticias. Si el caso fuere urgente, podrán suspender al empleado, participándolo en el acto al gobierno, y haciendo entre tanto llenar el hueco que resulte conforme a los reglamentos de oficinas. En caso de formación de causa a un empleado, lo pondrán a disposición del juez de hacienda.

Séptimo. Aprender y perseguir a los delincuentes, entregándolos inmediatamente a la autoridad a quien corresponda.

Octavo. Proponer al Gobierno cuanto crean útil a sus Departamentos, en todos los ramos de la riqueza pública.

Noveno. Tener inspección en sus Departamentos en cuanto se practique sobre alojamientos y provisiones de la tropas, cuidando de que esto no se haga de una manera odiosa y opresiva.

Décimo. Las atribuciones 1ª, 2ª, 3ª, 7ª, 11ª, 12ª y 14ª que obligan al Gobierno respecto del Estado en general, obligan también a estos Jefes respecto de su departamento en particular.

Undécimo. Los expresados Jefes lo serán inmediatos de la milicia cívica de su Departamento, del modo que lo es el Gobernador de la de todo el Estado.

Duodécimo. Exigir de los ayuntamientos todas las noticias que deben dar conforme a esta ley, y después de aprovecharlas para desempeñar la atribución 10ª de este artículo, las remitirán originales al gobierno, acompañadas de lo que ellos hubieren trabajado.

Decimotercio. Hacer que los ayuntamientos desempeñen las obligaciones que esta ley les señale.

Decimocuarto. Exigir de ellos que rindan anualmente las cuentas de los fondos de propios y de beneficencia; no tolerándoles el menor retraso, y remitiéndolas al gobierno con su informe.

Decimoquinto. Cuidar de la buena administración de los mismos fondos, haciendo que se observen rigurosamente las leyes que al efecto se sancionaren, impidiendo cualquier abuso o dilapidación.

Decimosexto. Conceder licencia para ausentarse hasta por tres meses a los alcaldes, regidores y procuradores de las municipalidades de su departamento, pero nunca a más de la tercera parte de los vocales del ayuntamiento.

Decimoséptimo. Velar bajo su más estrecha responsabilidad, sobre que los ayuntamientos tengan por lo menos un acuerdo cada semana, para que las providencias que deben emanar de estas corporaciones no emanen sólo de los alcaldes.

Decimooctavo. Tendrán bajo su inmediato cuidado y dirección aquellos objetos de policía que no son propios de un partido, sino de varios de su Departamento.

Art. 14. No pueden los Jefes de policía:

Primero. Comprender en sus bandos providencia alguna que altere, modifique o interprete las leyes del Estado.

Segundo. Exigir ni tolerar que se exijan multas de ninguna clase que no estén impuestas con anterioridad al acto, ni perdonar las en que hayan incurrido los transgresores, ni percibir por sí mismos el producido de ellas, sino hacer que se enteren en las tesorerías de las municipalidades.

Tercero. Impedir que los ayuntamientos emprendan los gastos que conforme a las leyes estén autorizados para practicar.

Cuarto. Estorbar la ejecución de las providencias que los ayuntamientos tomaren en uso de las atribuciones que la ley les demarca.

Quinto. Mezclarse en las atribuciones de los alcaldes que son propias del Poder Judicial que disfrutan.

Art. 15. Los Jefes pondrán en conocimiento del Gobierno, las providencias que tomaren en uso de sus facultades, remitiéndole una noticia mensual de todas ellas.

TÍTULO TERCERO *De los Jefes de Partido*

Art. 16. El alcalde jefe de partido será el conducto de comunicación entre el Jefe de Departamento y las autoridades de Partido.

Art. 17. Sus obligaciones son:

Primera. Circular a quienes corresponda las leyes, decretos y órdenes que les remita el Jefe de Policía, y velar por su cumplimiento.

Segunda. Cuidar de que el ayuntamiento o ayuntamientos de su partido observen las atribuciones que les da la ley.

Tercera. Exigir de los ayuntamientos que rindan sus cuentas en el tiempo señalado para ello, y pasarlas al Jefe de Departamento.

Cuarta. Dar licencia para ausentarse hasta por 15 días a los regidores y procuradores de los ayuntamientos de su distrito, sin permitir que falten nunca más de la tercera parte de sus vocales.

Quinta. Dar parte precisamente al Jefe de Departamento de cualquier infracción o apatía que notare en los ayuntamientos, sin serles permitido en este punto el menor disimulo o silencio.

Sexta. Exigir gubernativamente y hacer que se pongan en la tesorería de la municipalidad respectiva, las multas impuestas a los transgresores, por la ley, por el Gobierno, o por el Jefe de policía.

Séptima. Usar, respecto a su partido, de las atribuciones 8^a, 9^a y 11^a que se conceden al Jefe de Departamento.

Art. 18. Si el alcalde jefe de partido recibiera alguna orden del Jefe de Departamento que sea contraria a las leyes, o se dirija a objetos siniestros, o contenga algún abuso de su autoridad, informará de ello al gobierno directa o indirectamente, sin suspender por esto el cumplimiento de aquella disposición.

Art. 19. En los lugares donde reside el Jefe de Departamento no habrá jefe de partido.

Art. 20. En esos mismos lugares corresponderá al ayuntamiento la obligación impuesta a los Jefes de Partido en el artículo 18.

TÍTULO CUARTO De los Ayuntamientos

Art. 21. Los ayuntamientos tendrán a su cargo todos los ramos de policía del territorio que comprende su demarcación.

Art. 22. No sólo se tendrán por de la demarcación de un ayuntamiento aquellos pueblos donde hay auxiliar y teniente, sino también aquellos que están en su distrito y tienen Alcalde popular y Síndico.

Art. 23. Lo explicado en el artículo anterior, no da autoridad a los alcaldes de la cabecera para que extiendan sus atribuciones judiciales hasta los pueblos donde hay Alcalde popular, pues a éste, conforme a la Constitución, le corresponde la jurisdicción contenciosa en primera instancia del distrito que lo eligió. Los síndicos de estos pueblos tienen derecho para promover ante el ayuntamiento de la cabecera, lo que sea útil a la policía de sus respectivos vecindarios, y en el ayuntamiento tendrán asiento pero no voto.

Art. 24. Es obligación de los ayuntamientos:

Primero. Publicar bandos estableciendo reglas para el mejor desempeño y cumplimiento de las leyes de policía puestas a su cuidado, pudiendo señalar en ellos a los infractores, hasta cincuenta pesos de multa. Con estos bandos darán

cuenta al Gobierno sin suspender su ejecución, para que haga efectiva la responsabilidad del ayuntamiento que hubiere infringido las leyes.

Segundo. Tener el manejo de sus fondos de propios, conforme a las leyes que hay, o hubiere en lo sucesivo.

Tercero. Formar presupuestos de toda obra que haya de emprenderse, y remitirlos al Gobierno por el conducto debido para su aprobación; sin este presupuesto aprobado, no se podrá proceder a obra alguna.

Cuarto. Poner arbitrios para aumentar sus fondos cuando estos no alcanzaren a sus gastos comunes, o cuando se necesiten para algunos extraordinarios de común utilidad, siempre que se haga alguna propuesta de esta clase, debe acompañarse un presupuesto de la cantidad que se necesita, y de lo que podrán rendir los arbitrios.

Quinto. Proceder por sí solos, aun sin necesidad de presupuesto ni de licencia, en aquellas obras ejecutivas e imprevistas que no dan lugar a dilación; pero en el momento de haberlas comenzado, formarán el presupuesto de ellas, y darán cuenta al Gobierno por el conducto debido, siempre responsables por cualquiera omisión en este punto.

Sexto. Recibir anualmente en el mes de junio o antes, las cuentas justificadas, del manejo de sus fondos por lo respectivo al año anterior desde enero hasta diciembre, y con tal oportunidad que para el primero de julio estén en poder del Gobierno. Al hacer la remisión de las cuentas, podrán los ayuntamientos emitir las reflexiones que les parezcan oportunas en el caso.

Séptimo. Hacer el repartimiento de las contribuciones, si la desgracia obliga a imponerlas alguna vez, y en ese caso, cuidarán de hacerlo con la debida proporción, suavizando en lo posible el gravamen público.

Octavo. Hacer el alistamiento para la milicia cívica conforme a las leyes que hoy rigen o se dieren en lo de adelante.

Noveno. Remitir cada trimestre al Jefe de Departamento una noticia de los nacidos, casados y muertos, extendida por el cura párroco, con especificación de sexo y edades, estas las conservará el ayuntamiento todo en un registro.

Décimo. Formar un plano que describa los términos de su municipalidad, con sus montañas, bosques, ríos, lagunas u otra cualquiera cosa que merezca su atención.

Undécimo. Extender un informe sobre el clima y temperamento de su distrito, con las calidades buenas o malas que comprende; las producciones naturales en los tres reinos mineral, vegetal y animal; el estado de la industria agrícola, fabril y comercial de sus habitantes, y las trabas que se adviertan para su progreso.

Duodécimo. Recoger anualmente por medio de los encargados de los ranchos y haciendas, una noticia de lo que hayan causado de diezmo en todos los ramos los labradores de su distrito, y una nota que reúna todos sus datos, la pasarán al Gobierno.

Decimotercio. Formar el resto de la estadística de su distrito, en los términos que se les prescriba.

Decimocuarto. Formar de acuerdo con los curas párrocos y prelados regulares, una razón de las capellanías impuestas sobre fincas rústicas y urbanas de su feligresía; de los capitales que pertenecen a las cofradía, legados, obras pías, objetos de enseñanza o beneficencia, con expresión de los adeudos atrasados; de los peajes

donde se hallaren las fincas y los sujetos que corrieren con ellas. Esta noticia la dará al gobierno en el término que la pida.

Decimoquinto. Los ayuntamientos de los pueblos que antes se llamaban de indios, formarán en el preciso término que el Gobierno lo señale, una noticia circunstanciada de todas las tierras de su fondo legal, de las que se hayan comprado con bienes de la comunidad, con expresión del origen de su adquisición. Lo mismo harán los ayuntamientos que aunque no residan en pueblos de esta clase, los tienen en el distrito de su municipalidad.

Decimosexto. Tienen igual obligación a la anterior, los ayuntamientos respecto de las tierras que se denominan de barrio, o común y cofradía.

Decimoséptimo. Los ayuntamientos deberán revisar las cuentas que les representen sus respectivas comisiones, y exigirán gubernativamente los alcaldes que resulten contra los individuos que aparezcan responsables; pero en caso de resistencia, ocurrirán a uno de los alcaldes para que decidan como juez.

Decimooctavo. Procurarán por los medios que estén a su alcance la siembra de todos los frutos preciosos que pueda producir su territorio, y el aumento, ventajas o perfección de sus artefactos.

Decimonoveno. Será obligación de los ayuntamientos atender a los ramos de policía, observando las prevenciones que se hacen en los artículos siguientes.

SEGURIDAD

Art. 25. Los ayuntamientos cuidarán con esmero el ramo de policía de seguridad, desempeñando activamente sus atribuciones en esta parte, y en especial en los artículos que siguen.

SEGURIDAD INTERIOR

Art. 26. Con este objeto dividirán cada población en cuarteles, cada cuartel en manzanas, y cada manzana en calles.

Art. 27. Los regidores se repartirán el cuidado de uno o más cuarteles, según el número de ellos y el estado de población.

Art. 28. Cada cuartel tendrá un vigilante nombrado por el ayuntamiento de entre los vecinos del cuartel, que se renovará cada año precisamente, o cuando el ayuntamiento le parezca.

Art. 29. En cada manzana habrá también su respectivo vigilante subordinado al del cuartel, y cada calle tendrá también un ayudante, sujeto al vigilante de manzana nombrado por el ayuntamiento según el artículo anterior.

Art. 30. Para los nombramientos de que hablan los dos artículos que anteceden, cuidarán los ayuntamientos de elegir personas de aptitud e idoneidad, y a quienes sus ocupaciones no hagan incompatible el desempeño de sus encargos.

Art. 31. El Regidor se entenderá únicamente con el vigilante del cuartel, éste con el de manzana, y éste con el ayudante de calle.

Art. 32. El ayudante que haya de haber en cada calle tendrá las obligaciones siguientes:

Primera. Tomar anualmente, o cuando el ayuntamiento lo disponga, una noticia de todas las personas que viven en su calle, su nombre, estado, edad, sexo, oficio, sin

vejar por esto a los ciudadanos ni molestarlos neciamente, dando cuenta con ella al vigilante de manzana.

Segunda. Estar pendiente de cualquier novedad que ocurra en la calle, y participarla inmediatamente al vigilante de manzana.

Tercera. Tener cuidado de las personas que se muden de su calle, y de las que sucesivamente vengán a vivir en ella, dando parte de esto al vigilante de manzana, y también el oficio y modo de vivir de los que vienen a vecindarse. Para el buen desempeño de este deber, los dueños de la casa, cada vez que la arrienden, tendrán la obligación de participar al ayudante a quien le han arrendado; y todo vecino deberá darle parte de los sujetos que reciba hospedados en su casa, siendo responsables por cualquier daño que sobrevenga a causa de no haber dado los avisos que aquí se previenen.

Cuarta. Participar al vigilante, si sabe que en su calle se abrigan personas sospechosas o vagos.

Art. 33. En los lugares cuya población y vecindario hagan difícil y minuciosa, a juicio del ayuntamiento, la división en cuarteles, manzanas y calles, se hará únicamente de cuarteles y manzanas, y en este caso el vigilante de manzana tendrá las obligaciones que a los ayudantes de calle impone el artículo anterior.

Art. 34. El vigilante de manzana tendrá la obligación de exigir a los ayudantes de calle que le correspondan, las partes y noticias que deben darle, y cuidar también de que desempeñen exactamente las demás obligaciones que esta ley les impone.

Art. 35. Los mismos vigilantes tendrán también cuidado de dar parte al vigilante de cuartel, de las ocurrencias de sus manzanas, especialmente de lo que les participen los ayudantes de calle.

Art. 36. Tendrá igualmente la obligación de recoger las noticias que deben dárseles, según la obligación primera del artículo 32, y reunidas, presentarlas al vigilante de cuartel.

Art. 37. Estos vigilantes tendrán bajo su inmediata inspección a los de manzanas, exigiéndoles los partes y noticias que deben remitirles, y cuidando que se cumplan las demás obligaciones que esta ley les demarca.

Art. 38. Participarán también al Regidor a quien le toque, las ocurrencias que le hubiere noticiado el de manzana, y cuando crea digno de su atención.

Art. 39. Son obligaciones comunes de los ayudantes de calles, vigilantes de manzana y de cuartel, las siguientes.

Primera. Aprender en el acto a todo delincuente, poniéndolo a disposición de juez competente, y en caso de herida u otro accidente grave, cuidarán de que los que los sufren sean socorridos con los auxilios temporales y espirituales que el caso demande.

Segunda. Atender a que se observen los bandos de policía que se promulguen, y cumplir con las demás órdenes que les comunique el ayuntamiento.

Art. 40. Nadie podrá eximirse de los cargos expresados, a menos que sea eclesiástico, militar, o se halla servido alguna otra carga concejil.

Art. 41. Los regidores participarán al ayuntamiento en cada uno de los acuerdos, las ocurrencias del cuartel o cuarteles fiados a su ciudadano, para que adquiriendo así las noticias convenientes, puedan dar el lleno a las obligaciones señaladas en esta ley.

Art. 42. Los ayuntamientos en cuanto al ramo de seguridad, tendrán las obligaciones siguientes.

Primera. Hacer que se recojan todos los vagos que haya en su demarcación, y no permitiéndolos de manera alguna, entregándolos a los jueces para que los destinen según la ley.

Segunda. Hacer que los regidores mantengan con la más escrupulosa actitud a los dependientes de su cuartel en la observancia de las obligaciones que esta ley les impone, no tolerando la menor flojedad o apatía.

Tercera. Establecer rondas para que se impidan los excesos de los malhechores, designando las horas en que deben hacerse y señalando el turno de regidores y vigilantes de cuartel.

Cuarta. Perseguir por medio de los regidores, y estos por conducto de los dependientes de su cuartel o cuarteles, a los que hubiesen cometido algún delito para lograr su aprehensión y entregarlos al juez competente.

Quinta. Perseguir las juntas escandalosas que se hacen en las tabernas, de donde suelen resultar males y delitos; y arreglar del modo más conveniente la venta de los licores fermentados.

Sexta. Tomar una noticia de los transeúntes que pasen por su territorio, de sus nombres y oficios, para que esta pueda servir a la persecución de los malvados.

Séptima. Formar un reglamento acomodado a las circunstancias particulares del lugar, para evitar los incendios y ordenar lo que debe practicarse si llegara a suceder tal desgracia. Este reglamento lo pasarán a la aprobación correspondiente.

Octava. Cuidar de que las cárceles estén seguras, cómodas y sanas, procurando los medios de que se alimenten los presos.

Novena. Impedir que duren hasta entrada la noche las procesiones de semana santa, conocidas con el nombre de procesiones de los Cristos.

Décima. Ninguna función cívica ni procesiones religiosa se verificarán sin conocimiento y permiso de la primera autoridad civil de la población.

Undécima. No permitirán demandante de ninguna clase que no presente la licencia correspondiente del Diocesano y de este Gobierno.

Duodécima. Cuidarán de que luego que concluya la luz natural, cese el comercio que se hace por las tardes con el nombre de baratillos, y que estos se verifiquen dentro de las plazas, y por ninguna manera en las calles en donde son expuestos por los coches y caballos.

Decimotercia. Se pondrán de acuerdo las municipalidades con los comandantes militares, para que las salvas de artillería no se verifiquen dentro de las poblaciones, para evitar las desgracias que por esto puedan ocurrir.

Decimocuarta. Cuidarán de que los almacenes de pólvora y coeterías se establezcan a extramuros de la población.

Decimoquinta. No tolerarán bajo ningún pretexto las funciones nocturnas que se hacen con el nombre de velorios en la muerte de los párvulos.

Decimosexta. Vigilarán por todos medios de que las reces que se conduzcan con cualquier objeto, no atraviesen la población a horas en que por la concurrencia de gente puedan causar daño.

Art. 43. Se deberán tener por vagos los siguientes:

Primero. Los que no tienen oficio o modo de vivir conocido.

Segundo. Los que tienen y no lo ejercen.

Tercero. Los que tienen oficio y lo ejercen, pero dejan de hacerlo la mayor parte del año.

Art. 44. Entre los individuos de que habla el párrafo último del artículo anterior, deberán tener especial cuidado las municipalidades por seguir a los que son conocidos como coimes, talladores y otros de esta clase. El mayor cargo de que se les hará a los ayuntamientos y que les traerá una terrible responsabilidad, será la omisión en perseguir a estas plagas de la sociedad y origen de la ruina de las familias, siempre que se pruebe que era pública la conducta de tales hombres, y que no se tomó providencia.

Art. 45. La calificación de los que son vagos, se practicará en la misma manera que hasta ahora se ha verificado.

SEGURIDAD EXTERIOR

Art. 46. En las haciendas y ranchos procurarán los ayuntamientos que las casas estén reunidas en uno o varios puntos, sin permitir se pongan aisladas.

Art. 47. En cada reunión o varias reuniones de las que habla el artículo anterior, según su situación o número de vecinos, será puesto un custodio que se denominará encargado de rancho o hacienda, si no fuere posible establecer en ellas un Alcalde auxiliar de lo que habla el artículo 148 de la Constitución del Estado.

Art. 48. Tanto los encargados como los auxiliares que tuvieren alguna reunión o reuniones de las expresadas, tendrán las obligaciones siguientes.

Primera. Sacar una noticia de los individuos que habitan en aquellas reuniones, de sus nombres, edad, sexo, estado y oficio, sin molestar por este motivo a los vecinos, ni ejercer un espionaje odioso.

Segunda. Avisar al ayuntamiento o autoridades más inmediatas, de los ociosos y vagos que por allí hubiere.

Tercera. Cuidar de saber el nombre, oficio y destino que llevan los que transitan por su demarcación, y dar parte de ellos siempre que les pregunte.

Cuarta. Aprehender al que cometa cualquier delito, para entregarlo al juez de aquel territorio.

Quinta. Si por aquellos contornos aparecieren ladrones, dar parte a la autoridad más inmediata, y si la cosa fuere urgente, proceder a perseguirlos ayudados de los demás vecinos.

Sexta. Si entre los que viven en su reunión hubiere algunos que posean bueyes, vacas, mulas o caballos sin venta, los llevarán ante un juez para que examine si aquellos animales son bien habidos.

Art. 49. Estos encargados de rancho o hacienda, usarán de sus facultades con extrema moderación, no molestando a los vecinos, evitando motivos de queja, sin perjudicar a nadie a pretexto de desempeñar eficazmente el encargo que se les tiene conferido.

Art. 50. Los referidos encargados serán nombrados por los ayuntamientos; se renovarán cada año precisamente, y también cuando el ayuntamiento le parezca oportuno por causas justas.

SALUBRIDAD

Art. 51. La salud pública está al cargo y vigilancia de las municipalidades, auxiliadas de las juntas de sanidad y beneficencia por esta ley establecidas.

Art. 52. Para conservarla, harán los ayuntamientos que se desequen los pantanos que hubiere dentro de los pueblos o fuera de ellos, aun cuando queden distantes.

Art. 53. Harán también que las acequias y los ríos se conserven limpios, impidiendo el que con basuras, animales muertos o de cualquier otro modo, se les ensolve o corrompa.

Art. 54. Harán también que las calles, plazas y paseos estén con toda limpieza, siempre barridos, regados en el verano y estío, sin consentir en estos parajes gallinas, puercos, palomas y otros animales que suelen sus dueños dejar en la calle, cuidándose también de que los suburbios estén con el aseo posible.

Art. 55. Jamás se consentirá el que se quemen ni fuera, ni dentro de las casas, basuras, trapos ni cosa alguna que pueda producir olor pestífero ni ingrato.

Art. 56. Vigilarán activamente para que en todos los pueblos haya cementerios para el entierro de los cadáveres *sean de la clase y condición que fueren*.

Art. 57. Cuidarán con la misma actitud que los sepulcros tengan por lo menos dos varas y media de profundidad, y que los cadáveres grandes o chicos, por ningún motivo ni pretexto vayan a descubierto, sino en ataúdes bien cerrados.

Art. 58. Los cementerios se construirán al viento opuesto a aquel que sople regularmente en los pueblos y en los parajes más elevados; siendo abandonados los que hoy existen dentro de poblado, tan luego como sean construidos los otros.

Art. 59. No permitirán que los cadáveres estén insepultos más de veinte y cuatro horas, a excepción de los ahogados, paridas y otros que a juicio del facultado deben enterrarse más tarde, para reconocer si han muerto efectivamente.

Art. 60. Celarán mucho los ayuntamientos de que se conserven todos los árboles y plantíos de sus correspondientes demarcaciones, sin permitir por pretexto alguno el que los árboles se desnuden, antes bien deben aumentar su número, especialmente en los lugares secos o calorosos; y en todos los pueblos se tendrá empeño en que planten en todos los campos santos.

Art. 61. Harán visitar los templos, cárceles y demás edificios donde se reúnan por cualquier motivo crecido número de gente, para ver si tienen todos ventilación, haciendo en caso contrario que se les proporcione y cuidado siempre de su aseo y limpieza.

Art. 62. Por todos los medios posibles, celarán sobre las carnes de consumo sean frescas, sanas y suficientes para el abasto, impidiendo el que se venda por ningún motivo la carne de oveja.

Art. 63. Los matadores se pondrán extramuros de los pueblos, al viento opuesto al que regularmente sople en ellos, y haciendo que los matanceros recojan la sangre y cuanta suciedad resalte.

Art. 64. Cuidarán que las casas de matanza no estén por motivo alguno dentro de las poblaciones.

Art. 65. Escrupulosamente vigilarán sobre la sanidad de las harinas y semillas, no consintiendo que se vendan las mal sanas; la clasificación de las que se hallen en este caso, se hará por dos labradores, uno nombrado por el ayuntamiento y otro por

el dueño, y en caso de discordia pondrá el presidente de la municipalidad uno que decida.

Art. 66. Cuidarán también en lo posible, que los rastros no estén en el centro de las poblaciones; pero siempre se colocarán de tal manera, que no perjudiquen a los vecinos con situarlos a larga distancia.

Art. 67. La misma vigilancia tendrán para que en parte alguna se vendan frutas verdes ni podridas, y si sólo las que se hallen en su cabal sazón.

Art. 68. La misma tendrán para que se conserven puras las aguas públicas, cuidando mucho del aseo de las fuentes y pósitos, haciéndolos limpiar oportunamente.

Art. 69. No tolerarán el uso de las cámaras y buscapiés, que suelen ocasionar muy graves perjuicios, y harán que el de los cohetes nunca sean en medio de las calles, sino en las azoteas de las casas u otros sitios elevados.

Art. 70. Se esmerarán en lo posible para que en sus pueblos no falte un facultativo, celando mucho que no sea un charlatán que se llame tal, sino que tenga su correspondiente título.

Art. 71. Cuidarán también de que las parteras tengan instrucción, y de que no lo sean la que no sepa por lo menos leer; así mismo cuidarán de que tengan un certificado del cura párroco de que saben administrar el santo bautismo.

Art. 72. Celarán activamente el que las boticas sean manejadas por un profesor de farmacia, habilitado del título de tal, sin permitir por ningún motivo que lo sean por oficiales, ni mucho menos muchos que tengan un profesor que los dirija.

Art. 73. Exigirán a todo el que se diga médico, cirujano o boticario, su correspondiente despacho, que será mandado ver e informar por otro u otros facultativos de dentro o de fuera del lugar, para evitar así los fraudes que en esto de despacho suelen cometerse.

Art. 74. Al que practique estas facultades sin el correspondiente título o lo presente falsificado, lo pondrá el ayuntamiento a disposición de un juez, para que en el primer caso lo lance del pueblo, y en el segundo lo castigue según las leyes.

Art. 75. Los artículos 72, 73 y 74, no deberán cumplirse sino desde primero de enero de 1828, en adelante, teniendo desde entonces los ayuntamientos en esta parte la más estrecha responsabilidad; advirtiéndose que la consideración que se tiene ahora con los que se dicen médicos, cirujanos o boticarios, es con el objeto de que en este intermedio de tiempo puedan ocurrir a examinarse y habilitarse del título correspondiente. Si el examen de algunos individuos se hiciese por comisión del protomendicato, cuidarán los ayuntamientos de que estas no se desempeñen sin pase del Gobierno, sin lo cual no se reputarán profesores los examinados.

Art. 76. Todos los años habrá visita de botica hecha por un alcalde, un profesor de farmacia, un médico o cirujano, y el escribano público o testigos de asistencia, sin llevarse derecho alguno.

Art. 77. Si sólo hubiere en el pueblo un boticario, se hará venir para su visita al más inmediato, costado por el dueño de la botica que ha de visitarse. Si la botica notoriamente no pudiese soportar el gasto de la visita, el Estado la pagará. El viático del boticario para visita de toda clase de botica, será reglamentado por el Gobierno, y se cuidará todos los años de que los ayuntamientos pongan en su noticia el estado de las boticas, pero que según él, determine cuáles y cuanto han de ser socorridas por el Estado. El boticario visitador es responsable de su calificación.

Art. 78. Las boticas serán visitadas sin previo aviso a sus directores, y aun cuando no haya en el pueblo médico ni cirujano.

Art. 79. Los boticarios llevarán un libro donde copien las fórmulas que despachen, asentando el nombre del facultativo que las ha remitido, y la casa para donde son.

Art. 80. Firmarán los recetarios los mismos que personalmente los despachen, y además se asentará en ellos el nombre de la botica.

Art. 81. Para que los boticarios sean quienes son los verdaderos profesores del pueblo, tendrán (autorizado por las municipalidades) un apunte en que conste quienes deben tener los papeles.

Art. 82. No podrán repetir el despacho de recetas sin nueva firma de facultativo.

Art. 83. Cuidarán de que los médicos y boticarios se ciñan al ejercicio exclusivo de su respectiva profesión.

Art. 84. Cuidarán por todos los medios de la reposición de la vacuna y su conservación.

Art. 85. Celarán sobre el buen estado de los baños termales que haya en su demarcación.

Art. 86. Para auxiliar a los ayuntamientos en lo respectivo a la salubridad, continuará el establecimiento de las juntas de sanidad, en la misma forma que hoy se haya.

Art. 87. Estas juntas desempeñarán los objetos de que hasta ahora se han encargado, teniendo principal cuidado en desempeñar perfectamente las obligaciones siguientes:

Primera. Velar porque se cumpla cuanto haya establecido para mantener la salud de los pueblos, participando al ayuntamiento cualquier falta para que provea de remedio.

Segunda. Proponer al ayuntamiento los medios que estime conducentes para extirpar las enfermedades endémicas y las causas de cualquiera contagio.

Art. 88. En caso de epidemia, se doblará la vigilancia de los ayuntamientos y juntas de sanidad sobre todo lo preventivo, y serán obligaciones comunes de ambas corporaciones las siguientes:

Primera. Excitar a los sujetos acomodados para que contribuyan a socorrer a los infelices enfermos, por los donativos que les sugiera su humanidad.

Segunda. Socorrer a los enfermos necesitados, con médicos, medicinas, alimento y abrigo, usando para este fin el establecimiento de lazaretos, o auxiliándolos en sus propias casas, según fuere más cómodo a las poblaciones.

Tercera. Cuando se pongan lazaretos, cuidarán de que estén totalmente ventilados, y si pudiere ser se colocarán en sitios altos, y contra el viento reinante en los pueblos. Cuidarán también del mejor aseo de los expresados lazaretos y de limpieza de los enfermos.

Cuarta. Harán perfumar los pueblos según los varios métodos propuestos por los autores que son ya bastante conocidos.

Quinta. Procurarán que se evite en lo posible el trato de las personas sanas con las contagiadas, y que todas las casas en lo interior tengan el mayor aseo y limpieza, y una evaporación constante de vinagre a fuego lento.

Sexta. Se impedirá estrechamente a las familias el uso de ropas que han servido a los enfermos, hasta que estén muy lavadas, asoleadas y ventiladas por algunos días.

Séptima. Por ningún motivo se consentirá el que se tiren o quemén las expresadas ropas de los enfermos, ni los petates que les hayan servido, pues éstos serán sepultados con los mismos cadáveres.

Octava. En esos tiempos de epidemia será más activa la vigilancia, principalmente sobre el cumplimiento de los artículos 52 hasta el 59 inclusive.

Novena. Vigilarán con la misma actitud en la buena clase de alimentos, y en el producto y eficaz despacho de las boticas.

Art. 89. En estos mismos tiempos se aumentará la junta de sanidad con los más individuos que crean necesarios para el mejor desempeño y sus sesiones serán tan frecuentes como el caso lo pida.

BENEFICENCIA

Art. 90. en todos los pueblos del Estado se formará un fondo de beneficencia.

Art. 91. Cuando a los ayuntamientos se señalen sus gastos y como deben satisfacerse, se señalarán también los arbitrios con que deben formar este fondo que deberá entrar en poder y custodia de los tesoreros de las municipalidades (sin premio alguno) en caja y por cuenta separada.

Art. 92. Será distribuido en los sagrados objetos que designa esta ley por las mismas municipalidades para lo que auxiliarán con sus noticias las juntas de sanidad que se llamarán también de beneficencia.

Art. 93. Los principales objetos que deben atenderse con estos fondos son: primero, es socorro de niños expósitos; segundo, el de las mujeres que por calificados motivos deban parir sin conocimiento aun de su propia familia, tercero, libertar a los pueblos de locos furiosos y lazarinos; cuarto, la reunión de mendigos para su manutención; quinto, el alivio de los enfermos notoria y calificadamente incapaces de ser socorridos por otros medios.

Art. 94. El primer objeto se satisfará proporcionando a los niños amas de leche sanas, robustas, calificadas tales por los facultativos, y demás calificadas de honradez por sujetos fidedignos, las que llevarán los niños a sus casas, con la precisa obligación de presentarlos a las juntas de sanidad cada cuando estas dispongan en uno de los días de sus sesiones, que se les señalará en adelante. Las amas de leche serán contratadas por salarios, o premiadas por un tanto prudente en cada vez que presenten a los niños sanos y bien nutridos. Se dará a estos sus vestidos correspondientes, y se rehabilitarán de ellos constanding que se les han acabado. Estos niños serán hijos adoptivos del público, y como tales quedará su educación a cargo de los ayuntamientos, para cuyo efecto cuidarán de que se mantengan en una casa, o con la generosidad de algunos vecinos, o con dinero del fondo de beneficencia. Se pondrán en las escuelas, y se harán que aprendan un oficio, cesando todo socorro luego que lo posean. Llevarán un libro los procuradores de los ayuntamientos en que se asiente el nombre y filiación del expósito, con sus señas particulares, el de su ama de leche y la fecha del día en que lo recibió.

Art. 95. El segundo objeto debe atenderse proporcionando casa, asiento, médico, botica y cuando sea necesario para asistirá los mujeres cuyo parto debe ser oculto, cesando todo auxilio tan luego, como convalezcan. El llevarse o no a los niños las

madres quedan a su voluntad; si los dejan se tienen por expósitos y serán socorridos como tales.

Art. 96. El tercer objeto se cubrirá mandando a los locos furiosos y lazarinos a los hospitales de México, obrando en estos casos los ayuntamientos por los medios que les dicte la prudencia, entendidos de que aquellos hospitales no tienen obligación de recibirlos.

Art. 97. El cuarto objetivo se atenderá reuniendo a los mendigos en algún edificio, y proporcionándoles lanas o algodones, para que escarmenen o hilen, cuidando mucho la separación de sexos. Estos productos se venderán y las utilidades se invertirán en los alimentos de estos infelices. Reglamentar quien deba cuidar de estos talleres, como deba vigilarse sobre la constante ocupación de sus operarios, como deba entregarse y recogerse las tareas, como asegurarse de que no haya robos, como, y a cargo de quien deban quedar los hilados y como deban venderse, toca a las municipalidades, procurando conciliar el socorro de estos individuos con no hacer su condición envidiable por las demás clases trabajadoras.

Art. 98. El quinto se llenará proporcionando botica, facultativo y alimentos (si absolutamente no tuviesen de donde se les ministre) a los enfermos, completa y calificadamente miserables.

Art. 99. Se calificará la preferencia de estos objetos según el orden con que se han señalado; de tal suerte, que si las municipalidades no pueden atender con el fondo de beneficencia mas de a uno solo, será el primero, y así sucesivamente como pueda alcanzar.

Art. 100. En consecuencia de lo dicho, no consentirán las municipalidades (cuando puedan llenar el objeto cuarto) en las calles, hombres, mujeres ni muchachos en clase de pordioseros, sino que serán obligados a ir a los talleres.

Art. 101. Serán estos visitados lo menos una vez cada semana por una comisión del ayuntamiento, para asegurarse de su orden y trabajos.

Art. 102. Los auxiliares de calles darán noticias a los de manzana, estos a los de cuartel, y estos a los regidores respectivos, para que den cuenta a los ayuntamientos, de los niños expósitos, de las parturientas, locos, lazarinos, mendigos y enfermos que deben ser socorridos según esta ley; las parturientas podrán ocurrir inmediatamente a cualquier individuo de las municipalidades o de las juntas, obrando estas últimas siempre con conocimiento de las primeras, sin que a la necesitada se le exija jamás ni su nombre ni el conocimiento de su persona; ni las municipalidades podrán exigirlo al individuo a quien haya ocurrido la menesterosa.

Art. 103. Si los caos fueren ejecutivos, podrán éstos individuos proceder inmediatamente dando después cuenta a las municipalidades.

Art. 104. Los ayuntamientos formarán contrata con el boticario, si esto les pareciere más cómodo para que ministre las medicinas que los facultativos pidan con la nota *beneficencia*, ciñéndose estos a hacerlo precisamente en los casos que pide esta ley.

Art. 105. Los mismos gratificarán todos los años al facultativo encargado de esta asistencia, que será siempre el que tenga menos ocupaciones, y lo harán del modo en que convenga a él.

Art. 106. Los tesoreros del fondo nada ministrarán sin boleta, firmada por el Regidor a quien se haya dado parte de la necesidad que va a socorrerse, y uno de los procuradores, especificando el objeto del pedido.

Art. 107. Los tesoreros llevarán un libro separado titulado *beneficencia*, en que constará lo que entre en su poder, y lo que sale, todo documentado. Con el darán cuenta cuando rindan la de los fondos de propios, para que pase con las demás a su respectiva glosa.

Art. 108. Se reunirán las juntas de sanidad lo menos una vez todos los meses, o cuando alguno de los individuos lo pida, o cuando lo ordenen los presidentes de los ayuntamientos, llevando su libro de actas un Secretario nombrado de su seno, de las que mandarán todos los meses copia por duplicado al Gobierno.

Art. 109. Pertenece al ramo de beneficencia el establecimiento de escuelas de primeras letras en los pueblos, como en efecto van a establecerse por cuenta del Estado.

110. Habrá en todos los pueblos del Estado, según y donde dispongan sus municipalidades (si no pudiere ser un gabinete) una mesa pública de lectura, habilitada por cuenta de estas corporaciones, lo menos, con lo siguiente. La Constitución general con sus leyes y decretos; la del Estado con los suyos, cualquiera de los periódicos de México, el del Estado; cartas de un americano sobre las ventajas del sistema federal; triunfo de la libertad sobre el despotismo, libertades de la Iglesia española, disertación sobre la naturaleza y límites de la potestad eclesiástica premiada por el Congreso constituyente del Estado de mexicano en el año de 25.

Art. 111. En los lugares en donde haya establecidos pósitos del fondo común, se observarán rigurosamente las reglas de su establecimiento.

Art. 112. Cuando los fondos públicos ministren proporción para establecer pósitos donde no los hay, se cuidará de hacerlo con licencia del Gobierno y previa la formación de un reglamento que aprobará el Congreso.

Art. 113. Cuando trate de establecerse algún pósito con fondos particulares, no podrá hacerse sin licencia del Gobierno, y los ayuntamientos cuidarán de que no se establezcan bajo reglas contrarias a las leyes vigentes.

Art. 114. Los ayuntamientos de los lugares donde haya pósitos, informarán al Gobierno dentro de un corto término, de todas las circunstancias del establecimiento, de los fondos que actualmente tiene, de lo que se les adeude por los particulares y el origen de estos adeudos.

Art. 115. Cuidarán muy particularmente los ayuntamientos de que los vecinos, y señaladamente los que se llaman indios, no sean gravados con servicios personales por los jueces, curas o iglesias, cualquiera que sea la denominación con que los presten, ni tampoco sean obligados a contribuciones para fiestas de *Corpus*, *Semana Santa* u otras, si no quisieren hacerlo voluntariamente.

Art. 116. No consentirán se alteren los aranceles, y mucho menos en lo que dice relación con los llamados *indios*, reproduciéndose respecto de estos el decreto de las Cortes de España de 9 de noviembre de 1812, en todo lo que es a su favor.

COMODIDAD Y ORNATO

Art. 117. Este ramo será atendido por las municipalidades, observando escrupulosamente las disposiciones de los artículos que siguen.

Art. 118. Cuidarán de que las calles de sus respectivas poblaciones estén rectas, empedradas y alumbradas donde pudiese ser.

Art. 119. Atenderán a que la construcción de edificios que hayan de hacerse, no queden deformes las calles, sino que todas estén en una misma línea; é influirán por medios de urbanidad y de política, se hagan sanas en su interior, y en su exterior presenten una vista agradable y de gusto.

Art. 120. No permitirán que sobresalgan a la calle las ventanas de modo que estorben a los que transitan, y por la misma causa no consentirán postes, argollones, celosías que se abran hacia fuera, y otras cosas que traen el mismo inconveniente, encargándose en este punto el mayor miramiento y que no se perjudiquen excesivamente los vecinos.

Art. 121. Cuando algún edificio esté arruinándose, y a juicio de peritos puede venir abajo con daño del público, obligarán al dueño a que repare, o a que lo derribe. Si el dueño fuere muy infeliz, se derribará de cuenta de la municipalidad.

Art. 122. En todos los lugares de muy escasa población cuyo vecindario se haya repartido en el campo, procurarán los ayuntamiento (sin usar de medio alguno violento) el que se reúna aumentando la cabecera, excitando a los propietarios a que se avencinden en el pueblo fabricando pueblos.

Art. 123. En todas calles se esmerarán en poner banquetas , lo que irán haciendo conforme sus fondos lo permitirán.

Art. 124. Harán que todas las calles se rotulen, que se numeren las calles, y las accesorias se marquen con letras.

Art. 125. Procurarán el aseo de las calles, estableciendo carros de limpieza, y no permitiendo ninguna clase de suciedad, ni mucho menos muladares dentro de las poblaciones. Tampoco permitirán que desde las casas se arrojen basuras ni agua, ni cosa alguna que sea capaz de incomodar a los que pasan.

Art. 126. Tampoco tolerarán el que haya macetas en los balcones y azoteas con que se suelen perjudicar a los que transitan.

Art. 127. Atenderán a que las calles no estén estorbando y hagan difícil el paso, para lo cual se cuidarán de colocar los puestos fuera de las banquetas, y no se permitirán en las calles angosturas.

Art. 128. No dejarán que las bestias de silla o carga, se aten a las ventanas, ni anden dentro de los portales; ni estos se ocupen con ningunos puestos que no sean de mercancía.

Art. 129. En los días en que por algunas fiestas u otros motivos haya en algunos puntos mucha reunión de gentes, no se permitirá en ellos el tránsito de coches ni caballos.

Art. 130. Tampoco se permitirá en los días comunes el que las bestias de silla o carga sean llevadas en medio de la gente con atropellamiento, sino que sean guiadas con la debida precaución.

Art. 131. No consentirán que los que conducen a las plazas sus vendimias, dejen en ellas o en las calles sus animales, sino que se les obligará a recogerlos tan luego como dejen la carga.

Art. 132. No permitirán el que las plazas o calles se formen agujeros con el pretexto de poner sombras, ni por otro motivo, y cuando por alguna festividad sea indispensable permitirlo, cuidarán de que se cubran tan pronto como han servido.

Art. 133. Harán que estén a cubierto los caños que dan a las calles, y que vierten cualquier inmundicia.

Art. 134. No permitirán que en las calles se asiente maíz ni trigo, ni se despolvore yerva ni semilla alguna; observándose la mayor consideración para no dañar a los vecinos, con llevar a efecto esta providencia con un rigorismo excesivo.

Art. 135. Cuando las poblaciones tengan varias plazas, se distribuirán las vendimias en ellas para mayor comodidad de los compradores.

Art. 136. Cuidarán de que en las plazas se coloquen los puestos formando calles, y no de modo que presenten fealdad y confusión.

Art. 137. En los pueblos o parajes en donde haya ventas o mesones, se cuidará de que estén aseados, seguros y habilitados de lo preciso, para comodidad de los pasajeros.

Art. 138. En los pueblos o parajes de tránsito que no los tengan, se procurará que los haya; bien sea invitando empresarios con ventajas de alguna consideración, con aprobación del Gobierno, bien con otros medios con la misma aprobación.

Art. 139. Por los medios que juzguen más convenientes, harán matar todos los perros que se conocen como callejeros, o que sean capaces de perjudicar al público.

Art. 140. Antes de poner en práctica el artículo anterior, mandarán hacer lejos de la población y al viento opuesto del que sople, una zanja bien profunda, donde vayan sepultándose y aterrándose, de modo, que sus hálitos no perjudiquen la salud de las poblaciones.

Art. 141. Cuidarán mucho de que las canales no viertan el agua sobre las banquetas, de modo que estorben el paso.

Art. 142. Establecerán paseos públicos donde no los hay, y en donde los haya se procurará darles hermosura y gusto.

Art. 143. Procurarán también la conservación de los montes y plantíos, bajo las reglas y ordenanzas establecidas.

Art. 144. Mientras se construyen todos los caminos del Estado por cuenta de éste, atenderán las municipalidades la mejora y compostura de los que hoy existen; y no tolerarán que los dueños de hacienda los conocidos vulgarmente con el nombre de reales, sino que antes les obligarán a reparar los que descompongan.

Art. 145. Tendrán a su cuidado la conservación de los caminos que se construyen, haciéndolos reparar siempre que lo haya menester.

Art. 146. Para las obligaciones señaladas de los dos artículos que anteceden, los ayuntamientos tendrán obligación de ocupar anualmente el que menos veinte hombres por sesenta días útiles, cuidando en caso de que no se encuentren mas que peones de labranza, que sea en el tiempo en que hagan menos falta l las labores.

Art. 147. Si algunas municipalidades se hallaren en tal estado de escasez que por lo pronto no puedan llenar lo prevenido en el artículo anterior, se sujetarán a lo que provenga la ley que sobre sus gastos dará este Congreso.

Art. 148. Si entre tanto se forman los caminos de cuenta del Estado, creyeren conveniente hacer en ellos hacer algunas variaciones útiles y tuvieren proporción

de verificarlo, previa aprobación del Gobierno, podrán hacerlo, indemnizando a los propietarios que resulten perjudicados.

Art. 149. Erigirán monumentos públicos que perpetúen la memoria de los grandes hechos a favor de la independencia y la libertad de la república, y de los varones ilustre hijos de las municipalidades que han honrado a su patria con heroicas virtudes.

Art. 150. Establecerán fiestas cívicas en los días de mayor concurrencia, teniendo por objeto en unas celebrar la vejez respetable; en otras a los labradores que se distinguen en esta profesión, en otras a los padres de familia honrados que más se desvelen por su educación y adelantos, en otras a los menestrales más útiles y pródigos, concediendo premios a los que más lo merezcan, y promoviendo paseos análogos a este objeto.

Art. 151. Como el fin sagrado de estas fiestas es distinguir a la virtud y alentar a los labradores y artesanos por medio de una inocente emulación, cuidarán mucho los ayuntamientos de que en estos días se guarde el orden público, con tanto rigor como en las demás fiestas religiosas cívicas.

Art. 152. Para que los ayuntamientos formen idea de esta clase utilísima de fiestas, procurarán informarse del modo con que se han establecido en los países cultos de Europa, como Francia por ejemplo.

Art. 153. Tan luego como logren establecerse estas fiestas, procurarán con toda prudencia y discreción ir aboliendo aquellas que usan principalmente los llamados indios, en que gastan todo el trabajo de mucho tiempo, y que absolutamente no presentan moralidad alguna, como lo es, por ejemplo, la de los *moros y cristianos*, muy usada en el Estado.

Art. 154. Procurarán también prudentísimamente que en las procesiones sagradas como en las de semana santa, se guarde la justa compostura, decencia y veneración que se deben a estos grandiosos actos, principalmente en la festividad más santas, conocida como *Corpus Christi*, en donde dicen muy mal las danzas, los gigantones, las tarascas &c.

Art. 155. Procurarán que en los días de fiesta se establezcan en sus respectivos pueblos una misa de once o doce para mayor comodidad de sus vecinos, y para a los que concurran de fuera se les facilite el cumplir con el precepto, y no se retraigan de hacer sus introducciones en los pueblos.

Art. 156. Tomarán por fin todas las medidas que estén en sus atribuciones, y sean convenientes a la mayor comodidad de los vecinos y ornato de la población.

TÍTULO QUINTO

De los presidentes de ayuntamientos

Art. 157. Los presidentes de ayuntamiento serán el conducto de comunicación entre ellos y demás autoridades del Estado. En caso de queja contra el Presidente o negocio que le toque, podrá el ayuntamiento dirigirse por sí sin este conducto.

Art. 158. Los presidentes de ayuntamientos cuidarán de que estos desempeñen exactamente esta ley y lo prevenido en sus ordenanzas municipales.

Art. 159. Cuidarán también del buen manejo de sus fondos municipales, siendo responsables por la tolerancia de los gastos que no sean hechos en la forma debida.

Art. 160. Publicarán los bandos acordados por las municipalidades y cuidarán de hacerlos efectivos.

Art. 161. En el régimen interior de los ayuntamientos, observará el presidente lo que prescriba su respectivo ayuntamiento.

Art. 162. No tendrá el presidente más voto que el decisivo en caso de empate; más si un regidor preside por turno, tendrá el que le toca como capitular.

Art. 163. Los alcaldes populares de los pueblos donde no haya ayuntamientos, tendrán obligación de publicar en ellos los bandos que al efecto se les remitan por el presidente del ayuntamiento de la cabecera, y cuidarán de su ejecución.

TÍTULO SEXTO

Bases para el reglamento interior de las municipalidades

Art. 164. Para que los ayuntamientos desempeñen mejor los objetos de su instituto, establecerán una comisión permanente para cada uno de los ramos que abraza la ley, y además otra permanente para la instrucción pública.

Art. 165. Habrá también una comisión permanente titulada de gastos, por cuyo único conducto se pedirán a la tesorería las cantidades que se necesiten, y el Tesorero de otra suerte no podrá ministrar cosa alguna.

Art. 166. Esta comisión de gastos no podrá exigir de la tesorería sino aquellos que sean legales; será responsable por los que no lo sean, y tendrá cuidado de la legítima inversión de los que se gastare.

Art. 167. La comisión de gastos en todos los acuerdos, dará cuenta al ayuntamiento de los que hubiere librado en la semana, y del objeto con que se han hecho.

Art. 168. No podrán los acuerdos verificarse sin que esté reunida la mitad y uno más de los vocales.

Art. 169. El Secretario del ayuntamiento será individuo de fuera de su seno, y no podrá serlo el que fuere escribano público.

Art. 170. Los secretarios no tendrán voz ni voto en el ayuntamiento, y sólo podrán hablar informando algún punto relativo a la secretaría, cuando la mayoría de los vocales presentes así lo acordaren.

Art. 171. El ayuntamiento será el que nombre su secretario, y lo pagará de sus fondos municipales, pero la cantidad de la dotación será aprobada por el Congreso.

Art. 172. No podrá el secretario ser removido sin causa legítima, ni sin conocimiento del Gobierno.

Art. 173. Los ayuntamientos que den informe sobre las licencias que solicitan los individuos, deben especificar si hay otros que las tengan, y por qué tiempo.

Art. 174. Todo lo restante que dice relación con el orden interior de las municipalidades, será el objeto de un reglamento que formarán según la instrucción que se les circulará, acompañada con esta ley.

Instrucción para el reglamento interior de las municipalidades

CAPÍTULO PRIMERO

De las sesiones ordinarias y modo de discutir los acuerdos

Art. 1. Las sesiones ordinarias se celebrarán lo menos una vez a la semana en las casas consistoriales, y se abrirán por el Presidente a las diez de la mañana.

Art. 2. Leída por el Secretario la acta de la sesión anterior, y aprobada por la mayoría, el Presidente señalará el orden que deben tomarse los asuntos según su importancia.

Art. 3. Habiéndose dado cuenta con un asunto, no se procederá a tratar de otro sin que sobre aquel se haya determinado lo conveniente. Si fuese de fácil resolución o corto interés, se resolverá allí mismo, y si no, se pasará a una de las comisiones para que tome informes y exponga su dictamen en otra sesión.

Art. 4. Después de haberse dado cuenta con todos los asuntos que hayan de tratarse en aquella sesión, las comisiones respectivas lo harán con su dictamen en otra sesión.

Art. 5. Cuando la comisión haya concluido y todos se hayan impuesto del dictamen, podrá discutirse éste, haciendo cada uno las reflexiones que le parezcan, comenzando a hablar el Regidor más antiguo y todos los que quisieren, por su orden, hasta llegar al Decano, sin interrumpirse jamás unos a otros, ni hablar nadie hasta que el que tiene la palabra haya concluido, guardando siempre en todo la mayor urbanidad.

Art. 6. Aclarado el asunto suficientemente, se procederá a la votación en los términos que se dirá adelante.

CAPÍTULO SEGUNDO

Sesiones extraordinarias y facultades del Presidente

Art. 7. Las sesiones extraordinarias se tendrán, o para tratar algún asunto ejecutivo, a juicio del Presidente o cuando acuerde el ayuntamiento en sesión ordinaria concluir alguna cosa pendiente que demande prontitud; en el primer caso el Presidente señalará el día y hora, avisando oportunamente a los capitulares y en el segundo, lo acordará el ayuntamiento.

Art. 8. El Presidente dispondrá siempre el orden de los asuntos que se han de tratar, según su urgencia o gravedad.

Art. 9. Firmará todas las actas con el Secretario y abrirá con él la correspondencia.

Art. 10. Cuidará que asistan a las sesiones todos los capitulares, reconviniendo con dulzura a los morosos; pero si esto no bastare, podrá imponerles con acuerdo de los demás capitulares, una ligera multa que no pase de tres pesos, cuando sin causa legal dejen de concurrir a los acuerdos, y procurando igualmente que se presente con traje decoroso, propio de la representación que obtienen.

Art. 11. El Presidente procurará de que se cumpla lo que el ayuntamiento disponga para mantener continuamente las rondas; y el ayuntamiento determinará cada año el modo con que se han de verificar, de manera que estas no falten, ni se graven los enfermos, ni los capitulares que vivan fuera de las poblaciones.

Art. 12. Por último, el Presidente dará ejemplo con su actitud y fiel desempeño de sus deberes.

CAPÍTULO TERCERO

De las comisiones permanentes y eventuales

Art. 13. Las seis comisiones de que habla la Ley de policía y demás permanentes que la municipalidad crea necesario nombrar, se repartirán al principio del año entre los capitulares, con tino y equidad; esto es, dando a todos igual trabajo, y señalando a cada uno lo que le fuere más cómodo y que mejor puede desempeñar.

Art. 14. Las comisiones darán frecuentes avisos al ayuntamiento del Estado de sus respectivos ramos, proponiendo cuanto consideren útil, para sus mejoras y perfección.

Art. 15. Los individuos que estén encargados por las municipalidades de algún cobro, lo harán con exactitud, poniendo lo que recojan en poder del Tesorero.

Art. 16. Las comisiones extraordinarias se nombrarán cuando ocurra algún asunto igualmente extraordinario y que merezca tomar informes, y practicar algunas diligencias, a fin de que se desempeñen bien.

Art. 17. Ellas se compondrán de uno o más regidores, según lo demande el negocio, nombrados por el ayuntamiento para solo este caso, y cuando hayan practicado las diligencias necesarias, extenderán su dictamen, y darán cuenta con él al mismo ayuntamiento. Concluido el negocio, habrá concluido también la comisión.

CAPÍTULO CUARTO

Modo de votar según los asuntos

Art. 18. Para votar los asuntos comunes y de despacho ordinario, bastará que los regidores que aprueben o estén por la afirmativa, se pongan de pie, y que los que reprueben o estén por la negativa, permanezcan sentados.

Art. 19. En las deliberaciones de asuntos arduos, en que los Vocales desean que sea conocido su voto y quede constancia de él, agregará cada uno de palabra, si aprueba o reprueba el asunto de que se trata.

Art. 20. Este modo de votar sólo se usará cuando lo pida algún Vocal, y lo acuerde el mismo ayuntamiento.

Art. 21. Cuando el voto hubiere de recaer en el nombramiento personal de algún encargado que haya de dar el ayuntamiento, se hará de uno de los métodos que comúnmente se usan en tales casos.

CAPÍTULO QUINTO

Asistencias públicas

Art. 22. Para las asistencias públicas se reunirá el ayuntamiento en las casas consistoriales, a la hora señalada, previa citación del Presidente.

Art. 23. Los Capitulares se presentarán en traje decoroso, aunque no sea uniforme, pero de ninguna manera de capa o chaqueta redonda.

Art. 24. Los militares, empleados, o vecinos convidados por el ayuntamiento a las asistencias, se colocarán indistintamente, después del Regidor decano, concluyendo el Secretario que debe ir delante de todos.

Art. 25. Si hubiere de concurrir a la asistencia el Gobernador, o el Vicegobernador por falta del primero, o el Jefe de Departamento, se reunirán los capitulares en casa

del que haya de asistir de estos individuos, para salir de ella en cuerpo, volviendo con él a la misma, donde se disolverá la corporación.

CAPÍTULO SEXTO

Del Secretario del Ayuntamiento y del Tesorero

Art. 26. Será la obligación del Secretario leer la acta de la sesión anterior; dar cuenta con todos los asuntos que se han de tratar en ésta, por el orden que le haya dicho el Presidente, llevando cuantos documentos sean necesarios para la mayor claridad de aquellos negocios, informando lo que se supiere sobre ellos cuando se le ordena.

Art. 27. Sentará la acta con claridad y precisión, expresando los puntos que se hayan tratado en la sesión, las resoluciones que se hayan tratado, lo que haya pasado a comisión, y lo que quede pendiente.

Art. 28. Firmará las actas con el Presidente; escribirá la correspondencia de oficio del ayuntamiento, y archivará las órdenes y decretos dirigidos a la corporación o al Presidente.

Art. 29. El archivo existente y que se vaya sucesivamente formando, estará a cargo del Secretario, sin que por ningún caso podrá permitir que se extraiga de él papeles o expedientes archivados, y sólo facilitará que se saquen copias por mandado del ayuntamiento; pero si podrá franquearlos para su lectura dentro del edificio, a los jueces, defensores u otras personas que deban instruirse de ellos.

Art. 30. Cada mes formará un estado o extracto de los acuerdos anteriores, (que archivará después de dar cuenta con él en el primer acuerdo del mes siguiente) expresando en él las órdenes que se hubieren puesto en práctica, y las que no se hayan cumplido, con las razones que se hubieren opuesto a esto último.

Art. 31. Extractará de la Ley de policía las obligaciones de los vigilantes de cuartel, de manzana, y ayudantes de calle, y a cada uno de éstos pasará una copia para que las tengan presentes.

Art. 32. El Tesorero del ayuntamiento será un individuo de conocida probidad, nombrado de fuera de su seno por dicho ayuntamiento, bajo su responsabilidad, y con las fianzas y seguridad que acuerde la corporación. El Tesorero deberá variarse anualmente; el nombrado no podrá servir hasta pasados dos años.

Art. 33. En su poder estarán todos los caudales de los propios y arbitrios, y los procedentes de los fondos que estén a cargo del ayuntamiento, legados para objetos de común utilidad.

Art. 34. Pagará los sueldos de todos los dependientes del ayuntamiento, con arreglo a las órdenes que tenga del mismo cuerpo.

Art. 35. Pagará igualmente los libramientos de la comisión de gastos que establece la Ley de policía, sin cuyas firmas no se le pasará gasto alguno en la cuenta que debe rendir anualmente.

Art. 36. Para llevar esta cuenta tendrá dos cuadernos, uno manual donde conste la entrada y salida diaria en el orden que ocurra, y otro por ramos en que consten los productos de cada uno, y sus gastos particulares.

Art. 37. Los gastos extraordinarios, acordados por el ayuntamiento, los pagará con expresa orden de la misma comisión de gastos; y todas las partidas de la cuenta anual, las presentará documentadas.

Art. 38. Por recompensa del trabajo se le señalará anualmente tanto por ciento de las cantidades que entren en su poder, con excepción de las pertenecientes a beneficencia y escuelas, que no toleran menoscabo alguno.

Art. 39. Cada mes presentará al ayuntamiento un estado de los ingresos y egresos de los fondos, a fin de que se pueda fijar en pagaré público.



Instituto

Mora