

El reclamo provincial novohispano y la Constitución de Cádiz

Beatriz Rojas

...hacer la historia de la división administrativa es hacer la historia de la relación entre el poder y el espacio. Lo que exige asumir desde un principio que tanto el poder como el espacio son realidades que tienen una historia...¹

Todas las Ciudades del Reyno son unas Repúblicas chicas, que se gobiernan por sus leyes municipales, gozan de sus privilegios, distribuyen sus fondos y sus cargas...²

La Consulta a la Nación

Lo que la historiografía española llamó “La Consulta a la Nación”³ también tuvo lugar en los reinos americanos, aunque en la Nueva España no fue precisamente así; allí ésta se plasmó en las Instrucciones que las cabeceras de las provincias dieron al representante novohispano ante la Junta Central Gubernativa y a sus diputados en cortes extraordinarias y ordinarias.⁴ En ellas las provincias manifestaron sus reclamos y peticiones, y de esta forma nos dejaron el registro de sus pedi-

¹ A. M. Hspanha, “El espacio político”, en *La gracia del derecho: economía de la cultura de la edad moderna*. CEC, Madrid, 1993, p. 83-121, p. 86.

² Bernard Ward. *Proyecto económico en que se proponen varias providencias dignas a promover los intereses en España (1762)*, Madrid, Banco de Bilbao, facsimil, 1986, p. 184.

³ Me refiero al trabajo de Miguel Artola, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2000 (2 vols.).

⁴ Para ver con mayor detalle la historia de las instrucciones emitidas por los novohispanos ver: B. Rojas, *Juras, Poderes e Instrucciones*, Instituto Mora, México 2005.

dos a las cortes españolas. Entre las cosas que reivindicaron, pues las listas eran largas, aquí recuperaremos tan sólo aquellas que iban dirigidas a consolidar su existencia en tanto que entidades territoriales autónomas o, mejor dicho, cuerpos de provincia.⁵

¿Qué pidieron las provincias? En principio, instituciones que las consolidaran como unidades territoriales autónomas y que pusieran fin o limitaran la dependencia en la cual hasta entonces se habían encontrado en relación con sus cabeceras. Con esto buscaban consolidar su autonomía tanto en el ámbito civil como religioso, pues pidieron indistintamente obispados, audiencias, tribunales y todas las instituciones que, en la cultura de la época, eran indispensables para obtener la autonomía que buscaban: seminarios y universidades, consulados, puertos, intendencias, comandancias, casas de moneda y tribunales de minería. Las provincias más alejadas de las capitales de los reinos pusieron mayor hincapié en la importancia de que se les concediera una audiencia. Tal fue el caso de Arizpe, Monterrey, Nuevo México, Coahuila, Yucatán y Chiapas. Guadalajara, que en su calidad de capital del reino de la Nueva Galicia contaba con equipamiento institucional casi completo, tuvo que esperar hasta finales del siglo XVIII debido a la oposición de la ciudad de México para ver satisfecha su antiquísima demanda de universidad y consulado. Tan sólo le faltaban un tribunal de minería, una casa de moneda y la apertura de un puerto, y esto fue lo que pidió. Además, como corolario a estas demandas, solicitó que se le ascendiera a virreinato. La provincia de Oaxaca, que ya tenía obispado, pidió un consulado, alegando en su favor que ya se le había concedido uno a Guadalajara y otro a Guatemala; solicitó también una universidad y un puerto. Las provincias de Sonora y Sinaloa presentaron casi las mismas demandas: un puerto, un seminario, un obispado, una casa de moneda. El ayuntamiento de Monterrey, cabecera del Nuevo Reino de León, pidió media Real Audiencia y la construcción de un puerto. Sobra enumerar lo que pidió cada provincia, pues todas, con días o semanas de diferencia, solicitaron casi lo mismo. La provincia de Zacatecas no dudó en ser la vocera de sus homólogas y, en el poder que dio a Lardizaval en 1809, solicitó “que se planifique la erección de Diócesis y de tribunales superiores en todas las capitales de provincia”.⁶

⁵ *Ibid.*

⁶ Poder del Ayuntamiento de Zacatecas al diputado Lardizaval. AGN. Historia, vol. 417, fs. 352-360.

Hay que tomar en cuenta que estas peticiones se presentaron antes de la reunión de las cortes, no fueron demandas surgidas en los cafés de Cádiz o en los pasillos de la sede de las cortes. Fueron reclamos manifestados por las provincias meses antes de que sus diputados levantaran la voz; la petición no fue así iniciativa de los diputados sino de las propias provincias. Esto ocurrió cuando estaba aún en funciones la Junta Superior Gubernativa, y la mayoría se manifestó en el poder dado a don Manuel de Lardizabal y Uribe, diputado electo para representar a este reino en dicha junta. Esto es importante, pues en alguna forma revaloriza la participación de las provincias en las peticiones que sus representantes llevaron a cortes y redimensiona, también, la participación que tuvieron éstos como voceros de sus representados. Así se explica mejor la insistencia de Ramos Arizpe, diputado por la provincia de Coahuila, para que el proyecto de las diputaciones provinciales fuera aceptado. En este sentido, si se valoran las demandas de las provincias, el que se les haya concedido la instalación de las diputaciones provinciales no es más que un pequeño logro que no cubre sus ansias de autonomía.⁷

Lo anterior rompe en alguna forma con las versiones que la historiografía clásica o no tan clásica ha difundido sobre el origen de los reclamos autonomistas de las provincias novohispanas. Una primera versión, de la que no nos ocuparemos especialmente, sostiene que la adopción del sistema federal se debió al influjo y ejemplo del federalismo norteamericano. Esa versión la adoptaron los hombres públicos y los publicistas de la época, sin duda como un rechazo a reconocer la herencia colonial y por la ceguera histórica que se instaló en el siglo XIX. Una segunda versión, más apegada a los hechos, se la debemos a la aguda mirada de la doctora N. L. Benson, quien retomó este asunto y lo situó en un contexto más adecuado al resaltar el peso que las Cortes de Cádiz tuvieron en la adopción del

⁷ Como un ejemplo véase lo que pidió Ramos Arizpe para las Provincias Internas: “pido a V. M. en nombre de doscientos mil que habitan aquellas provincias, se sirva establecer en ellas un cuerpo gubernativo y otro que en grado de apelación ejerza el Poder Judicial; el primero con nombre de *Junta Superior Gubernativa de las Cuatro Provincias del Oriente en la América Septentrional*, compuesta de siete individuos vecinos de las mismas provincias y nombrados por la de Coahuila dos, por la del Nuevo Reino de León dos; por la de Nuevo Santander dos y uno por la de Texas atendida a la corta población de esta. Y un segundo bajo el nombre de *Tribunal Superior de Apelaciones* en dichas cuatro provincias compuesto de tres ministros y un fiscal todos letrados y nombrados por el soberano a consulta del Consejo de Estado...”, en E. Florescano, *Descripciones económicas regionales de la Nueva España, Provincias del Norte, 1790-1814*, Sep-INAH, México, 1976, p. 152-200, p. 186 (el énfasis es del original).

sistema federal en el México independiente.⁸ Sin embargo, esta autora, al apoyarse sobre todo en las discusiones de las cortes españolas, difundió la versión de que fue esencialmente por iniciativa de los diputados americanos que se adoptó, en la Constitución española, el establecimiento de las Diputaciones Provinciales. No señala que esta iniciativa se fundamentó en los reclamos que las propias provincias manifestaron en las Instrucciones a sus representantes. Pese a esto, el avance historiográfico fue importante pues colocó la discusión en el ámbito adecuado, el de la Constitución de Cádiz, remarcando los lazos que el sistema federal mexicano tenía con ella. Tuvieron que pasar muchos años para que los historiadores volvieran a interesarse en el asunto, esta vez motivados por el auge de los estudios sobre la Constitución gaditana. Sin embargo, al seguir la línea trazada por la doctora Benson, nuevamente se señaló como fuente del federalismo mexicano a los diputados americanos, así como el establecimiento de las diputaciones provinciales, sin dar la importancia debida a la fuente de estos reclamos. Por lo mismo, esta explicación puede ya calificarse, si no errada, por lo menos insuficiente.⁹

Si aceptamos que el reclamo autonomista surgió de las provincias y remarcamos el hecho de que se haya presentado tan tempranamente, surge de nuevo la pregunta: ¿cuál es la fuente de este reclamo? ¿De dónde surge? ¿Qué lo sustenta? Para tratar de responder, primero debemos preguntarnos hacia dónde mirar: ¿hacia los acontecimientos que se presentaron en la ausencia del rey y hacia la reacción que este hecho provocó en los diferentes reinos que conformaban la monarquía española? O ¿hacia la *historia*? y con esto me refiero a la conformación política de los reinos americanos, el de la Nueva España concretamente, pues ésta, por no haber podido formar una junta, tuvo que recurrir al reclamo presentado en las Instrucciones, las cuales recogían todas las expectativas de las provincias, sus deseos autonomistas, fundamentados en una larga trayectoria histórica.

⁸ Nattie Lee Benson, *La diputación provincial y el federalismo mexicano*, México, 1965, El Colegio de México, 237 p.

⁹ No entraré en el detalle de esta corriente historiográfica, ampliamente difundida por historiadores de todas las latitudes. Cito tan sólo a los más recientes, como es el caso de Manuel Chust, “Legislar y revolucionar. La trascendencia de los diputados novohispanos en las Cortes hispánicas, 1810-1814”, en Virginia Guedea, *La independencia de México y el proceso autonomista novohispano, 1808-1824*, México, 2001, UNAM-Instituto Mora, p. 23-82, y de todo el grupo de investigadores coordinado por Josefina Zoraida Vázquez, *El establecimiento del federalismo en México, (1821-1827)*, México, 2003, El Colegio de México.

En cuanto a los acontecimientos, podríamos calificarlos de *coyuntura*: ¿sirven para explicar los reclamos? Sin duda, pero no basta. Ciertamente la vacancia real puso de manifiesto el reclamo autonomista de la Nueva España cuando ésta quiso formar una junta como la de las provincias peninsulares, lo que hubiera significado, según la cultura política que afloró en estas circunstancias, asumir la parte de soberanía que le correspondía durante la ausencia del monarca.¹⁰ En la Nueva España esto no fue posible, debido al golpe de Estado que dio un grupo de peninsulares en septiembre de 1808, nulificando el ofrecimiento de las principales ciudades del reino para formar una junta, como efectivamente sucedió en otros reinos americanos.¹¹

Aunque las ciudades coloniales no lograron su propósito, se apropiaron de la representación novohispana al recuperar una versión de soberanía compartida, sin duda reforzada por la convocatoria de Cádiz, lo que les permitió excluir de un golpe a los cuerpos y estamentos del antiguo régimen, quienes clamaron inútilmente su derecho a participar en la representación nacional.¹² Con esta actitud las ciudades hicieron evidentes los referentes políticos que las guiaron en la crisis. ¿Cuáles eran éstos?

A lo largo de la crisis constitucional desencadenada en la Nueva España, la cual no culminó sino hasta la adopción del sistema federal, fue evidente que el depósito de la soberanía se lo disputaron los pueblos y las provincias. Aquéllos fueron los actores fundamentales desde el día en que se estableció el sistema de intendencias en 1786, el cual acreditó el predominio de las capitales sobre los pueblos sujetos (fueran éstos ciudades, villas o repúblicas de indios). En la jerarquía urbana se dio primacía a las cabeceras de provincia, lo que dejó por el momento fuera de competencia a las otras ciudades, que, con méritos suficientes, hubieran podido ocupar este rango, como sucedió con Querétaro, Tlaxcala, Tabasco y Co-

¹⁰ José Ma. Portillo, "Cuerpo de Nación, pueblo soberano. La representación política en la crisis de la monarquía hispánica". Agradezco al autor la comunicación de este texto que será próximamente publicado en la revista *Ayer*.

¹¹ Hernández y Dávalos, *Historia de la guerra de Independencia de México*, INEHRM, México, 1985, vol. I, p. 490-491.

¹² En la crisis de 1808 y en otros momentos el clero y la nobleza novohispanos reclamaron su derecho a estar también representados.

lima; eso abrió el apetito a las ciudades y villas que no alcanzaban con sus méritos esta distinción.¹³ La competencia por alcanzar la categoría de ciudad se recrudeció cuando de esto dependió, en gran medida, la posibilidad de enviar un representante a las Cortes. El reclamo de algunas ciudades y villas ofendidas porque no se les permitió nombrar un diputado muestra la vigencia de la jerarquía pero también el rechazo a seguirla respetando.¹⁴ Entre las villas quejosas se encontraba Orizaba, la que reclamó airadamente en 1809: “Estos pueblos no se hayarán acredores al honor de nombrarse un representante, dolor terrible. Pero crese más de punto, quando se reflexiona que tal prohibición los obliga a consentir el ser representados por el bocal que nombra el ayuntamiento de Veracruz.”¹⁵

Los fiscales que revisaron este expediente, si bien consideraron justa la petición de Orizaba, villa que se había distinguido en los últimos años por su aportación al fisco real como la mayor productora de tabaco de este reino, no pudieron satisfacerla porque esto hubiera significado alentar los reclamos de otros pueblos. Así lo hizo la villa de Córdoba cuando se enteró del reclamo de Orizaba, la cual utilizó el mismo argumento que el Consejo de Regencia expuso al lanzar la convocatoria a cortes: “no quiso llamar a la Nación por estamentos o clases privilegiadas, sino por medio de los representantes de los pueblos que son los que pueden explicar la voluntad general para dejarlos ligados con las sabias reformas en que se ha pensado desde el principio de esta época memorable de la España.”¹⁶

Esta villa interpretó con mucha liberalidad el enunciado de la convocatoria. De haberse formado así la representación novohispana, cada una de las ciudades y villas hubiera designado a un representante. Esto no sucedió así, la representación fue por provincia; sin embargo, se permitió a las ciudades de Tlaxcala, Querétaro y Tabasco enviar un representante sin ser cabeceras de provincia; fueron las únicas que lograron este reconocimiento, sin duda porque sus méritos eran

¹³ Una de las demandas más comunes en este período para subir en la jerarquía urbana fue la de un obispado, como sucedió con las ciudades de Querétaro, Celaya y Guanajuato, lo que mereció un comentario burlón de Manuel Abad y Queipo a la sazón encargado del Juzgado de Capellanías del obispado de Valladolid. Ver *Opinión del Obispo de Michoacán sobre el establecimiento de nuevos obispados*, 2 de febrero de 1805, AGI, Indiferente General 1525.

¹⁴ B. Rojas “Republica de españoles y privilegios”, *Secuencia*, núm. 53, mayo-agosto de 2002, p. 7-47.

¹⁵ Archivo de Diputados, Madrid. Doc. Elecciones, leg. N° 3 n° 51. El subrayado es mío.

¹⁶ Archivo de Diputados, Madrid. Doc. Elecciones, leg. N° 3 n° 51.

irrefutables. La primera como fiel aliada de la corona durante los primeros años de la conquista; la segunda por ser la tercera ciudad del reino.¹⁷ Ignoro qué le valió a Tabasco tal distinción; en cambio, las dos primeras habían peleado desde 1786 porque no se les había distinguido como cabeceras de provincia; en aquella ocasión, pese a sus airados y sólidos reclamos, su solicitud había sido denegada. Este antecedente quizás les valió por fin ser tomadas en cuenta y conseguir la representación en cortes.

¿Cómo se llegó a esta carrera de competencias? ¿Tiene algo que ver la trayectoria histórica a que hicimos referencia? ¿Vale la pena incursionar en este asunto para explicar los reclamos de las provincias? La vigencia de ciertos valores adquiridos en tiempos lejanos, que permanecen y siguen rigiendo los imaginarios políticos, pide una explicación histórica, sobre todo cuando su persistencia es incontestable. La práctica de catalogar y clasificar las ciudades y villas es de origen medieval y renacentista y seguía en uso a finales del XVIII y aun a principios del XIX, como se puede ver tanto en los reclamos de estas villas como en la propuesta de fray Melchor de Talamantes, quien en su *Idea de Congreso*, redactada en julio de 1808, propuso ordenar las ciudades novohispanas en cuatro clases: en primer lugar, la capital; en segundo, las “cabeceras”; en tercero, las ciudades subalternas, y, en cuarto, las villas.¹⁸

Pero, ¿hasta cuándo tenemos que remontarnos para entender esta situación? A riesgo del salirme del tema de este congreso,¹⁹ pienso que debemos buscar la explicación en los primeros años del dominio español, en la fundación de las primeras ciudades y en la adopción del sistema urbano existente en la península ibérica, principalmente en el reino de Castilla, trasladado casi tal cual a la Nueva España.

Desde las primeras fundaciones se impuso en este reino la jerarquía usada en España para designar el lugar que correspondía a cada ciudad en cortes. Las ciu-

¹⁷ Querétaro reclamó su derecho a estar representada en Cortes, el cual le fue conferido en 1812, lo que le permitió enviar un diputado y redactar sus instrucciones. Ver Nettie Lee Benson. *op.cit.*, p. 65.

¹⁸ “Idea de Congreso Nacional de Nueva España – Individuos que deben componerlo y asunto de sus sesiones”, en Genaro García, *Documentos Históricos Mexicanos*, T. VII, INEHRM, México, 1985, p. 360. Talamantes, si bien cataloga a las ciudades y villas, no les da la exclusividad en la representación nacional, sino que establece una tabla con 15 componentes.

¹⁹ Este trabajo fue presentado en un congreso organizado por la Università degli Studi di Messina, titulado “1812 fra Cadice e Palermo- entre Cádiz y Palermo”, celebrado en Messina del 5 de al 10 de diciembre de 2005.

dades novohispanas se empezaron a medir unas con otras, desde las primeras fundaciones, aun cuando a ellas nunca se les dio representación en cortes,²⁰ ni se les permitió reunirse en tierras americanas, como algunas ciudades pretendieron hacerlo. Sin embargo, esta clasificación les sirvió para obtener mayores privilegios. Así, durante un tiempo, la ciudad de Puebla fue considerada la segunda ciudad del reino, después de México, lugar por el cual compitió a finales del siglo XVI con la de Zacatecas y a mediados del siglo XVII con la de Querétaro.

Pero, además de las jerarquías, hay que resaltar el lugar que ocuparon las ciudades en la política *territorial* de la corona desde el siglo XVI. Las ciudades fueron los pilares de la colonización, punta de lanza para integrar los territorios, que entraban a formar parte del mundo conquistado. Fueron la matriz de la colonización, así concebida concientemente, como se puede ver en la reunión que, con el fin de organizar el gobierno de la Nueva España, llevó a cabo la audiencia gobernadora en 1532, con la asistencia de Hernán Cortés, de los obispos de México y de Puebla-Tlaxcala y de los principales conquistadores.²¹ Como resultado se dividió este virreinato en cuatro provincias y se propuso fundar varias ciudades que sirvieran como matrices, en contraste con las primeras fundaciones, efectuadas primordialmente en las riberas del mar de Cortés y que no habían progresado como se esperaba por lo impropio de su emplazamiento.²² Con este fin se fundó la ciudad de Antequera, se reconoció la categoría de ciudad a Tzinzunzan, se alentó la consolidación de Puebla. Esta política rigió a lo largo del siglo XVI: en 1554 fray Juan de Armellones, en una carta dirigida al rey desde Guadalajara en la Nueva Galicia, recomendó la fundación de:

6 a 8 ciudades de a 100 vecinos cada una i estos han de ser labradores enviados por V. M. con ayuda de sus reales tributos potestados alla en Castilla como no son enviados

²⁰ En 1628, a propósito del proyecto que el conde-duque de Olivares llamó Unión de Armas, las ciudades novohispanas pidieron autorización para “convocar a una asamblea en que estuvieran representadas todas las poblaciones del virreinato, para que en ella se considerara y discutiera la proposición”, en Jonathan Israel, *Razas y clases sociales y vida política en el México Colonial 1610-1670*, México, FCE, 1975. AGI, México 30, marques de Cerralvo al Consejo, 25 de mayo de 1629.

²¹ Archivo de la Real Academia de Historia, Madrid, papeles de Juan Anselmo Muñoz.

²² Alain Musset, *Villes nomades du nouveau monde*, EHESS, París, 2002.

sino a cultivar la tierra i que les darán tierras propias i realengas i otros favores oportunos i decentes i el que se valiere a mayores que lo afronteran i volveran a España a su costa i así serán muchos provechos: lo primero que la tierra asi clavada firmada y fijada con estos clavos de ciudades estará segura de los indios, lo segundo que estará bastecido, porque más basteceran cien labradores que 10.000 indios; lo tercero que los vagabundos i hambrientos que andan por aquí sin número se entremeteran con estos y no ternan (sic) verguenza de trabajar; lo quarto que la comarca de los indios que estuviere cercana de alguna cibdad de estos castellano labradores aprenderan a trabajar i serán los indios como labradores de Castilla, i agora no hai quien los haga trabajar ; lo quinto que asi se barrería la N. E. de tanto vagabundo, hechos con deshambrientos tahúres, los quales es imposible que tarde o temprano no empiendan algún mal; con estas ciudades así puestas y potestades de ser labradores i no escuderos se dava vado a todo peligro i sanava toda enfermedad de esta pobre tierra i se ponía fin a los vicios i no costaría a v. M. poner con ciudad 100 labradores y el fletillos y ponello acá 15.000 ducados...²³

De lo anterior resultan dos características fundamentales en la organización territorial de la Nueva España: la jerarquización urbana que se estableció desde las primeras fundaciones y el papel asignado a las ciudades como matrices del control territorial. Eso suponía otorgarles un estatuto provincial. Cuando se definieron los primeros trazados en el siglo XVI, se establecieron las jerarquías y los puntos nodales que servirían como ejes impulsores del despliegue territorial del virreinato. La fundación de las primeras ciudades respondió a estos criterios, aunque no siempre se atinó a la primera el lugar definitivo. En algunos casos fue necesario cambiar de emplazamiento. Sin embargo, la mayor parte de las fundaciones efectuadas marcó el futuro del territorio novohispano. Como bien lo señala Alain Musset, las que en un principio podrían llamarse “ciudades de papel” (pues muchas de ellas se fundaron por mandato real) no tardaron en convertirse en realidades.²⁴ Sobre ellas recayeron múltiples tareas: “controlar un espacio desmesura-

²³ Real Academia de la Historia (Madrid) J. B .Muñoz T.69 n° 1446 (c/9/4849).

²⁴ Alain Musset, *Villes nomades du nouveau monde*, AHESS, París, 2002. Este autor señala cómo estas ciudades nacieron del encuentro entre los pensadores de la antigüedad griega y latina, los filósofos y urbanistas de la Edad Media y los arquitectos del Renacimiento italiano.

do multiplicando sus puntos de anclaje de la población española; satisfacer a los conquistadores... crear centros urbanos ordenados y coherentes, que fueran expresión y modelo del nuevo urbanismo.”²⁵

Desde las primeras fundaciones se instituyó una jerarquía urbana que respondía a la concepción organicista del cuerpo político. Así como las corporaciones obedecían a una jerarquía establecida, las ciudades se situaron en la suya en función de los méritos y servicios que iban acumulando.²⁶ Los encargados de determinar la jerarquía de las nuevas poblaciones fueron en principio los gobernadores, quienes después de observar la comodidad y aprovechamiento de la nueva fundación debían declarar “si a de ser ciudad villa o lugar y conforme a lo que declarare se forme el consejo republica y officales y miembros della según se declara en el libro de la republica... despanolles.”²⁷

La ciudad de San Luis Potosí, que nació como Real de Minas a finales del siglo XVI, no obtuvo la categoría de ciudad sino hasta 1656. Guanajuato vivió un proceso similar y no fue ciudad hasta 1741, cuando, gracias a su notoriedad como uno de los principales productores de plata, se le concedió este rango.²⁸

El estatus de las ciudades no era inamovible y variaba según una serie de factores que las llevaban a ascender o descender en el rango. La única que se mantuvo en el primer lugar, y esto por obvias razones, fue la ciudad de México. Con el tiempo el sistema de ciudades en la Nueva España se fue consolidando, sobre todo en el centro del virreinato, que concentraba el grueso de la población. En cambio, en el norte se siguieron fundando “ciudades de papel” que no prosperaban como se esperaba; pese a sus debilidades, estas ciudades se mantuvieron, algunas con grandes costos, para defender los límites del virreinato y contener las incursiones de los indios bárbaros. La mayoría de éstas fueron bastiones; el más

²⁵ *Idem.*

²⁶ Musset señala cómo las normas de Alberti responden a las necesidades de la jerarquía social, en tanto que para Martín la ciudad se comparaba al cuerpo humano, “en el cual había que organizar el funcionamiento evitando mezclar las funciones”, *op. cit.*, p. 42.

²⁷ Ordenanzas de descubrimiento, nueva población y pacificación, punto 43, en Rafael Diego-Fernández Sotelo, “Mito y Realidad en las leyes de población de Indias”, apéndice documental. *Recopilación de las leyes de los reynos de Las Indias, Estudios Histórico Jurídicos*, Miguel Ángel Porrúa, México, 1987, p. 211-255 y p. 277.

²⁸ Para este tema ver: B. Rojas, “Repúblicas de españoles: Antiguo régimen y privilegios”, *Secuencia*, núm. 53, mayo-agosto de 2002, p. 7-47.

lejano fue el de la ciudad de Nuevo México, a más de 900 leguas de la ciudad capital, aproximadamente a dos meses de viaje.²⁹

Las competencias perduraron más allá del primer periodo del siglo XVI, cuando los encomenderos y las ciudades se disputaban la primacía política del reino. Existen múltiples señales de esa permanencia, como la jura de Fernando VI en la Nueva Galicia. En 1747 la ciudad de Guadalajara convocó a festejar el evento a todos los pueblos, villas y ciudades de este reino, pero no todos respondieron con el mismo entusiasmo. Hay que decir que para la ocasión se había preparado un ostentoso desfile, en el que cada uno de los pueblos de este reino representaría uno de los signos del zodiaco, con los consabidos gastos que esto significaba. Sin embargo, no fue la razón económica la que se esgrimió para no participar sino las enemistades y competencias entre los pueblos de este reino.

“Compostela... no deseaba mezclarse con Tepic y ésta última quería por otro lado estar sola... por gloriosa con su propia estatua.” Juchipila y Nochistlán tenían también su pique, y lo mismo sucedía entre Teocaltiche y Lagos.³⁰ Aguascalientes se rehusó a financiar la estructura que le tocó. Y Zacatecas se negó a participar, quizás para no colaborar en la pretensión que tenía Guadalajara de consolidar su rango de capital de reino y de integrar en torno a ella a la extensa constelación de pueblos neogallegos.

Si las competencias perduraron más vivas que en la propia España, esto se debió a las jugosas sumas que estos piques dejaban a la corona, pero también a que eran pocas las formas para hacer patente el peso político de las ciudades.³¹ En la historia europea esto es un hecho conocido; sin embargo, para la historia de los dominios americanos de España, es algo que no se ha destacado sino eventualmente.³²

²⁹ Ver “Instrucciones de Nuevo México y Texas y Nueva Filipinas”, en B. Rojas, *Documentos para el estudio de la transición, Juras poderes e instrucciones*, Instituto Mora, México, 2005, p. 137-144 y p. 412- 448.

³⁰ Thomas Calvo, “La jura de Fernando VI en Guadalajara (1747): de la realidad a la festividad”, en *Takwa* /8/ Otoño 2005, p. 67-92 y p. 84.

³¹ Al respecto hay mucho que estudiar, puesto que hasta la fecha no se ha dado importancia a las competencias entre ciudades como mecanismos de poder, utilizados para hacerse valer ante el monarca y subir su estatus por este medio. En la Nueva España hubo varios momentos determinantes en este juego de competencias que valdría la pena estudiar. La formación de la Armada de Barlovento es uno de ellos.

³² Ver Juan Carlos Chiaramonte, *Ciudades, Provincias, Estados: orígenes de la nación Argentina 1800-1846*, Espasa Calpe Argentina, 1997.

Plan de Intendencias y creación del sistema provincial

El Plan de Intendencias reorganizó todo el territorio novohispano y estableció un nuevo orden que modificó las antiguas jerarquías. ¿Cómo quedaron las ciudades? Algunas ganaron importancia, pues con la formación de las provincias se les anexó un territorio del cual se convirtieron en cabecera indisputable; otras salieron perdiendo pues, habiendo sido cabeceras de hecho, perdieron esta prerrogativa y tuvieron que reconocer su nueva sujeción. Algunas se inconformaron y, valiéndose de sus privilegios, lograron que la Corona las recompensara en alguna forma por no haber sido designadas cabeceras de Provincia. Tlaxcala logró que se le sustrajera de la provincia de Puebla, quedando como provincia autónoma, aunque sin rango de intendencia. Querétaro recibió un estatuto especial al conservar a su cabeza a un corregidor. En 1809 a ambas se les otorgó el derecho de dar Instrucciones y de nombrar un diputado para las Cortes.³³

Con la creación de las provincias fue necesario también designar nuevas cabeceras, estratégicamente localizadas con el fin de anclar el territorio. Con este objetivo se fundó la ciudad de Arizpe en el noroeste del virreinato, a 500 leguas de la ciudad de Guadalajara.

Cuestionamiento a las antiguas jerarquías

Con el Plan de Intendencias la Corona y sus ministros quisieron establecer un nuevo orden provincial, razonado en términos geográficos y geométricos; uno donde la *capitalidad* de una ciudad se definiría ya no por sus méritos o por su jerarquía sino por su localización, en relación con su territorio. El otro criterio para efectuar la redistribución del territorio era la concordancia con “el espíritu de aquellas leyes y costumbres”, para que cada provincia tuviera comunes intereses.³⁴

Sin embargo, ni estos ni otros criterios preestablecidos fueron respetados y la designación de cabeceras, inclusive la delimitación territorial, se efectuó conforme

³³ Representación del Ayuntamiento de Querétaro del 9 de mayo de 1809, en J.E. Hernández y Dávalos, *Historia de la Guerra de Independencia de México*, 1985. T.I, p. 686-869.

³⁴ University of Texas, N. Lee Benson Library, WBS/ 933.

a las jerarquías existentes.³⁵ Hubiera sido imposible rebajar a la ciudad de México, asignándole un territorio que no correspondiera a su importancia, o no premiar a Guanajuato como cabecera de provincia por ser, justo en esos años, la principal productora de plata del virreinato; de igual forma hubiera sido inaceptable no reconocer la importancia de Veracruz como primer puerto del reino.³⁶ Por lo mismo, las provincias se conformaron, contra lo planeado, respetando mayoritariamente los rangos y jerarquías adquiridos a través del tiempo. La historia pesó más que los planes ilustrados de la Corona.

Para 1809, año en que se efectuó “La Consulta a la Nación”, las provincias creadas en 1786 se habían consolidado, aunque a algunas les había sido más difícil que a otras. La provincia de Zacatecas, que estuvo a punto de desaparecer cuando el virrey Branciforte no la consideró viable, subsistió gracias al apoyo del virrey Revillagigedo. En cambio la de Oaxaca no recibió ningún cuestionamiento, en parte porque el territorio que se le asignó en 1786 correspondía casi exactamente al del obispado del mismo nombre, lo que le dio un aval histórico determinante. La solicitud de instituciones que favorecieran su autonomía iba en este sentido; sin embargo, no todo lo que colaboró para su consolidación fue premeditado: algunos aspectos se dieron naturalmente y, después, la costumbre, el hábito, dieron unidad y coherencia a territorios que en un principio nada los unía. A partir de fines del siglo XVIII se empezó a difundir la idea de que los habitantes de cada provincia, como respuesta al medio geográfico y a su actividad económica, tenían un carácter particular. En 1813 el editor de la *Gazeta de México*, catalogó con este

³⁵ Ver B. Rojas, “Construcción del espacio provincial. Nueva España, 1786-1824”, en prensa, Coloquio *Historia, Nación, Región*, de El Colegio de Michoacán, octubre de 2003.

³⁶ En la explicación que se dio para justificar la designación de Veracruz como capital de intendencia se aludió: “...a la suma importancia de aquel puerto, única entrada y llave del reino por el mar del Norte: a los cuantiosos fondos que entran anualmente en sus Cajas Reales... y finalmente a que la intendencia de la Puebla de los Ángeles comprensiva según el estado en que se remitió, de diez y ocho jurisdicciones, sería demasiado extensa si se aumentasen los nueve que van señalados a la de Veracruz, además de que fuera imposible a un solo hombre atender al mismo tiempo los importantes asuntos de ambas ciudades, que se regulan igualmente recomendables y aun pide la de Veracruz mayor vigilancia y cuidado...” en *Informe que hacen el virrey y el visitador de Nueva España en cumplimiento de la Real Orden de S. M. fecha 10 de agosto de 1769 sobre el término que convendrá prefinir a cada intendencia y otros puntos conducentes al establecimiento de estos empleos*, AGI, Indiferente General, 1714. s.f.

criterio las provincias novohispanas, las comparó con las de la península, y a todas menos a la de Veracruz les encontró parangón.³⁷

Si todo lo anterior explica el proceso de consolidación de las provincias, vale la pena preguntarse a estas alturas ¿por qué a partir de la crisis de 1808 varias ciudades y villas reclamaron el derecho de ser representadas en cortes? ¿Por qué no aceptaron quedar sujetas a la cabeza de la provincia de la cual formaban parte? ¿Tendrá algo que ver con las antiguas jerarquías y competencias? Las solicitudes de Orizaba, Córdoba, Tabasco y Querétaro parecen manifestarlo así. Esto se hará evidente años más tarde, cuando en 1823 se adopte en México el sistema federal y cada una de las ciudades importantes reclame conformar un estado, por lo cual en la Constitución federal de 1824 se reconocerá este estatuto a 19 ciudades-provincia y se dejará en espera a otras que también aspirarán a esta categoría: Tlaxcala, Colima, Campeche, Aguascalientes. ❧

³⁷ A principios del siglo XIX, pienso como hipótesis, la palabra *pais* tiene por lo menos dos connotaciones, la que le conocemos actualmente y la que más se usó en aquella época, que se refiere a un pequeño espacio que comparte las mismas características geográficas, y por lo mismo sus habitantes desarrollan una personalidad particular en la medida en que el medio ambiente los determina.