

# Obra Jurídica Enciclopédica

En Homenaje a la Escuela Libre de Derecho en su Primer Centenario

COORDINADORES DE LA OBRA

JUAN PABLO PAMPILLO BALIÑO

MANUEL ALEXANDRO MUNIVE PÁEZ

## HISTORIA DEL DERECHO

COORDINADORES DEL VOLUMEN  
SALVADOR CÁRDENAS GUTIÉRREZ  
JUAN PABLO PAMPILLO BALIÑO



EDITORIAL  
PORRÚA



CENTRO DE INVESTIGACIÓN  
E INFORMÁTICA JURÍDICA

# OBRA JURÍDICA ENCICLOPÉDICA

JUAN PABLO PAMPILLO BALIÑO  
MANUEL ALEXANDRO MUNIVE PÁEZ

Coordinadores de la obra

## HISTORIA DEL DERECHO

SALVADOR CÁRDENAS GUTIÉRREZ  
JUAN PABLO PAMPILLO BALIÑO

Coordinadores del volumen

Presentación por el Rector

FAUZI HAMDAN AMAD



EDITORIAL PORRÚA  
AV. REPÚBLICA ARGENTINA 15



CENTRO DE INVESTIGACIÓN  
E INFORMÁTICA JURÍDICA

MÉXICO, 2012

Primera edición: 2012

Copyright © 2012

Esta obra y sus características son propiedad de  
EDITORIAL PORRÚA, SA de CV 07  
Av. República Argentina 15 altos, col. Centro, 06020, México, DF  
[www.porrúa.com](http://www.porrúa.com)

Queda hecho el depósito que marca la ley

Derechos reservados

ISBN 978-607-09-1110-1

IMPRESO EN MÉXICO  
*PRINTED IN MEXICO*

# Contenido

PRESENTACIÓN POR EL RECTOR .....	IX
COORDINACIÓN DE LA OBRA .....	XV
PRESENTACIÓN DEL VOLUMEN .....	XIX
La ley natural: Una explicación interrumpida en la historia.....	1
<b>Francisco Carpintero Benítez</b>	
Silvio Zavala y la historia del Derecho.....	61
<b>María del Refugio González Domínguez</b>	
Inserção do abolicionismo penal de percurso na Tradição Jurídica Ocidental à luz do teorema global do direito de J.P. Pampillo .....	81
<b>Rafael Cavalcanti Lemos</b>	
Reflexiones en torno al funcionamiento del aparato de Gobierno de la Monarquía Hispana a partir del estudio de caso de la audiencia de la Nueva Galicia .....	99
<b>Rafael Diego-Fernández Sotelo</b>	
El Licdo. Polo Ondegardo (Ca. 1520-1575). Biografía de un jurista castellano en los Andes Coloniales.....	133
<b>Teodoro Hampe Martínez</b>	
El pensamiento de Juan Ginés de Sepúlveda y su lucha contra las Tesis Lascasianas .....	171
<b>Hernán Alejandro Olano García</b>	
Reflexiones sobre medios de control de constitucionalidad en la Revolución Francesa: las teorías de Emmanuel Joseph Sieyès y Benjamin Constant. . . .	203
<b>Raúl Pérez Johnston</b>	

El <i>Congreso Nacional</i> de Talamantes: Primer proyecto constitucional para el México Independiente.....	249
<b>Juan Pablo Pampillo Baliño</b>	
Independencia y libertad: del Ideario Político al Derecho Constitucional, y regreso. México, 1810-1824 .....	267
<b>Emilio Martínez Albesa</b>	
Lenguaje y argumentación jurídica en el México del siglo XIX.....	297
<b>Salvador Cárdenas Gutiérrez</b>	
A história do direito ao voto no Brasil: do Brasil colônia aos dias atuais ...	321
<b>Valcilda Bezerra De Amorim</b>	

# Reflexiones en torno al funcionamiento del aparato de Gobierno de la Monarquía Hispánica a partir del estudio de caso de la audiencia de la Nueva Galicia

**RAFAEL DIEGO-FERNÁNDEZ SOTELO**

Hacer la historia de la división político-administrativa es historiar las relaciones entre el poder y el espacio. Y es, también, asumir como punto de partida que tanto el poder como el espacio son realidades que tienen historia.<sup>1</sup>

## INTRODUCCIÓN

Algo que de inmediato salta a la vista cuando se busca extraer alguna conclusión sobre estos primeros 100 años de vida de la Escuela Libre de Derecho es que una de las medidas más sabias desde el punto de vista institucional que se han mantenido desde el principio, y a la cual sin duda alguna se debe buena parte del amplio prestigio del cual goza, es la de haber celebrado sus diversos aniversarios con publicaciones, tanto de egresados de la Escuela como de prestigiados juristas de otras instituciones y latitudes, por lo cual da tanto gusto constatar el hecho de que en el primer centenario de vida de la ELD se haya querido honrar esta tradición con tan amplio e importante conjunto de publicaciones.

A lo anterior habría que añadir que en esta centenaria serie editorial una de las ramas jurídicas que sin duda más ha destacado es la de la historia del derecho, debido en buena parte al trabajo con que contribuyó Edmundo O'Gorman a los festejos del primer cuarto de siglo de la Escuela,<sup>2</sup> obra que al poco tiempo fue acompañada por otra del prestigiado catedrático de la materia, Toribio Esquivel Obregón.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Hespanha, António Manuel, *Vísperas del Leviatán. Instituciones y poder político (Portugal, siglo XVIII)*, Versión castellana de Fernando Jesús Bouza Alvarez, Taurus Humanidades, Madrid, 1989, 482 pp. p. 76.

<sup>2</sup> O'Gorman, Edmundo, *Historia de las divisiones territoriales de México*, Editorial Porrúa, México, 5a. ed. 1979-1a. ed. 1937.

<sup>3</sup> Esquivel Obregón, Toribio, *Apuntes para la historia del derecho en México, Trabajos jurídicos en homenaje a la Escuela Libre de Derecho en su XXV aniversario*, Polis, México, 1936-1947, 4 vols. (Porrúa reeditó la obra en 1984).

Medio siglo después, con motivo del 75 aniversario, el entonces titular de la cátedra de historia del derecho, Francisco de Icaza Dufour, encabezó un proyecto editorial de gran aliento, que fue la primera edición americana de la Recopilación de Leyes de Indias de 1680, con un volumen extra con trabajos de algunos de los más destacados especialistas en la materia de todo el mundo en aquel momento.<sup>4</sup>

Por esos mismos años la ELD publicó los apuntes de clase de toda la vida académica de una de las más grandes autoridades españolas en el tema del derecho indiano, Antonio Muro Orejón.<sup>5</sup>

Luego, con motivo del V centenario del descubrimiento de América, en el año de 1992 la ELD participó en un importante proyecto editorial internacional para la publicación de la recopilación de leyes de Indias de Antonio de León Pinelo.<sup>6</sup>

Recientemente, y dentro de este mismo marco de la conmemoración centenaria de la ELD, Francisco de Icaza publicó los apuntes de toda una vida dedicada a la impartición de la materia de historia del derecho.<sup>7</sup>

Este selecto e importante conjunto de obras ha contribuido significativamente a consolidar e incrementar el merecido prestigio de la ELD, no sólo como formadora de abogados, sino como centro académico y editorial de gran reconocimiento en todo el ámbito iberoamericano, lo que se constata con el hecho de que incluso los más añejos de los trabajos y autores mencionados siguen siendo un referente para todas las investigaciones que se realizan sobre el tema de la América hispana, por lo cual no dejan de reeditarse y de consultarse en las principales bibliotecas iberoamericanas que se enorgullecen de poseerlas.

Dentro de toda esta serie de estudios en torno a la historia del derecho que ha publicado la ELD a lo largo de un siglo, uno de los aspectos a los que más atención se ha puesto es el del orden jurídico y sistema político de la etapa virreinal, de suerte que el trabajo que ahora se presenta busca sumarse a esta línea de investigación, así como constituir un homenaje a todos estos grandes historiadores del derecho ya mencio-

---

<sup>4</sup> *Recopilación de leyes de los reynos de las Indias*, Coordinación Francisco de Icaza Dufour, Edición de la Escuela Libre de Derecho y de Miguel Ángel Porrúa, México, 1987, 5 vols.

<sup>5</sup> *Lecciones de Historia del Derecho Hispano-Indiano de Don Antonio Muro Orejón*, presentación José Luis Soberanes, prólogo Rafael Diego-Fernández Sotelo, Miguel Ángel Porrúa en cooperación con la Escuela Libre de Derecho, México, 1989.

<sup>6</sup> León Pinelo, Antonio, *Recopilación de las Indias*, Edición y estudio preliminar de Ismael Sánchez Bella, Escuela Libre de Derecho, Gobierno del Estado de Chiapas, Gobierno del Estado de Morelos, IJ UNAM, Universidad Cristóbal Colón, Universidad de Navarra, Universidad Panamericana, Miguel Ángel Porrúa, 1992, 3 vols.

<sup>7</sup> Icaza Dufour, Francisco, *Plus Ultra: La Monarquía Católica en Indias, 1492-1898. Estudios en Homenaje a la Escuela Libre de Derecho en su primer centenario*, Prólogo Rafael Diego Fernández, Escuela Libre de Derecho, Editorial Porrúa, México, 2008.

nados y llamar la atención sobre este sólido pilar jurídico levantado con tanto esfuerzo, constancia y sabiduría.

El trabajo que ahora se presenta ofrece —a partir del estudio de caso de la Audiencia de la Nueva Galicia—, una reflexión en torno a dos temas que aún hoy en día son objeto de confusión y de controversia: por un lado el del sistema político y por el otro el del orden jurídico con los cuales la monarquía católica rigió y organizó sus posesiones ultramarinas la friolera de tres centurias.

Mucho se ha hablado del tema de la *Constitución Histórica* así como del de las *Leyes Fundamentales* del antiguo régimen, y al respecto consideramos que lo que podría y debería de considerarse como la Constitución Histórica del Nuevo Mundo fue el conjunto de Leyes Fundamentales a partir de las cuales se rigió el poder político y la sociedad civil en las llamadas Indias Occidentales, y que fueron las siguientes sin lugar a dudas:

- Siglo XVI: Leyes Nuevas<sup>8</sup>
- Siglo XVII: Recopilación de Leyes de Indias de 1680<sup>9</sup>
- Siglo XVIII: Ordenanza de Intendentes del Reino de la Nueva España<sup>10</sup>
- Siglo XIX: Constitución de Cádiz de 1812<sup>11</sup>

Por lo que respecta a la organización del aparato de gobierno ultramarino, es importante destacar que en México a la fecha se sigue pensando en términos del funcionamiento de *sistema de gobierno virreinal* por medio del cual se gobernaba un extenso territorio denominado la *Nueva España*, lo que en realidad no hace sino simplificar y reducir una

<sup>8</sup> Muro Orejón, Antonio, *Las Leyes Nuevas, 1542-1543. Reproducción de los ejemplares existentes en la sección de Patronato del Archivo General de Indias*, Transcripción y notas por Antonio Muro Orejón, Sevilla, Publicaciones de la Escuela de Estudios Hispano-Americanos de Sevilla, No. General XIV, Serie 1a.: Anuario No. 8, edición especial del artículo publicado en el tomo II del "Anuario de Estudios Americanos", 1945. Y Millares Carlo, Agustín, *Leyes Nuevas de Indias. Reproducción facsimilar de la edición de Alcalá de Henares, 1549*, Estudio preliminar por Agustín Millares Carlo, B. Pagliai, México, 1952.

<sup>9</sup> *Recopilación de leyes de los reynos de las Indias*, Coordinación Francisco de Icaza Dufour, op. cit.

<sup>10</sup> *Real Ordenanza para el establecimiento é instrucción de intendentes de ejército y provincia en el reino de la Nueva España. Edición anotada de la Audiencia de la Nueva Galicia*, Edición y estudios Marina Mantilla Trolle, Rafael Diego-Fernández Sotelo, Agustín Moreno Torres, Universidad de Guadalajara, El Colegio de Michoacán, El Colegio de Sonora, México, 2008.

<sup>11</sup> Serrano Migallón, Fernando, *La vida constitucional de México, constituciones impuestas. Volumen I: Tomo I, Constitución de Bayona de 1808. Tomo II, Constitución de Cádiz de 1812*, Presentación: Michelangelo Bovero "Las constituciones ¿producto histórico o proyecto nacional?", Fondo de Cultura Económica, México, 2007.



compleja realidad política, jurídica, social y territorial que era la que imperaba en aquellos años.

Parte de la explicación de cómo es que se ha llegado a este reduccionismo tan alejado de la realidad histórica radica en el hecho de la gran cantidad de trabajos que se han realizado en torno a la importante figura de los virreyes frente a los tan escasos trabajos en torno a las Reales Audiencias, lo que ha llevado al extremo de convertir el oficio de Virrey en una jurisdicción, el Virreinato, en este caso el de la Nueva España, que como bien se sabe equivale exactamente al territorio de la Nación Mexicana.

Para aclarar la confusión es necesario recordar que el Consejo de Indias se encontraba organizado en dos grandes secciones, una correspondiente a la Secretaría del Virreinato de la Nueva España y la otra a la Secretaría del Perú —cada una bajo la máxima autoridad del correspondiente virrey—; y en el caso de la Secretaría de la Nueva España tenemos que se concentraban los negocios concernientes a las Audiencias de Santo Domingo, México, Guatemala, Guadalajara y Manila, y en la del Perú el resto de las Audiencias de la América Meridional.

Con lo anterior queda claro que cuando en la época se hablaba del Virreinato de la Nueva España, en realidad se aludía a la jurisdicción que abarcaban las 5 Audiencias mencionadas, las cuales representaban por tanto las grandes jurisdicciones a partir de las cuales la Monarquía tenía organizada la división político territorial ultramarina,<sup>12</sup> y por tanto habría que distinguir entre la Audiencia de la Nueva España, con asiento en la Ciudad de México, y la Audiencia de la Nueva Galicia, con asiento en la Ciudad de Guadalajara: dos jurisdicciones y dos territorios con su propia y peculiar historia, que cubre el largo periodo que va de la primera mitad del siglo XVI al momento mismo de la independencia, el año de 1821.

Una vez identificadas las *Leyes Fundamentales* que conformaron la *Constitución Histórica* del antiguo régimen, así como las grandes unidades jurisdiccionales en las cuales se dividían las posesiones ultramarinas de la monarquía hispana, es necesario ahondar en la complejidad del tema señalando el traslape que de hecho se dio entre los diversos ordenamientos jurídicos y sistemas políticos en cada uno de estos reinos indios, que gozaban de autonomía e identidad propia.

Lo anterior va en el sentido de que se tiende a estudiar los distintos órdenes jurídicos y sistemas políticos como si hubieran tenido vida independiente, cuando en la realidad de los hechos lo que se dio fue un traslape de sistemas políticos y de ordenamientos jurídicos que al final de la

---

<sup>12</sup> Haring, C. H., *El Imperio Español en América*, Versión española de Adriana Sandoval. Alianza Editorial Mexicana, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1990.

etapa colonial volvió ingobernables aquellos territorios, siendo una de las mayores causas del desmoronamiento de la monarquía católica —a la que tan poca atención se le ha prestado.

De todo lo anterior vamos a intentar dar cuenta a partir del estudio de caso de la Audiencia de la Nueva Galicia, y con ello contribuir de algún modo al importante aporte que en este rubro ha venido haciendo la ELD a lo largo de una rica y fructífera centuria de vida.

## I. ERA DE LOS HABSBURGO

### A. EL REINO DE LA NUEVA GALICIA

Lo primero en lo que hay que insistir es en que nunca se debe de perder de vista el origen de los tres grandes escenarios en los cuales desde el principio quedó dividida la América Septentrional, es decir los reinos de Nueva España, Guatemala y Nueva Galicia.

El primero de ellos, como es bien sabido, se desprende de la conquista de Hernán Cortés y su hueste del gran imperio azteca de México-Tenochtitlan. A partir del mismo, y de manera por demás armoniosa y coordinada, un cuerpo de su propia hueste realiza la conquista de Guatemala, por lo que siempre se vio desde México con buenos ojos a ese nuevo reino que iba surgiendo en el sureste con la propia gente de Cortés, ejemplo cimero de lo cual tenemos nada menos que a Bernal Díaz del Castillo.

Por el contrario, el reino de la Nueva Galicia surge no sólo de un grupo de conquistadores distinto al de Hernán Cortés, sino que además de todo se trata de un grupo rival organizado y patrocinado por el enemigo más feroz y peligroso de todos los que se ganó en vida el capitán extremeño, nos referimos a Diego Velázquez, el teniente de gobernador de Cuba bajo el gobierno de los Colón en las Antillas, a quien Cortés timó y, de manera por demás desleal, se levantó con la armada organizada para explorar el seno mexicano, quien bajo los efectos de este duro golpe a su autoridad, a su honor y a sus finanzas, juró venganza eterna al que en algún momento fuera su "familiar" y protegido.

Pues bien, ya se podrá uno imaginar las ganas que le traían a Cortés los del bando velazquiiano, y precisamente uno de los más aguerridos líderes de ese bando era Nuño de Guzmán, a quien precisamente por ello nombró el emperador presidente de la primera Audiencia de México, justamente para someter a Cortés y a su ensoberbecida hueste.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> Calvo, Thomas y Adrian Blázquez, *Guadalajara y el nuevo mundo. Nuño Beltrán de Guzmán: semblanza de un conquistador*, Guadalajara, Institución Provincial de Cultura "Marqués de Santillana", España, 1992.

Como era de esperar, Nuño de Guzmán y demás integrantes de la primera Audiencia de México llevaron a cabo con toda puntualidad el encargo que se les había encomendado, con lo que no se logró otra cosa que ahondar aún más el odio y encono entre los dos bandos que ahora se las tenían que ver cara a cara en el altiplano de México.

Cortés no se iba a quedar con los brazos cruzados, por lo que de inmediato se decidió por fin, luego de años de habérselo implorado desde la Corte, a regresar a España para entrevistarse directamente con el emperador y recobrar sus privilegios, y con ellos los de su maltratada hueste.<sup>14</sup>

El emperador, de manera por demás previsible, no iba a regresar al poder a ninguno de los dos bandos, por lo que nombró un tercero en discordia que resultara toda una garantía en la pacificación de México —la pacificación de los bandos rivales de españoles era lo que le preocupaba, pues la de los indígenas ya estaba por demás resuelta. Ese tercero en discordia no era otro que la Segunda Audiencia, presidida por el Obispo de la Española Sebastian Ramírez de Fuenleal, y que contaba entre sus integrantes nada menos que a un humanista y jurista singular, el futuro obispo de Michoacán Vasco de Quiroga.<sup>15</sup>

Así es que ese mismo año de 1529 Nuño de Guzmán emprendería su exploración hacia el noroccidente de México-Tenochtitlan, pues todavía en esos años se mantenía la obsesión por encontrar la ruta desde los puertos del mar del Sur a las míticas Catay y Cipango, que desde que Marco Polo diera cuenta de sus maravillas los europeos vivían obsesionados en volver a dar con ellas.

A los 10 años de la proeza militar de Cortés, que concluyó con la fundación del *Reino de la Nueva España*, Nuño de Guzmán lo emularía con la fundación del *Reino de la Nueva Galicia*, que como ya sabemos caería como balde de agua fría a los vecinos novohispanos por razones obvias.

A pesar de todas las acusaciones y causas legales abiertas en contra de Nuño de Guzmán —otras tantas de las que pendían contra el propio Cortés— el emperador le dio el visto bueno al Reino de la Nueva Galicia, el cual quedó desde entonces incorporado, al igual que el reino de la Nueva España, a la *corona castellana*, una de las tantas que ostentaba el emperador.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> Diego Fernandez Sotelo, Rafael, "Argumentos jurídicos y de hecho empleados por Hernán Cortés para retener el poder político de la Nueva España (glosados por Pedro Mártir de Anglería)", en *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, No. IV-1992, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, México, 1993, pp. 41-65.

<sup>15</sup> Quiroga, Vasco de, *Información en Derecho*, introducción y notas Carlos Herrejón Peredo, SEP, Cien de México, México, 1985.

<sup>16</sup> Manzano Manzano, Juan, *La incorporación de las Indias a la Corona de Castilla*, Ediciones de Cultura Hispánica, Madrid, 1948

Para hacernos una idea de la extensión de ese Reino de la Nueva Galicia tenemos lo que al respecto señala Parry:

Conquistó relativamente un inmenso territorio al norte del Santiago, extendiéndose por la costa casi hasta el Golfo de California. Incluía, también, una franja de tierra a lo largo del margen izquierdo del río, desde el lago de Chapala hacia el Pacífico en el occidente, y otra franja costera desde la desembocadura del río Santiago hasta la Bahía de Navidad en el sureste.<sup>17</sup>

Más de una vez se ha sostenido que los conquistadores españoles por pretenciosos bautizaban las tierras por ellos sometidas en el Nuevo Mundo con el título de *reinos*. Sin embargo lo cierto es que en el bagaje cultural con el que llegaban, a las provincias autónomas se les identificaba como a reinos, de suerte que no contaban con ninguna otra alternativa para calificar los territorios que conquistaban, que de hecho se trataba precisamente de provincias autónomas.<sup>18</sup> Para que quede claro el modelo político territorial que les era familiar, tenemos la forma en que se presentaba el propio emperador en los documentos oficiales de esos mismos años:

Don Carlos, por la divina clemencia Emperador semper augusto, Rey de Alemania, doña Juana, su madre, y el mismo don Carlos, por la gracia de Dios Reyes de Castilla, de León, de Aragón, de las dos Secilias, de Iherusalem, de Navarra, de Granada, de Toledo, de Valencia, de Galizia, de Mallorcas, de Sevilla, de Cerdeña, de Córdoba, de Córcega, de Murcia, de Jaén, de los Algarves, de Algezira, de Gibraltar, de las Yslas de Canaria, de las Indias, yslas e Tierra firma del mar Océano [...] <sup>19</sup>

A esta suma o acumulación de territorios o provincias autónomas, que entonces se llamaban reinos, es a lo que Elliott ha calificado, con gran éxito, como *monarquía compuesta*.<sup>20</sup>

Para que a nadie le quepa la menor duda de que efectivamente las posesiones ultramarinas de la Corona Castellana ostentaban la categoría oficial de *reynos*, la misma que correspondía a sus homólogas en la península, tenemos que en la ley fundamental del máximo organismo

<sup>17</sup> Parry, John H., *La Audiencia de Nueva Galicia en el siglo XVI. Estudio sobre el gobierno colonial español*, versión española de Rafael Diego Fernández y Eduardo Williams, estudio introductorio por Rafael Diego Fernández, El Colegio de Michoacán en coedición con el Fideicomiso Teixidor, México, 1993, p. 68.

<sup>18</sup> Villacañas Berlanga, José Luis, *La formación de los Reinos Hispánicos*, Espasa Fórum, España, 2006.

<sup>19</sup> Millares Carlo, Agustín, *Leyes Nuevas de Indias*, op. cit.

<sup>20</sup> Elliott, John H., *España en Europa. Estudios de historia comparada*, edición a cargo de Rafael Benítez Sánchez-Blanco, España, Col·lecció Honoris Causa, Universitat de València, 2003. Y: Elliott, John H., "Un rey, muchos reinos", en *Pintura de los Reinos. Identidades compartidas en el mundo hispánico*, Fomento Cultural Banamex, México, 2010, pp. 23-34.

rector de la vida de Indias, el Real y Supremo Consejo de las Indias, que no era otra que las Ordenanzas con las cuales se regía, tanto Felipe II como Felipe IV lo dejaron bien claro:

Porque siendo de una Corona los Reynos de Castilla, y de las Indias, las leyes y orden de gobierno de los unos, y de los otros, debe ser lo más semejantes y conformes, que ser pueda. Los de nuestro Consejo en las leyes y establecimientos, que para aquellos Estados ordenaren, procuren reducir la forma y manera de el gobierno de ellos al estilo y orden con que son regidos y gobernados los Reynos de Castilla y de Leon, en quanto huviere lugar, y permitiere la diversidad y diferencia de las tierras y naciones.<sup>21</sup>

Y esta consideración de *reinos* de los territorios ultramarinos por parte de la Casa de los Austria se mantuvo hasta el final, y así fue como nada menos que en la ley misma que declaraba la autoridad jurídica de la propia Recopilación el monarca Carlos II estipulaba:

Ley que declara la autoridad que han de tener las leyes de esta Recopilación [...] Sabed, que desde el descubrimiento de nuestras Indias Occidentales, Islas y Tierra firme del mar Oceano, siendo el primero, y mas principal cuidado de los señores Reyes nuestros gloriosos progenitores, y nuestro, dar leyes con que aquellos *Reynos* sean gobernados en paz, y en justicia [...] <sup>22</sup>

Y por si hubiera la menor duda al respecto, basta tan sólo con recordar que el título oficial de la única compilación oficial de la legislación indiana en todo el periodo colonial llevaba el significativo título de *Recopilación de Leyes de los Reynos de Indias*.<sup>23</sup>

Por mandato real en el año de 1742 se realizó un completo informe sobre la organización territorial de la Nueva Galicia que llevaba por título nada menos que el de *Conquista del Reino de la Nueva Galicia en la América Septentrional, fundación de su capital, ciudad de Guadalajara, sus progresos militares y políticos, y breve descripción de los reinos de la Nueva Vizcaya, Nueva Toledo ó Nayarit, Nueva Extremadura ó Coahuila, Nuevas Filipinas ó Tejas, Nuevo Reino de Leon, Nueva Andalucía ó Sonora y Sinaloa, con noticia de las Isla de la California, por comprenderse unos de dichos reinos en el obispado de dicha ciudad y otros en el Distrito de su Real Audiencia, escrita por el lic. Don Matias de la Mota Padilla,*

---

<sup>21</sup> Varios, *Recopilación de leyes de los Reynos de las Indias, mandada imprimir y publicar por la magestad católica del Rey Don Carlos II Nuestro Señor. En Madrid: por Julián de Paredes, año de 1681*, con un prólogo de Ramón Menéndez y Pidal, estudio preliminar de Juan Manzano Manzano: "El proceso recopilador de las leyes de Indias hasta 1680", en Madrid: por Ediciones Cultura Hispánica, año de 1973, Libro II, Título II, Ley xiii.

<sup>22</sup> *Idem.*

<sup>23</sup> *Idem.*

*natural de dicha ciudad de Guadalajara, alguacil mayor del santo oficio, y actual abogado fiscal de dicha Real Audiencia. Año de 1742.*<sup>24</sup>

Y esta categoría de Reinos que los Austria habían asignado a sus territorios trasatlánticos se mantuvo bajo la nueva casa reinante de los Borbón, quienes a su vez intitularon al ordenamiento jurídico más importante que promulgaron para la Nueva España como *Real Ordenanza para el establecimiento é instrucción de intendentes de ejército y provincia en el reino de la Nueva España*,<sup>25</sup> —nótese cómo los Borbones convirtieron los abundantes reinos que se distribuían a lo largo y ancho de las jurisdicciones de las Audiencias de México y de Nueva Galicia en un solo reino unificado: el *Reino de la Nueva España*—, y por último hay que tener muy presente que, todavía a principios del s. XIX, Humboldt intitula la que llegaría a ser su famosa obra como *Ensayo político sobre el reino de la Nueva España*.<sup>26</sup>

Sin embargo no hay que dejarse engañar por las apariencias, pues lo señalado por Antonio Domínguez Ortiz para el caso de los reinos castellanos es aplicable a los reinos indios, con la notable diferencia de que en éstos ninguna ciudad contaba con el privilegio de asistir a Cortes, o sea que todavía se diluía más la justificación de referirse a reinos.

Esta diversidad regional castellana no tenía ninguna traducción en el terreno legal. Los reinos de Castilla, de León, de Jaén, de Córdoba, no existían más que en la tradición. Lo que había eran ciudades que tenían voto en Cortes: unas eran cabeza de reino, otras no. Al Poder Central le interesaba tener interlocutores, especialmente para el cobro de impuestos, y de un hecho tan prosaico surge desde comienzos del XVI lo que había de convertirse en la base de la división provincial vigente.<sup>27</sup>

Por último, un aspecto que aún hoy en día llama la atención es el del nombre con el cual Nuño de Guzmán decidió bautizar al nuevo Reino, dado que él no era de Galicia sino de la Guadalajara española. La respuesta a esta interrogante tiene tintes geográficos en la medida en que justamente en el rincón noroccidental de la península hispana se

<sup>24</sup> Mota Padilla, Matías de la, *Historia del Reino de Nueva Galicia en la América Septentrional (1742)*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara, Instituto Jalisciense de Antropología e Historia, Colección Histórica de Obras Facsimilares núm. 3, 1973 —aunque en la edición facsimilar que sacaron en Guadalajara en 1973 le pusieron el título de *Historia del Reino de Nueva Galicia en la América Septentrional*.

<sup>25</sup> *Real Ordenanza para el establecimiento é instrucción de intendentes*, op. cit.

<sup>26</sup> Humboldt, Alejandro de, *Ensayo político sobre el reino de la Nueva España*, estudio preliminar, revisión del texto, cotejos, notas y anexos de Juan A. Ortega y Medina, Colección "Sepan cuantos..." núm. 39, Editorial Porrúa, México, 1966.

<sup>27</sup> Domínguez Ortiz, Antonio, *El antiguo Régimen: Los Reyes Católicos y los Austrias*, Alianza Editorial, Alfaguara —Historia de España Alfaguara, dirigida por Miguel Artola—, 9a. ed., Madrid, 1983 (1a. ed.: 1973), p. 208.

encuentra el reino de Galicia, y como la zona explorada por Nuño Guzmán efectivamente resultaba la región noroccidente de la Nueva España, de ahí el nombre que se le dio.

## B. GOBERNACIÓN DE LA NUEVA GALICIA

Una vez que la Corona consideraba que la fundación de cada uno de estos nuevos reinos reunía las condiciones de legitimidad y legalidad requeridos, procedía a darles la correspondiente sanción oficial dotándolas del aparato de gobierno correspondiente, que cubría los dos grandes polos del poder político de la época, el gobierno temporal y el gobierno espiritual. Por lo que se refiere al poder temporal, este a su vez se dividía en cuatro grandes ramas: gobierno, justicia, hacienda y guerra; y por su parte el poder espiritual se clasificaba en clero secular y regular, a lo que se añadía lo relativo al Tribunal del Santo Oficio y todo lo correspondiente al Regio Patronato Indiano.

Y como al frente del gobierno civil del nuevo reino ultramarino que se había incorporado a la corona castellana se solía poner a la persona que había encabezado la empresa de descubrimiento, conquista y colonización —o pacificación como entonces se decía—, así fue como quedó, en calidad de gobernador, el propio Nuño de Guzmán, quien dependía directamente de la autoridad superior de la Audiencia de México, la cual a su vez respondía tan sólo al Consejo de Indias —como era el caso de todas las Reales Audiencias Indianas— recién creado en el año de 1524 por el propio emperador.<sup>28</sup>

Al respecto Parry nos relata cómo, ya para el año de 1533, a Nuño de Guzmán se le había encomendado la gobernación del Reino de la Nueva Galicia sujeto a la Audiencia de la Nueva España, y que el año de 1536 sería reemplazado por la persona enviada por el emperador para tomarle juicio de residencia, Diego Pérez de la Torre, quien a los dos años, como resultado de una fuerte caída del caballo en un combate contra los naturales, designó como gobernador interino a Cristóbal de Oñate, encomendero e integrante del ayuntamiento de Guadalajara, quien rápidamente fue substituido, por disposición del virrey Antonio de Mendoza, por uno de sus hombres, Francisco Vázquez Coronado.

Pero la llegada a México en esos años de los amos de la fantasía, Cabeza de Vaca y fray Marcos de Niza, trastornaron la cabeza del virrey con los milyunanocheros relatos de las *Siete Ciudades*, de Cíbola y Quiviría, y como consecuencia de los mismos, raudo y veloz ordenó al gober-

---

<sup>28</sup> Schäfer, Ernesto, *El Consejo Real y Supremo de las Indias. Historia y organización del Consejo y de la Casa de Contratación de las Indias*, Prólogo Antonio Miguel Bernal, Madrid, Junta de Castilla y León, Consejería de Educación y Cultura, Marcial Pons Historia, 2003, 2 vols.

nador del reino de la Nueva Galicia, Vázquez Coronado, que partiera en expedición rumbo a Nuevo México para conquistar tan fabulosos reinos, lo que creó un estado de inestabilidad y un vacío de poder en el reino de Nueva Galicia de consecuencias funestas, ya que las naciones indígenas se levantaron en armas, generando una crisis de tales magnitudes que el propio virrey Mendoza tuvo que partir al frente de una gran hueste a someterlos, campaña en la cual perdió la vida precisamente el fundador del Reino de Guatemala, Pedro de Alvarado, quien se encontraba a punto de embarcarse para explorar la ruta hacia Catay y Cipango, cuando tomó la fatal decisión de apoyar al virrey en su campaña del Mixtón.

Justo en esos años, en el Perú tenía lugar una fiera guerra civil entre los Pizarro y sus detractores —algo que por fortuna se evitó en México entre el bando de Cortés y sus rivales—, lo que trajo como consecuencia que el propio emperador se viera involucrado en la junta que se realizó en 1542 en Valladolid, en donde como consecuencia de la misma se redactaron las famosas *Leyes Nuevas*, reformadas en 1543 y derogadas en su parte sustantiva en 1545.<sup>29</sup>

Lo que hizo tan famosas a estas *Leyes Nuevas* fue, entre otros aspectos, el hecho de que representaran la pena de muerte a la institución de la encomienda indiana, lo que lógicamente generó una reacción furiosa de parte de los indignados encomenderos, como era de esperar, a tal grado que al nuevo y primer virrey del Perú, Blasco Núñez Vela, quien llevaba el encargo de hacer cumplir la nueva ley en su jurisdicción, de inmediato lo asesinaron, lo que trajo como consecuencia que su homólogo, el virrey de Nueva España Antonio de Mendoza, tomara la sabia decisión de mandarla archivar.<sup>30</sup>

Hay que tener presente que el emperador estaba decidido a hacer cumplir a toda costa el contenido de la ley, por lo que envió a México a un *inspector* especialmente delegado para ello —en esa época se denominaban “visitadores”— que era Francisco Tello de Sandoval, quien lo primero que hizo fue enviar a un oidor de la Audiencia a visitar la Nueva Galicia para aplicar la nueva ley, el licenciado Lorenzo de Tejeda, quien en 1545 redactó un informe como resultado de su viaje de inspección al reino de la Nueva Galicia, recomendando la creación de una Audiencia y de una diócesis en buena medida debido al desorden que se vivía en la región.<sup>31</sup>

<sup>29</sup> Millares Carlo, Agustín, *Leyes Nuevas de Indias*, op. cit.

<sup>30</sup> Diego Fernández Sotelo, Rafael, *Antonio de Mendoza*, Colección dirigida por José Manuel Villalpando, Planeta DeAgostini, Grandes Protagonistas de la Historia Mexicana, México, 2002.

<sup>31</sup> Romero de Solís, José Miguel, *Conquistas e instituciones de gobierno en Colima de la Nueva España (1523-1600)*, Archivo Histórico del Municipio de Colima, Universidad de Colima, El Colegio de Michoacán, México, 2007.



Como en esos años se comenzaron también a recibir las noticias de los fabulosos descubrimientos que se estaban llevando a cabo en la región de los zacatecas, ya para el año de 1548 el emperador hacía suya la iniciativa de fundar una Audiencia y crear una diócesis en el Reino de la Nueva Galicia, con asiento en la ciudad de Compostela.

### C. LA AUDIENCIA DE LA NUEVA GALICIA

El hecho de nacer bajo el amparo del Apóstol Santiago marcó hondamente al Reino de la Nueva Galicia, ya que el modelo de Audiencia que se le asignó fue precisamente el peculiar que regía en la Galicia hispana, compuesta por una singular fórmula de "oidores-alcaldes mayores", y así fue como nació la Audiencia de la Nueva Galicia sujeta a la Audiencia de México, en el sentido de que las apelaciones a sus decisiones tenían que ser resueltas por aquella audiencia virreinal.

El acta de nacimiento de la Audiencia de la Nueva Galicia la expidió el propio emperador el año de 1548, y en ella se decía lo siguiente:

Don Carlos [...] y a todos los consejos, corregidores, alcaldes y alguaciles, regidores, caballeros, escuderos, oficiales y hombres buenos de todas las ciudades, villas y lugares de nuestro *nuevo reino de Galicia*, que es en la Nueva España, de las nuestras Indias del mar océano [...] hemos acordado de mandar proveer una nuestra Audiencia, que resida en la ciudad de Compostela que es *en el dicho nuevo reino*, en la cual haya cuatro oidores alcaldes mayores, *como los hay en el reino de Galicia en estos reinos*; y sean subalternos a la nuestra Audiencia que reside en la ciudad de México, los cuales dichos oidores en la expedición y despacho de los negocios que a la dicha Audiencia vinieren, mandamos guarden las ordenanzas siguientes. i. Primeramente mandamos que la dicha Audiencia, cuando la nuestra merced y voluntad fuere, resida en el dicho *nuevo reino de Galicia* en la dicha ciudad de Compostela [...] ii. Otrosí ordenamos y mandamos que los dichos nuestros oidores alcaldes mayores puedan conocer y conozcan en grado de apelación todas las causas civiles y criminales que ante ellos vinieren de cualesquier sentencias o mandamientos que hayan dado y pronunciado cualesquier otros alcaldes o jueces ordinarios *de todo el dicho nuevo reino de Galicia*, o cualquier dellos, de que según derecho y leyes de nuestros reinos hubiere lugar apelación [...] iii. Otrosí mandamos que los dichos oidores alcaldes mayores puedan conocer y conozcan en primera instancia en el lugar donde estuviere con doce leguas alrededor, y esto mismo puedan conocer *en todo el dicho nuevo reino de Galicia* en primera instancia en los casos de corte [...] <sup>32</sup>

<sup>32</sup> Carlos V, "Ordenanzas de la Audiencia de la Nueva Galicia, 1548", en Sánchez-Arcilla Bernal, José, *Las Ordenanzas de las Audiencias de Indias (1511-1821)*, Dykinson, S.L., Madrid, 1992, pp. 141-146. (pp. 141-142)

Como claramente se aprecia en un texto de la máxima solemnidad y peso político y jurídico, como eran las ordenanzas por las que se creaba una nueva Audiencia en los dominios ultramarinos del imperio español, se confirma expresamente cómo era el sistema de *reinos* la base de la división político-territorial de la monarquía a ambos lados del mar Océano, de modo que al *Nuevo Reino de Galicia* —o Nueva Galicia— se le asignaba el modelo tan peculiar de Audiencia que operaba en el *Reino de Galicia* en España —el original—, a partir de cuatro oidores alcaldes mayores.

No sería sino hasta el año de 1560 cuando tanto la Audiencia como la diócesis abandonaran la ciudad de Compostela como asiento y se trasladaran a Guadalajara, y hay que tener muy presente que fue justamente en esos años cuando se desarrollaba la etapa decisiva y final del Concilio de Trento, que representaba la respuesta oficial de la iglesia católica frente al cisma provocado por la reforma protestante que desencadenó Martín Lutero en Alemania en 1517, justo el año en que el futuro emperador Carlos V llegaba a España a recibir la herencia de sus abuelos los reyes católicos —es decir los *Reinos de Castilla y de Aragón*—, y en el que arribaba Hernán Cortés y su hueste a la capital del impero mexicana, la ciudad de México-Tenochtitlan.

Una de las primeras consecuencias de los acuerdos tomados en el Concilio de Trento fue que el nuevo pontífice, el futuro San Pío, en 1566 decidiera intervenir más activamente en la iglesia indiana, luego de los alarmantes testimonios que se recibían constantemente de aquellas lejanas tierras, entre los que destacaba, como no podía ser menos, el último enviado por Bartolomé de las Casas, quien justamente en esos días moría a una edad considerable.<sup>33</sup>

Al enterarse en la Corte —recién instalada definitivamente en Madrid por Felipe II— de la intención del sumo pontífice, se decidió actuar con toda rapidez y energía para evitar una injerencia de la curia romana en los dominios ultramarinos del monarca hispano que a toda costa se quería evitar, por lo que de inmediato ordenó Felipe II a uno de los más destacados juristas de la época, Juan de Ovando, que convocara una Junta Magna para hacer un diagnóstico de la realmente crítica situación que se vivía en sus posesiones trasatlánticas —recuérdese que en esos días tuvo lugar en México la llamada “conspiración del marqués

---

<sup>33</sup> Diego-Fernández Sotelo, Rafael, “La visita al Consejo de Indias de Juan de Ovando y la Nueva España”, en *Revista Chilena de Historia del Derecho* Número 22. *Estudios en honor de Bernardino Bravo Lira, Premio Nacional de Historia 2010*, Centro de Investigaciones de Historia del Derecho del Departamento de Ciencias del Derecho, Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, Chile, 2010, 2 vols. (Vol. I, pp. 445-457).

del Valle", por medio de la cual supuestamente el heredero de Hernán Cortés pensaba levantarse con la Nueva España.<sup>34</sup>

Uno de los resultados que más alarma provocaron del diagnóstico emitido por la Junta Magna —en la que participó nada menos que el célebre virrey del Perú Francisco de Toledo— fue que la situación que se vivía en el Consejo de Indias era un verdadero desastre, por lo que había que realizar de inmediato reformas a fondo, dado que era el organismo del cual dependía finalmente el gobierno del Nuevo Mundo.

Como el monarca realmente estaba decidido a tomar cartas en el asunto y a poner un rápido y radical remedio al desgobierno que impedía en aquellos lejanos parajes decidió, con todo tino, nombrar al propio Juan de Ovando como nuevo Presidente del Consejo de Indias para que integrara el equipo de colaboradores que creyera adecuado para llevar a cabo las profundas reformas que demandaba el gobierno indiano.

Ya al frente del Consejo de Indias lo primero que hizo Ovando fue enviar un largo y detallado cuestionario a todas las autoridades indianas —tanto a las correspondientes al poder temporal como al poder espiritual—, y a partir de las mismas respuestas tomar las medidas conducentes para remediar los males más graves que se reportaban de todos los rincones de las Indias Occidentales.<sup>35</sup>

Como tenemos la fortuna de que una de las pocas respuestas que se conservan de estos cuestionarios sea precisamente el que remitió la Audiencia de la Nueva Galicia por conducto de su oidor decano Miguel Contreras y Guevara en 1570, se sabe que las reformas medulares que Juan de Ovando aplicó a la Audiencia de la Nueva Galicia, entre 1572 y 1574, fueron planteadas precisamente a partir de las respuestas dadas al cuestionario citado.<sup>36</sup>

Lo más relevante al respecto que quisiéramos destacar es que por una parte se le hizo a la Audiencia de Nueva Galicia totalmente independiente de la Audiencia de México en lo judicial —es decir que las causas fenecían ya en la propia Nueva Galicia sin admitirse en adelante apelaciones a la Audiencia de México—, y se nombró un presidente que pusiera orden al desorden que causaba un grupo de oidores sin alguien

---

<sup>34</sup> Orozco y Berra, Manuel, *Noticia histórica de la conjuración del marqués del Valle. Años de 1565-1568, formada en vista de nuevos documentos originales y seguida de un extracto de los mismos documentos*, Edición del Universal, México, 1853.

<sup>35</sup> Sánchez Bella, Ismael, *Dos estudios sobre el Código de Ovando* Ediciones Universidad de Navarra, Pamplona, 1987.

<sup>36</sup> Diego Fernández Sotelo, Rafael, *La primigenia Audiencia de la Nueva Galicia (1548-1572). Respuesta al cuestionario de Juan de Ovando por el oidor Miguel Contreras y Guevara*, El Colegio de Michoacán, Instituto Dávila Garibi de la Cámara Mexicana de Comercio de Guadalajara, Guadalajara, 1994.

al mando que los sometiera, además de que ese presidente sería el nuevo gobernador del Reino de Nueva Galicia y Comandante Militar.

Para hacernos una buena idea de lo que representaba entonces el distrito de la Audiencia de la Nueva Galicia tenemos igualmente la fortuna de que una de las medidas centrales tomadas por Juan de Ovando cuando presidió el Consejo de Indias fuera la de ordenar se hiciera precisamente una cartografía del Nuevo Mundo para que se tuviera una clara noción de la extensión y división territorial de aquél inmenso continente, y esto se lo encomendó a uno de sus más allegados colaboradores, Juan López de Velasco, quien en su *Geografía y Descripción de las Indias Occidentales* incluye la descripción de las nueve provincias de la jurisdicción de la Audiencia de Nueva Galicia: i. Provincia de Guadalajara ii. Provincia de Xalisco iii. Provincia de los Zacatecas iv. Provincia de Chiametla v. Provincia de Culiacán vi. Provincia de la Nueva Vizcaya vii. Provincia de Cinaloa viii. Provincia de Cibola ix. Provincia de Tuzan. Y finalmente incluye la descripción de la California.<sup>37</sup>

Las otras dos medidas decisivas que se tomaron para realizar la reforma radical que demandaba el Consejo de Indias y que Felipe II estaba decidido a realizar a toda costa, aparte de una completa y actualizada descripción geográfica del Nuevo Mundo, fueron crear el ordenamiento jurídico por medio del cual se regiría el Consejo de Indias, y realizar una compilación de la dispersa legislación que desde el ya lejano año de 1492 se había venido expidiendo para regir los destinos de las Indias Occidentales.

Este último proceso se tomó más tiempo del esperado, como solía suceder frecuentemente en el antiguo régimen, y no fue sino hasta 1680 cuando por fin Carlos II, el último monarca hispano de la casa de los Austria, promulgó la conocida como *Recopilación de Leyes de Indias*, la que nos interesa traer ahora a colación, dado que nos proporciona la última imagen oficial del distrito de la Audiencia de la Nueva Galicia bajo esta casa reinante:

Ley vii. Audiencia y Chancillería Real de Guadalaxara de la Galicia en la Nueva España. En la Ciudad de Guadalaxara de la Nueva Galicia resida otra nuestra Audiencia y Chancillería Real, con un Presidente, y quatro Oidores [...], y tenga por distrito la Provincia de la Nueva Galicia, las de Culiacan, Copala, Colima y Zacatula, y los Pueblos de Avalos, partiendo terminos: por el Levante con la Audiencia de la Nueva España: por el Mediodia con la Mar del Sur: y por el Poniente y Septentrion con las Provincias

---

<sup>37</sup> "Tabla del Distrito de la Audiencia de la Nueva Galicia", en Lopez de Velasco, Juan, *Geografía y descripción universal de las Indias*, edición de Don Marcos Jiménez de la Espada, estudio preliminar de Doña María del Carmen González Muñoz, Biblioteca de Autores Españoles, Ediciones Atlas, Madrid, 1971, pp. 133-143.

no descubiertas, ni pacíficas [...]".<sup>38</sup> —El Emperador D. Carl. y el Príncipe G. en Alcalá á 13 de Febrero de 1548. D. Felipe Segundo en el Pardo á 26 de Mayo de 1574. En Toledo á 3 de Mayo de 1575. Y D. Felipe IV en esta Recopilación.<sup>39</sup>

Con respecto a las características de los distritos o jurisdicciones audienciales hay que tener presente el importante matiz que entre los mismos establece Fernando Muro con respecto a que hay que distinguir dos clases de distritos audienciales, los formados por una sola gobernación y los integrados por dos o más gobernaciones y, en su caso, parte de otras.<sup>40</sup>

#### D. LAS PRESIDENCIAS

El régimen jurisdiccionalista del antiguo régimen resultó el instrumento de gobierno necesario para regir los destinos de una sociedad estamental y corporativa, que se representaba a través de la figura de un gran cuerpo, cuya cabeza era el monarca y cuyos miembros se integraban por una gran cantidad de corporaciones de todo tipo. Además, como ya se ha mencionado, esa sociedad políticamente se organizaba bajo el modelo de *Monarquía Compuesta*, integrada por un conjunto de reinos que se aglutinaban en coronas, estas en monarquías, y finalmente en el imperio.

A diferencia del sistema constitucional o gobierno de leyes, que es el que actualmente nos rige y que se caracteriza entre otras cosas por dividir el poder político en tres grandes bloques —ejecutivo, legislativo y judicial—, el gobierno de la justicia, o sea el que le antecedió, se dividía por materias, en este caso en cuatro bloques: gobierno, justicia, hacienda y guerra.<sup>41</sup>

Y para completar el cuadro de la pluralidad y variedad imperante en el antiguo régimen, en oposición del centralismo, monismo y absolutismo legal que le vino a substituir, las fuentes de derecho eran también múltiples y provenían no sólo de la ley, sino también de la doctrina, la jurisprudencia y la costumbre, lo que ha llevado a Paolo Grossi a soste-

<sup>38</sup> *Recopilación de leyes de los reynos de las Indias*, op. cit., Lib. II.

<sup>39</sup> Francisco Tomás y Valiente, "El gobierno de la monarquía y la administración de los Reinos en la España del siglo XVII", en Tomás y Valiente, Francisco, *Obras Completas*, Presentación Carmen Iglesias, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1997, 6 vols., (vol. V, pp. 3683-3874).

<sup>40</sup> Muro Romero, Fernando, *Las Presidencias-Gobernaciones en Indias (siglo XVI)*, Escuela de Estudios Hispanoamericanos, Sevilla, 1975, p. 122.

<sup>41</sup> Hespanha António Manuel, *La gracia del derecho. Economía de la cultura en la edad moderna*, traducción Ana Cañellas Haurie, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1993.

ner que la ley real se refería sólo a la voluntad del Rey y que el derecho era, por el contrario, fruto de la experiencia de vida de una comunidad y registraba en sí las soluciones más equitativas que, cotidianamente, la comunidad haría suyas, y su conclusión es que el drama del mundo moderno consistirá en la absorción de todo el derecho por la ley, en su identificación con la ley, aunque sea mala o inocua.<sup>42</sup>

A partir de esta imagen de pluralidad resulta más fácil de comprender el hecho de que la autoridad política también fuera plural, sin importar que ésta coincidiera en un mismo representante del rey —lo que nos permite apreciar la complejidad territorial inherente—, como queda claramente puesto en evidencia en la siguiente exposición sobre cómo se descomponía la autoridad en aquellos tiempos:

Ya hemos visto que el Gobernador y Capitán General fue un funcionario subordinado al Virrey, aunque con independencia para resolver los problemas locales de su distrito. En el mismo Virrey de Nueva España estaban vinculadas las funciones del Gobernador y Capitán General de la provincia de Nueva España, como lo estaban también las del Presidente de la Audiencia de México. Dentro de la zona de influencia del Virrey de Nueva España, hemos visto que se hallaban cuatro Gobiernos y Capitanías Generales vinculados también a la Presidencia de sus Audiencias: Santo Domingo, Guatemala, Nueva Galicia y Filipinas. Y dentro de la jurisdicción de la Audiencia de México, el Gobierno y Capitanía General de Yucatán, como también de la de Guadalajara el Gobierno y Capitanía General de Nueva Vizcaya. Asimismo, el Gobierno y Capitanía General de Nuevo León, el Gobierno de Coahuila, el de Nuevo México, el de Tlaxcala, el de la ciudad y puerto de la Nueva Veracruz y el de Acapulco, todos dependientes de la Audiencia de México, y más verticalmente del Gobierno y Capitanía General de Nueva España los tres últimos. Desde luego un Gobernador y Capitán General, con la vinculación de Presidente de su Audiencia tenía más independencia local respecto al Virrey que un Gobernador y Capitán General sin esa presidencia, como éste también la tenía mayor que un Gobernador, sin la calidad de Capitán General.<sup>43</sup>

O sea que, a diferencia del régimen constitucional en el cual los funcionarios públicos sólo tienen un nombramiento a la vez, en el antiguo régimen a un mismo individuo se le asignaban diversas responsabilidades, con sus correspondientes salarios, prerrogativas, distinciones y responsabilidades, y así ya vimos cómo el Virrey de la Nueva España era a

<sup>42</sup> Grossi, Paolo, *Mitología jurídica de la modernidad*, Traducción de Manuel Martínez Neira, Trotta, Madrid, 2003, p. 36.

<sup>43</sup> Rubio Mañé, José Ignacio, *El Virreinato. Orígenes y jurisdicciones, y dinámica social de los virreyes*, palabras preliminares Roberto Moreno de los Arcos, Instituto de Investigaciones Históricas, UNAM, Fondo de Cultura Económica, México, 1983 (1a. ed.: 1955), 4 vols., p. 93.

su vez Capitán General, Gobernador, Presidente de la Audiencia, Vicepatrono Regio, Superintendente de Real Hacienda, y muchas más responsabilidades, cada una de los cuáles implicaba jurisdicciones y prerrogativas diversas, por lo que a los funcionarios de la época hay que analizarlos con lupa para descomponerlos en todas las potestades públicas que en un momento dado se les habían depositado.

Resumiendo lo hasta aquí dicho tenemos ya bien perfilado el escenario —la Nueva Galicia, tanto como identificado al cuerpo colegiado responsable del mismo— la Audiencia, —sujeta a su vez a un Presidente que se haría cargo de la buena marcha de la corporación— y en consecuencia del orden y armonía que debería de imperar en esos dilatados dominios del monarca católico.

Sin embargo pronto llegarían de Francia aires nuevos a refrescar y renovar a la monarquía de la mano de la nueva casa reinante de los Borbón, quienes luego de una convulsionada primera mitad de centuria aplicarían para sus posesiones ultramarinas un completo y radical paquete de reformas político-administrativas, que tantas alteraciones y manifestaciones de descontento generarían en los súbditos de todos los estamentos, cuerpos y orígenes raciales de aquella región del planeta.<sup>44</sup>

## II. ERA BORBÓNICA

Lo más importante a resaltar, a partir de la llegada de la casa francesa de los Borbón al trono de España a partir de 1700 —y más concretamente a partir de la coronación de Carlos III en 1759 por lo que se refiere específicamente a las posesiones ultramarinas de la monarquía católica—, es la creación de un nuevo sistema político, el de las intendencias, así como la aparición y modificación sustantiva de gran cantidad de jurisdicciones, con lo que en buena medida se creó un ambiente de fuertes competencias entre las distintas autoridades, tanto por provenir de diversos sistemas político-jurídicos —uno el de los Austria y otro el de los Borbón—, como por la cantidad de nuevas jurisdicciones que se crearon afectando directamente a otras que venían operando desde hacía años, por no decir siglos, como en el caso de las Reales Audiencias Indianas —aunque no menos afectados resultaron los virreyes, por lo menos los de Perú y Nueva España.

La primera medida que se tomó a partir del siglo XVIII y que vendría a trastocar el orden jurisdiccional imperante en tiempos de los Austria fue la creación del Tribunal de la Acordada, en la ciudad de México en la segunda década del siglo, que con los años llegaría a tener juris-

---

<sup>44</sup> Ruiz Torres, Pedro, *Reformismo e Ilustración, Volumen V*, Josep Fontana y Ramón Villares, Directores, Historia de España, Crítica, Marcial Pons, Barcelona, 2008.

dicción en todo el distrito de las Audiencias de México y de Nueva Galicia, al igual que la tenía el Tribunal del Santo Oficio.

Si bien es cierto que resultaría determinante en el tema de las reformas indianas la visita que realizara José de Gálvez a la Nueva España en el sexenio de 1765-1771,<sup>45</sup> habría que esperar aún unos años, hasta que Carlos III lo nombrara rector de los destinos de la América Hispana y Filipinas en 1776 —y hasta su muerte en 1787—, para que se hiciera efectiva la avalancha de reformas políticas, jurídicas y administrativas que cambiarían definitivamente el destino de estas demarcaciones.

Antes de empezar nuestro repaso conviene tener presente la opinión de un buen conocedor del tema, David Brading, sobre las reformas borbónicas que se llevaron a cabo en ultramar:

A pesar de todo el ministro de las Indias —José de Gálvez— no tomó en cuenta estas proposiciones, sino por el contrario en 1783 creó un nuevo fuero al establecer el gremio minero y los tribunales de minería con jurisdicción sobre todos los litigios que surgieran de sus contenciosas actividades. También, mediante las ordenanzas de intendentes promulgadas en 1786, se transfirió a la junta de real hacienda toda la autoridad sobre el tributo indígena y los fondos comunales, que anteriormente pertenecía a la Audiencia. Además, lejos de que el fuero militar fuese restringido en años posteriores, se le amplió y extendió. Casi todas las reformas administrativas importantes de aquel periodo implicaron, entonces, una disminución de la autoridad de la Audiencia en uno u otro campo.<sup>46</sup>

Lo anterior ya de entrada nos pone sobre la pista de las medidas tomadas por los Borbón que más habrían de incidir directamente sobre las Reales Audiencias Indianas, es decir el tema de las jurisdicciones, pues por una parte vemos que se afecta sustancialmente la jurisdicción de las Reales Audiencias Indianas, pero también la jurisdicción eclesiástica habría de verse seriamente alterada en sus competencias,<sup>47</sup> a diferencia de la jurisdicción militar que se vería tan grandemente favorecida en esos años. Algunas otra jurisdicciones que igualmente se verían involucradas serían la universitaria y la del consulado de comerciantes, dado que finalmente, luego de largas décadas de negociación, por fin se

<sup>45</sup> *Manifiesto de Eusebio Bentura Beleña*, Edición, introducción y notas por Ignacio Almada Bay, José Refugio de la Torre Curiel, Rafael Diego-Fernández Sotelo, María del Pilar Gutiérrez Lorenzo, Gilberto López Castillo, Marina Mantilla Trolle...El Colegio de Michoacán, Universidad de Guadalajara, El Colegio de Sonora, México, 2006.

<sup>46</sup> Brading, David A., *Mineros y comerciantes en el México borbónico (1763-1810)*, traductor: Roberto Gómez Ciriza, Fondo de Cultura Económica, México, 1a. reimpresión: 1983, (1a. ed. en español:1975; 1a. ed. en inglés 1971), p. 70.

<sup>47</sup> Farris, Nancy M., *La Corona y el clero en el México colonial, 1579-1821*, Traducción de Margarita Bojalil, Fondo de Cultura Económica, México, 1995 (1a. ed. en inglés 1968).



aprobaba la fundación de una universidad y de un consulado de comerciantes en la Ciudad de Guadalajara —y otro en Veracruz—, que habrían de incidir en toda la jurisdicción de la Audiencia de Nueva Galicia, y también se fundaría una casa de moneda, y varias instituciones más, al grado de que para ser completamente iguales a la Nueva España, a la Nueva Galicia sólo le hacía ya falta que se le convirtiera en virreinato, o siquiera en capitanía general, y en arzobispado, objetivos por los que lucharon arduamente, con todo el respaldo de José de la Cruz, con tanta decisión que no estuvieron lejos de conseguirlo, con lo que estamos ya de hecho adelantando una de las conclusiones de este trabajo, la de que con las reformas borbónicas y con el nuevo régimen constitucional la Nueva Galicia se vio fuertemente favorecida y beneficiada, llegando a convertirse en uno de los bastiones medulares del imperio español en ultramar.<sup>48</sup>

Pero vayamos por partes y, para empezar, he aquí algunas de las reformas que por el momento importa tener en cuenta.

#### A. REGENCIA

Una de las primeras reformas que realizó José de Gálvez de inmediato fue la de crear el cargo de regentes en las Audiencias Indianas, con lo que daba un fuerte golpe a quienes hasta entonces habían presidido estos cuerpos colegiados, es decir a virreyes y a presidentes.<sup>49</sup>

Sin embargo, como ya lo advertimos en otra ocasión, el caso de la Nueva Galicia resultó la excepción a la regla —junto con la Audiencia de Quito—, pues a diferencia de todas las demás en éstas la figura de presidente y la de regente pasaban a depositarse en la misma persona.

Para entender la forma en la que los regentes venían a mermar el poder y autoridad de los presidentes debemos de tener en cuenta algunos de los artículos de la Instrucción de Regentes, de la autoría de José de Gálvez, teniendo presente que aunque en un principio se encontraban reunidas la presidencia y la regencia en Nueva Galicia, esto terminó a partir de 1790 con la llegada a la presidencia intendencia de un militar, Jacobo de Ugarte y Loyola, nada menos que el Comandante General de Provincias Internas, y en su consecuencia se nombra en calidad de regente a Eusebio Bentura Beleña, con lo que empiezan los serios enfrentamientos en la máxima autoridad de la Nueva Galicia, pues se

---

<sup>48</sup> Para mayor información sobre el tema pueda consultarse: Annick Lempérière, "La representación política en el imperio español a finales del antiguo régimen", en Bellingeri, Marco, *Dinámicas de antiguo régimen y orden constitucional. Representación, justicia y administración en Iberoamérica, siglos XVIII-XIX*, Otto Editore, Torino, 2000, pp. 55-71.

<sup>49</sup> Soberanes Fernández, José Luis, *Los Tribunales de la Nueva España. Antología*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1980.

comienza a pelear el regente contra los oidores por un lado, y por el otro la Audiencia en pleno en contra del Presidente, como le aconteció a Ugarte justo al comienzo de su gestión.

Para empezar la revisión de los artículos concernientes de la *Instrucción para Regentes* tenemos que, sin duda, la prerrogativa que hacía más poderoso y temible al regente frente a virreyes y presidentes era la de ser él quien decidía de las apelaciones de los asuntos de gobierno.

41. *Siendo de gravísimo perjuicio el que no se observen con toda exactitud las Leyes de Indias que permiten la apelación de todas las determinaciones de gobierno para las Reales Audiencias, según y en la forma que se prescribe en la 22, título 12, del libro 5, y en la 35, título 15, libro 2, será uno de los más cuidados de los regentes el hacer que tengan puntualísimo cumplimiento, celandos que no se defrauden unas decisiones tan justas, y apartando cualesquiera motivo de terror que intimide a las partes para dejar de seguir su derecho, y a este fin pasarán sus oficios con los virreyes y presidentes, los cuales se abstendrán de asistir a los acuerdos en que tratan las apelaciones de sus providencias, como se dispone en la ley 24, título 15, libro 2. Y sobre lo que ocurra sobre este asunto, darán cuenta todos los años a mi real persona los regentes, o antes si hubiese algún motivo urgente; sobre lo que se les hará cargo especial en sus residencias si estuvieren omisos en esta materia de tanta importancia.*<sup>50</sup>

Igualmente les hacía sumamente poderosos el ser los directamente responsables del sello, pues se trataba de la máxima representación del propio monarca en el Nuevo Mundo.

51. *Los regentes tendrán jurisdicción privativa sobre el conocimiento del sello y dudas que ocurran acerca de este asunto; y en su ausencia o falta la tendrán los decanos de las Audiencias, cesando las comisiones que tal vez se hayan dado para ello por los virreyes o presidentes.*<sup>51</sup>

Y también quedan en manos de los regentes las facultades que hasta ese momento había correspondido a los decanos.

61. *Las facultades de los decanos de las Audiencias quedarán en adelante refundidas en los regentes, y en ausencia o falta de éstos volverán a los decanos según y en la forma que se conceden a los regentes.*<sup>52</sup>

---

<sup>50</sup> José de Gálvez, "Instrucción para Regentes, dada en Aranjuez a 20 de Junio de 1776", en Diego-Fernández Sotelo, Rafael y Marina Mantilla Trolle, Estudio y edición, *La Nueva Galicia en el ocaso del Imperio español. Los papeles de Derecho de la Audiencia de la Nueva Galicia del Licenciado Juan José Ruiz Moscoso, su agente fiscal y regidor del Ayuntamiento de Guadalajara, 1780-1810*, Prólogo de Carlos Garriga Acosta, El Colegio de Michoacán, Universidad de Guadalajara, México, 2005, (volumen IV, asunto 853, pp. 418-426).

<sup>51</sup> *Idem.*, p. 423.

<sup>52</sup> *Idem.*, p. 424.

Finalmente quedan reunidas en una misma persona las prerrogativas de presidente y regente de la Audiencia de Nueva Galicia.

65. *Los regentes de Quito y Guadalaxara entrarán desde luego con el concepto y facultades de presidentes*, y además como letrados ejercerán todas las funciones que se han expuesto y pertenecen a los regentes de las otras Audiencias por ser compatibles en ellos, como también el de las Charcas, llegando su caso según la ley 44, título 15, libro 2.<sup>53</sup>

## B. INTENDENCIAS Y SUBDELEGACIONES

Por principio de cuentas es importante poner énfasis en el hecho de que el sistema de intendencias vino a representar la implementación de un nuevo régimen político en ultramar, el cual no sólo no vino a sustituir el edificado por los Austria, sino por el contrario, y para colmo de males, se vino a traslapar con el mismo, lo que provocó una cantidad de conflictos de competencias jurisdiccionales, de confusión y de decidida oposición entre los habitantes del nuevo mundo, que terminaron por cimbrar los pilares sobre los cuales se asentaba el imperio ultramarino de la monarquía hispana, y que se complicaría con la crisis constitucional de la propia monarquía a partir de la invasión napoleónica en 1808.

Como el tema de las intendencias en la América hispana ya ha sido tan ampliamente tratado, aquí tan sólo quisiéramos destacar algunos aspectos del mismo que compete traer a colación para los fines de este trabajo.<sup>54</sup>

Lo primero que habría que advertir, como ya se explicó, es que este nuevo diseño de la organización político-territorial de la América hispana no vino a substituir al imperante en tiempos de los Austria, es decir el de las jurisdicciones de las Reales Audiencias Indianas, sino que se sobrepuso al mismo, por lo que las *Ordenanzas de Intendentes* habían que interpretarse y ajustarse a lo dispuesto por la *Recopilación de Leyes de Indias*.

Para el caso específico de la Nueva Galicia esto significaba que buena parte de la interpretación y del funcionamiento del nuevo régimen de intendencias y de subdelegaciones dentro de la jurisdicción de la Audien-

<sup>53</sup> *Ibidem.*, p. 425.

<sup>54</sup> Navarro García, Luis, *Las Reformas Borbónicas en América. El plan de Intendencias y su aplicación*, Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Sevilla, Colección de Bolsillo Núm. 143, Año 1995. Y Pietschmann, Horst, *Las reformas borbónicas y el sistema de intendencias de Nueva España. Un estudio político administrativo*, traducción de Rolf Roland Meyer Misteli, Fondo de Cultura Económica, México, 1996 (1a. ed. en alemán 1972).

cia de la Nueva Galicia correspondía precisamente a las autoridades responsables de la misma.

Lo complejo del caso no sólo radica en el hecho de que se hayan creado estas dos nuevas instancias a nivel provincial y regional —intendencias y subdelegaciones—, sino que con fines administrativos se crearon también una serie de instancias centralizadoras por lo que respecta a los rubros concernientes a la real hacienda, de modo que para los temas concernientes a propios, arbitrios y bienes de comunidad se crearon instancias municipales, regionales y provinciales, además de las generales en la ciudad de México, como el Tribunal de Cuentas y la Junta Superior de Real Hacienda.

El traslape de los dos modelos de gobierno —el de los Austria y el de los Borbón— significaba que a pesar de afectar directamente las competencias de las Audiencias, las reformas borbónicas les reservaban un papel protagónico en el funcionamiento de las instituciones creadas de nueva cuenta.

A este respecto ya hemos hablado del singular trato que siempre dispensaron los reformadores borbónicos a la Audiencia de la Nueva Galicia, lo que bien se aprecia en el hecho de que al momento de instituirse la figura de regentes, para el caso de la Audiencia de la Nueva Galicia se decidió que, de manera excepcional, se reuniría en un sólo individuo las prerrogativas de presidente y de regente.<sup>55</sup>

En esta misma línea tenemos que al promulgarse las *Ordenanzas de Intendentes*, en diciembre de 1786, también de manera por demás excepcional se ordenó que en el caso de la Nueva Galicia la Intendencia de Guadalajara recayera en el individuo que desempeñara el papel de presidente-regente.

Es importante hacer un alto precisamente en el arranque de la década de los noventa, con la llegada de Carlos IV, del todopoderoso Godoy y de los militares al frente de la Audiencia de la Nueva Galicia.

Debemos de advertir que hoy en día diríamos que al “beneficiado” con la presidencia de la Audiencia de la Nueva Galicia se consideraría que se había sacado la “rifa del tigre”, según la expresión popular, pues por un lado no dejaría de tener enfrentamientos con el virrey y con las autoridades y cuerpos colegiados asentados en la ciudad de México, y por la otra con su propia Audiencia, encabezada por el respectivo regente, pero también con los intendentes que caían bajo su jurisdicción y con todos los subdelegados que de él dependían.

---

<sup>55</sup> Diego Fernández Sotelo, Rafael, “La Intendencia de Guadalajara (complejidad y singularidad institucional)”, en Oliver Sánchez, Lilia V., Rebeca V. García Corzo, (coordinadoras), *Bicentenario de las independencias. Nueva España y Nueva Granada*, Universidad de Guadalajara, El Colegio de Michoacán, México, 2009, pp. 17-64.

El mejor ejemplo de toda esta complicación lo tenemos en el primero de la serie, el propio Jacobo de Ugarte Loyola, que no por casualidad fallecería en el desempeño del cargo, y el estudio de su gestión resultará el mejor ejemplo de cómo las reformas borbónicas vinieron a alterar completamente el delicado equilibrio social y político que con tanto trabajo y tiempo habían logrado consolidar los Austria.<sup>56</sup>

Como no podemos detenernos más en este punto, basta por ahora con tener presente que fue precisamente en un ambiente y condiciones no sólo tan poco favorables, sino muchísimo más complejos y delicados, que le tocó en suerte vivir a José de la Cruz cuando a principios de 1811 llegó a marchas forzadas a la ciudad de Guadalajara para encontrarse con Félix María Calleja, quien apenas una semana antes había derrotado a las tropas insurgentes encabezadas por el propio Miguel Hidalgo en la batalla de Puente de Calderón.<sup>57</sup>

Dado lo extraordinaria de la situación, de inmediato se le encomendó la jefatura militar de la Nueva Galicia a José de la Cruz, y a los pocos meses su protector, el recién llegado Virrey Venegas, le nombraría Intendente interino de Guadalajara, con lo que recibía también la presidencia de la Audiencia de la Nueva Galicia.

En resumen, tenemos que el complejo escenario jurisdiccional que habían causado las reformas borbónicas, y más para el caso de la Nueva Galicia a partir del arribo al trono de Carlos IV, se había tensado más aún a partir de la crisis constitucional de 1808, y con la entrada de las tropas insurgentes al mando de Hidalgo en diciembre de 1810 habían terminado de sellar el destino de la Nueva Galicia.

A José de la Cruz le correspondió, por tanto, no sólo la máxima responsabilidad de una enorme demarcación con graves problemas jurisdiccionales, ya que no sólo se las tenía que ver con los responsables de los aparatos de gobierno tanto de los Austria como de los Borbón, sino con las enconadas competencias que se generaban entre las jurisdicciones civil, militar, de real hacienda y eclesiásticas. Y por si fuera poco, el estado de guerra que se vivía y el éxito que pronto empezó a tener el comercio que se realizaba por el puerto de San Blas directamente con Asia y Panamá, y a través del mismo con toda sudamérica y con el contrabando inglés proveniente de Jamaica, hizo que el Consulado de México apuntara todas sus baterías y enormes recursos en su contra a través

---

<sup>56</sup> Gálvez Ruiz, María de los Ángeles, *La conciencia regional en Guadalajara y el gobierno de los intendentes (1786-1800)*, Prólogo de Ramón María Serrera, México, Unidad Editorial del Gobierno de Jalisco, 1996.

<sup>57</sup> Ortiz Escamilla, Juan, "Calleja, el gobierno de la Nueva España y la constitución de 1812", en *Revista de Investigaciones Jurídicas*, año 20, núm. 20, Escuela Libre de Derecho, México, 1996, pp. 405-447.

del virrey Calleja, lo que significó un desgaste considerable durante buena parte de su administración.

Al anterior estado de excepción y de crisis, por si fuera poco, hay que añadirle la revolución política que se vivía en España, a donde ya se celebraban las Cortes Generales y Extraordinarias que finalmente darían como resultado la promulgación de la Constitución de Cádiz en marzo de 1812.<sup>58</sup>

### III. ETAPA CONSTITUCIONALISTA

Quisiéramos iniciar esta sección haciendo referencia a las Instrucciones que el Ayuntamiento de Guadalajara entregó a su diputado a las Cortes Generales y Extraordinarias, José Simeón de Urías, en la primera de cuyas "pretensiones" se solicitaba nada menos que el Reino de la Nueva Galicia se convirtiera en Virreinato, o por lo menos en Capitanía General:

Primera pretensión: Erección del Virreinato o Capitanía General independiente en Guadalajara. [...] Por estas consideraciones que hace en apoyo del proyecto, pide se erija un virreinato en Guadalajara o Capitanía General, independiente del virreinato de México, *cuya división puede cómodamente hacerse desde la desembocadura del río Zacatula y desagua en el mar del sur a los 170 y 40' de latitud y 274 con 52 de longitud, tirando una línea divisoria hasta las fronteras de Luisiana, quedando al gobierno y capitanía general de Nueva Galicia las provincias de Guadalajara, Zacatecas, Durango, Sonora, Sinaloa, Nuevo México, ambas Californias, Coahuila, Texas y parte de las de Valladolid, Guanajuato y San Luis Potosí, cuyo distrito con corta diferencia es el mismo que tiene la Audiencia de Guadalajara con arreglo a las leyes tercera, séptimo título 15, lib. 2o de la Recopilación de Indias y Real Orden del 12 de Marzo de 1779, que separó de la Audiencia de México las provincias de Coahuila y Texas, suprimiendo la Comandancia General cuyo jefe podía dotarse bien y otros establecimientos sin gravamen del erario, con los 9 mil pesos que el presidente de la Audiencia, 20 mil al Comandante General de provincia interior y 10 mil que se descontasen al virrey de México.*<sup>59</sup>

La importancia de este testimonio es que nos proporciona la extensión territorial que caía bajo la jurisdicción de la Audiencia de la Nueva Galicia justo en la etapa gaditana, y dado que se trataba de un docu-

<sup>58</sup> Garriga, Carlos y Lorente, Marta. *Cádiz, 1812. La Constitución jurisdiccional*, Epílogo de Bartolomé Clavero, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Cuadernos y Debates 174, Bicentenario de las Cortes de Cádiz, Madrid, 2007.

<sup>59</sup> Martínez Moya, Armando, "La propuesta olvidada de Simón de Uria para crear un virreinato neogallego desde Cádiz", en Becerra Jiménez, Celina G., Diego-Fernández, Rafael (coordinadores), *Convergencias y Divergencias. México y Andalucía: siglos XVI-XIX*, Universidad de Guadalajara, El Colegio de Michoacán, México, 2007, pp. 227-252. (pp. 237-238)

mento oficial —las demandas que presentaba el diputado de Nueva Galicia de parte de sus representados—, en las Cortes sirvió como referente a la ahora de abordar asuntos concernientes a la Nueva Galicia.

Si ya de por sí José de la Cruz tenía que lidiar con los sistemas políticos y ordenamientos jurídicos provenientes de la *Recopilación de Leyes de Indias* y de las *Ordenanzas de Intendentes*, así como de las *Ordenanzas Militares* promulgadas por Carlos III en 1768,<sup>60</sup> ahora se le venían encima una verdadera avalancha de decretos, reglamentos, instrucciones, etc. de las Cortes y de bandos de los virreyes de México, y ni que decir a partir del momento en que entró en vigor la Constitución, con todo su nuevo sistema político con instituciones tan novedosas como el Congreso de la Nación Española —las Cortes—, las Diputaciones Provinciales, los Ayuntamientos Constitucionales y los Jefes Políticos.<sup>61</sup>

De la noche a la mañana José de la Cruz se veía convertido en Jefe Político Superior de la Provincia de la Nueva Galicia, gracias a lo cual presidía la Diputación Provincial y al Ayuntamiento Constitucional de Guadalajara, y también de la noche a la mañana se sacudía la siempre incómoda y engorrosa injerencia del Virrey de México, quien a partir de este momento se convertía simple y sencillamente en su colega, uno más de los Jefes Políticos Superiores, en este caso el responsable de la jurisdicción de la Diputación Provincial de México.<sup>62</sup>

Como en teoría, al menos, el sistema constitucional prescindía de los otros dos sistemas políticos vigentes hasta el momento, el de los Austria y el de los Borbón, de seguro que José de la Cruz debió de haber recibido con alivio la entrada en vigor de la Constitución de Cádiz, dado que por lo menos a partir de entonces tendría que atenerse tan sólo a un ordenamiento jurídico y a un sistema político.

Con relación a las repercusiones que sobre el *theatro* de la Nueva Galicia tuvo la entrada en vigor de la Constitución de Cádiz, lo primero que habría que destacar es que por lo relativo a la organización político-territorial se da un paso decisivo al eliminar el concepto de *reinos* y

<sup>60</sup> *Ordenanzas de S. M. para el régimen, disciplina, subordinación, y servicio de sus ejércitos. De orden de S. M.*, Madrid: En la Oficina de Antonio Marin, Impresor de la Secretaría del Despacho Universal de la Guerra, Año 1768. 3 vols., t. I, subdivido en tres tratados; t. II, subdivido en dos tratados; t. III, subdivido en tres tratados.

<sup>61</sup> *Colección de los Decretos y Órdenes de las Cortes de España, que se reputan vigentes en la República de los Estados Unidos Mexicanos. Edición facsimilar*, Estudio Introductorio Óscar Cruz Barney, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2005, 1a ed. México 1829.

<sup>62</sup> Rojas, Beatriz, edición y sumario, *La Diputación Provincial de Nueva Galicia. Actas de sesiones, 1820-1822*, Estudio introductorio Jaime Olveda, Transcripción M. D. C., Revisión, corrección e índices Beatriz Montes y Gloria Lizania Velasco, Proyecto Actas de las Diputaciones Provinciales de México y Nueva España, Luis Jáuregui Coordinador General, Instituto José María Luis Mora, Universidad de Guadalajara, México, 2004.

substituirlos definitivamente por el de *provincias*. Desde luego que la categoría jurídica de provincia —al respecto hay que tener presente que para el *ius commune* una circunscripción territorial con un régimen jurisdiccional superior unitario se reputa provincia, concepto que se toma del derecho romano y que se aplica con gran provecho relacionado con otros como el de *jurisdictio* y dominio.—<sup>63</sup> no resultaba una novedad, pues desde la administración de los Austria se había decidido dividir internamente a los *reinos* y *señoríos* de las Indias en *provincias mayores* y *menores* según se disponía por una ley de la Recopilación de Indias que establecía que:

Para mejor, y mas facil gobierno de las Indias Occidentales *están divididos aquellos Reynos, y Señoríos en Provincias mayores, y menores*, señalando las mayores, que incluyen otras muchas, por distrito á nuestras Audiencias Reales: proveyendo en las menores Gobernadores particulares, que por estar mas distantes de las Audiencias, las rijan, y gobiernen en paz, y justicia: y en otras partes, donde por la calidad de la tierra, y disposición de los Lugares no ha parecido necessario, ni conveniente hazer Cabeza de Provincia, ni proveer en ella Gobernador, se han puesto Corregidores, y Alcaldes mayores para el gobierno de las Ciudades, y sus Partidos, y lo mismo se ha observado, respecto de los Pueblos principales de Indios, que son Cabeceras de otros...<sup>64</sup> (Carlos Segundo y la R. G. en esta Recopilación).

Por su parte los Borbones adoptan esta misma categoría de *provincia* como la base del nuevo esquema de división político-territorial de sus posesiones ultramarinas en Intendencias, estableciendo que el distrito de cada Intendencia constituiría una *provincia*, y a su vez introducen una nueva categoría que es la de *partido* para las jurisdicciones menores de las subdelegaciones, que serían las demarcaciones interiores en que se dividiría cada intendencia o provincia. Como veremos más adelante, este concepto de *partido* habría de retomarlo con gran provecho no sólo la Constitución de 1812, sino también las constituciones particulares de las naciones latinoamericanas, y aún las constituciones de los estados de las repúblicas federales. El artículo primero de las Ordenanzas de Intendentes al respecto establece:

I. A fin de que mi Real voluntad tenga su pronto y debido efecto, mando se divida por ahora en doce Intendencias el distrito de aquel Imperio sin incluir las Californias, y que en lo sucesivo se entienda por una sola *Provincia* el territorio ó demarcación de cada Intendencia con el nombre de la ciudad que hubiese de ser su Capital, y en que habrá de residir el Intenden-

<sup>63</sup> Vallejo, Jesús, *Ruda equidad, ley consumada. Concepción de la potestad normativa (1250-1350)*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1992, pp. 135-136.

<sup>64</sup> *Recopilación de leyes de los Reynos de las Indias, op. cit.*, Lib. V, Título I, Ley i.



te, quedando las que en la actualidad se titulan Provincias con la denominación de *Partidos*, y conservando éstos el nombre que tienen aquéllas.<sup>65</sup>

Como podemos apreciar la categoría de provincia la usaron los Austrias como unidad jurisdiccional para subdividir a su vez a los reinos indios en provincias mayores y menores, y luego los Borbones le dieron un nuevo contenido político y jurisdiccional y la convirtieron en la base misma del nuevo sistema de organización político-territorial de intendencias del Reino de la Nueva España.

Por su parte los diputados de las cortes generales y extraordinarias no tuvieron el menor empacho en apropiarse de esta categoría político-jurídica de tanta tradición, tan dúctil y tan bien conocida por todos, y emplearla nada menos que como unidad jurisdiccional básica de la nación española.

De modo que el título II de la constitución de Cádiz, "Del territorio de las Españas, su religión y gobierno, y de las ciudades españolas", en su primer capítulo, "Del territorio de las Españas", el primer artículo, que es el 10, define a las distintas unidades políticas que conforman el territorio español, así como aquellas correspondientes a América, a la cual presenta dividida en dos grandes secciones: la América Septentrional y la América Meridional. La primera de ellas, que es la que por el momento nos interesa analizar, la conforman las siguientes demarcaciones territoriales: Nueva España, *Nueva Galicia*, Península de Yucatán, Guatemala, Provincias Internas de Oriente, Provincias Internas de Occidente, Isla de Cuba con las dos Floridas, la parte española de la isla de Santo Domingo y la isla de Puerto Rico con las demás adyacentes a ésta y al Continente en uno y otro mar.<sup>66</sup>

A su vez el título VI se ocupa "Del gobierno interior de las provincias y de los pueblos", y es aquí donde ya se aplica la categoría de *provincia* a cada una de estas grandes unidades territoriales definidas en el artículo 10, entre las cuales, como ya se sabe, se cuenta la *Nueva Galicia*, a la que por tanto, a la luz del régimen constitucional, habrá que considerarla como una de las provincias integrantes de la nación española.

Por su parte el capítulo II de ese título VI se ocupa "Del gobierno político de las provincias, y de las diputaciones provinciales", y ahí se introducen algunas novedades que habrían de influir notablemente en la vida política de la Nueva Galicia, pues ya en su primer artículo, el 324, se dispone que el gobierno político de las provincias residirá en el *gefé*

<sup>65</sup> Real Ordenanza para el establecimiento é instrucción de intendentes de ejército y provincia en el reino de la Nueva España, *op. cit.*, art. I.

<sup>66</sup> Constitución de Cádiz, 19 de marzo de 1812, en Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México, 1808-1975*, Dirección y efemérides de Felipe Tena Ramírez, 6a. edición revisada, aumentada y puesta al día, Editorial Porrúa, México, 1975 (1a. ed.: 1957), pp. 60-106, Título II, Capítulo I, Art. 10.

*superior* nombrado por el Rey en cada una de ellas, con lo que tanto José de la Cruz como el propio Virrey Calleja se despojaban de los títulos que habían ostentado y los cambiaban por el de *gefes políticos* —superiores, pues también se introduce la figura de *gefes políticos subalternos*, categoría que tantos dolores de cabeza habría de provocar en América pues nadie sabía muy bien quiénes serían éstos ni de dónde saldrían—, lo que los ponían en un plano de total igualdad política y jurídica, que como bien se podrá suponer generaría un cúmulo considerable de tensiones y choques entre ellos.

El siguiente artículo, el 325, establecía que en cada *provincia* habría una *diputación provincial* —como no podía ser menos se calificaba de provincial a dicha diputación— presidida por el *gefe superior*, y el artículo 326 se refería a quienes conformarían las diputaciones provinciales: el *presidente* —que ya el artículo anterior establecía que lo era el jefe superior—, el *intendente* y siete individuos más.

Esta fórmula de composición de las diputaciones provinciales vino a su vez a terminar con la excepción legal que había introducido la *Ordenanza de Intendentes* en su artículo 7, en el cual se rompía con la regla recién establecida al declarar que *y a cargo por ahora del Presidente Regente de la Audiencia de Guadalajara el servir aquella Intendencia*; es decir, que el artículo 326 de la Constitución partía del presupuesto de que aparte del presidente de diputación provincial —o sea de José de la Cruz para el caso de la de Nueva Galicia— estaría el intendente, y como en la Nueva Galicia hasta el momento los presidentes de la Audiencia de Nueva Galicia venían fungiendo también como intendentes de Guadalajara, de inmediato se nombró uno para Guadalajara, pero como sabemos que el designado nunca pudo ocupar el cargo por que José de la Cruz no se lo permitió, debemos de suponer que la Diputación Provincial de Nueva Galicia funcionaría en su primera época de manera irregular, es decir sin el intendente correspondiente aunque, cómo sólo se conocen las actas de la segunda época,<sup>67</sup> habrá que confiar en que pronto aparezcan las de esta primera etapa de tanto interés.

Por lo que se sabe, el problema entre José de la Cruz y el nuevo intendente nombrado para Guadalajara fue que como tardó en llegar se encontró con que ya había vuelto el “deseado”, y también con que ya había derogado la Constitución, por lo que volvían a estar en pleno vigor las *Ordenanzas de Intendentes* de 1786 y, por tanto, José de la Cruz volvía a ser Presidente-Intendente, aunque él mismo se hartó de esta

<sup>67</sup> Rojas, Beatriz, edición y sumario, *La Diputación Provincial de Nueva Galicia. Actas de sesiones, 1820-1822*, Estudio introductorio, Jaime Olveda, Transcripción M. D. C., Revisión, corrección e índices Beatriz Montes y Gloria Lizania Velasco, México, Proyecto Actas de las Diputaciones Provinciales de México y Nueva España, Luis Jáuregui Coordinador General, Instituto José María Luis Mora, Universidad de Guadalajara, 2004.

situación y en 1816 pidió que se le liberara de la monserga de tener que fingir que se ocupaba de la intendencia, con lo que raudo y veloz Fernando VII designó a un nuevo intendente para Guadalajara.<sup>68</sup>

Por último, tenemos que en el artículo 328 se introduce la otra categoría señalada, la de *partido*, al establecer que serían los electores de partido los que habrían de elegir a los diputados de la diputación provincial al día siguiente de haber electo a los diputados a Cortes.

En resumidas cuentas nos encontramos con que la Constitución alegramente introduce nuevas categorías políticas, jurídicas y territoriales de enorme trascendencia para el funcionamiento del régimen constitucional que son:

#### A. PROVINCIA

Que aunque ya existía, como ya se advirtió, ahora se le daba un contenido totalmente diverso si tomamos en cuenta que bajo el régimen de la *Ordenanza de Intendentes* el Reino de la Nueva España se encontraba dividido en 12 grandes demarcaciones llamadas indistintamente Intendencias o Provincias, y en cambio ahora con la Constitución de Cádiz esas 12 se reducían a menos de la mitad: Nueva España, Nueva Galicia, Yucatán y las Provincias Internas de Oriente y Occidente —que eran ahora las nuevas *provincias*.

#### B. PARTIDO

Unidad político-administrativa que serviría de base para la división interna de cada una de las *provincias* que conformaban la Nación Española de acuerdo al artículo 10 de la propia Constitución, y que como sabemos se trataba de un concepto bien conocido desde que las *Ordenanzas de Intendentes* definieran a los *partidos* como las jurisdicciones de las subdelegaciones en que a su vez se descomponía cada una de las intendencias.

#### C. JEFES POLÍTICOS

Esta categoría resulta toda una novedad dentro de la nomenclatura política y jurídica en boga en el antiguo régimen, por lo que rápidamente empezó a generar dudas y controversias, y más cuando en los decre-

---

<sup>68</sup> Navarro García, Luis, "Los intendentes de Guadalajara en Nueva España", en Soberanes Fernández, José Luis y Rosa María Martínez de Codes, Coordinadores, *Homenaje a Alberto de la Hera*, UNAM, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica, Núm. 430, 2008, p. 920, pp. 593-609, (p. 599) Y Navarro García, Luis, *Servidores del Rey. Los intendentes de Nueva España*, Universidad de Sevilla, Sevilla, 2009.

tos de las Cortes se comenzó a hablar de *jefes políticos superiores* y *jefes políticos subalternos*.

Aunque como bien lo da a entender su apodo, "La Pepa" fue promulgada el 19 de marzo de 1812, no fue hasta que Félix María Calleja llegara en marzo de 1813 a substituir al Virrey Francisco Javier Venegas, quien se negaba a poner en vigor la Constitución, cuando empezó el rompedero de cabeza, pues de pronto se tuvo que emplear a fondo la imaginación para traducir las categorías constitucionales a la realidad política americana, extremo que con sorprendente eficacia resolvieron las llamadas *Juntas Preparatorias* que deberían de preceder los procesos electorales en cada diputación provincial, por lo que se constituyó una en Nueva España y otra en Nueva Galicia, y ambas coincidieron, al margen del texto constitucional y de lo dispuesto por los decretos de las cortes, en que por lo relativo a las elecciones de parroquia no había problema ya que se trataba de demarcaciones por todos conocidas y reconocidas; en cambio las elecciones de partido tendrían lugar en las cabeceras de las subdelegaciones, y las elecciones de provincia se realizarían efectivamente en lo que se tenía por tales en América, es decir en las cabeceras de las intendencias.<sup>69</sup>

Lo anterior suponía entonces que el término de *provincia*, para efectos prácticos, adquiriría a partir de entonces una nueva naturaleza: la constitucional por una parte y la usual o real, que era la proveniente de las *Ordenanzas de Intendentes* por la otra.

Y en cuanto a lo de los *jefes políticos*, por lo que se refería al *superior* no había problema pues para el caso de la Nueva Galicia todo mundo sabía que el título le correspondía a José de la Cruz y en la Nueva España al Virrey. Sin embargo por lo que respecta a los *jefes políticos subalternos* sí hubo serios problemas debido a que nadie sabía si éstos serían los anteriores intendentes o bien los subdelegados, pues como ya hemos señalado los sistemas políticos en el antiguo régimen en la práctica no se suplantaban unos a otros sino que se traslapaban, lo que dio lugar a una enorme cantidad de consultas y controversias de toda índole durante la etapa de vigencia constitucional.

Hay que tener bien presente que en su calidad de jefe político superior, a José de la Cruz le tocó no sólo todo lo relativo a la jura constitucional, sino que en su calidad de presidente, tanto de la diputación provincial como del ayuntamiento constitucional de Guadalajara, también participar directamente en todo lo concerniente a la organización de los procesos electorales.

---

<sup>69</sup> Alba, Rafael de (proemio), *La Constitución de 1812 en la Nueva España*, Publicaciones del Archivo General de la Nación, Secretaría de Relaciones Exteriores, Tip. Guerrero Hnos., México, 1912-1913, 2 tomos.

#### IV. SEXENIO ABSOLUTISTA

La cuestión que aflora ahora es la de, luego de tanto esfuerzo y convicción para hacer prevalecer el nuevo régimen y cultura constitucional en la jurisdicción de la Audiencia de la Nueva Galicia bajo sus órdenes, ¿cómo recibiría la noticia de la vuelta del "deseado" a mediados de 1814, y más aún la que recibió a fines de ese mismo año anunciando la real voluntad de Fernando VII de derogar la Constitución y todos los decretos emanados de las Cortes y volver a la situación política y jurídica que se vivía en mayo de 1808, al momento de la invasión napoleónica.

Lo que sí resulta evidente es el hecho de que el monarca o le tenía un gran cariño y confianza o se los tomó de inmediato, al grado de que el primer agraciado con la *Orden de Isabel la Católica* que estableció el monarca a su vuelta para distinguir a los vasallos más destacados y leales a su persona durante su ausencia, fue nada menos que José de la Cruz.<sup>70</sup>

Y esa confianza se la demostró el monarca manteniéndolo en el alto cargo que desempeñaba, y confiando en que desmontaría todo el andamiaje constitucional, tanto el político como el jurídico —pues el social y el cultural ya eran otra cosa—, lo que sólo parcialmente se llevó a cabo, pues como cabe imaginar era una encomienda imposible de cumplir a cabalidad.

De ese modo corrieron estos años, que se han identificado bajo el membrete de "sexenio absolutista", hasta que en enero de 1820, como resultado del levantamiento de Riego en España, no le quedó más remedio a Fernando VII que el de volver a jurar la Constitución de Cádiz y admitir de nueva cuenta la vigencia de dicho sistema político, cosa que sorprendentemente no tuvo el menor empacho en aceptar nuestro viejo conocido José de la Cruz.

#### COLOFÓN

No sabemos exactamente si por que se hartó de tanto cambio de sistema político y de orden jurídico, o si por cuestiones personales, o realmente por lealtad a Fernando VII, pero el caso es que cuando Agustín de Iturbide le invitó a mediados de 1821 a sumarse al Plan de Iguala,<sup>71</sup> José de la Cruz aventó la toalla, como coloquialmente se dice, y empacó sus cosas —incluida su flamante esposa tapatía— para volver a casa a donde de inmediato lo distinguió Fernando VII nombrándolo para ocu-

---

<sup>70</sup> Rodríguez O, Jaime E., *Nosotros somos ahora los verdaderos españoles*, El Colegio de Michoacán, Instituto Mora, México, 2009, 2 vols.

<sup>71</sup> Arenal Fenochio, Jaime del, *Un modo de ser libres. Independencia y Constitución en México (1816-1822)*, El Colegio de Michoacán, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, México, 2010, 307 pp.

parse del ministerio de guerra, aunque con los vaivenes políticos de la época, no resulta extraño enterarse que al poco tiempo tendría que exiliarse a Francia, en donde moriría a mediados de siglo.

En este apretado repaso hemos querido poner el acento sobretudo en el teatro mismo de la Nueva Galicia, pues estamos convencidos de que mientras no se tenga una clara noción de los escenarios políticos que efectivamente operaban e imperaban en el antiguo régimen, difícilmente entenderemos realmente cuáles eran y cómo funcionaban los sistemas políticos y los ordenamientos jurídicos correspondientes, así como sus operadores políticos, y mal y poco penetraremos en la historia y conoceremos y comprenderemos a la sociedad de aquellos tiempos.



La *Obra Jurídica Enciclopédica*, a la que pertenece el presente volumen, es una colección de más de cuarenta volúmenes, que reúne ensayos científicos de más de quinientos juristas, nacionales y extranjeros, pertenecientes a las más prestigiadas instituciones académicas de nuestro país y del exterior, así como de distinguidos abogados, ministros, notarios, árbitros y jueces que representan lo más destacado de la práctica jurídica contemporánea.

Dicha *Obra*, que abarca todas las ramas del derecho público y privado, así como las distintas ciencias jurídicas auxiliares y fundamentales, constituye un Homenaje a la Escuela Libre de Derecho con motivo de su primer Centenario, así como una aportación fundamental a la ciencia y a la práctica jurídicas. Por su magnitud, alcance y demás características, esta obra, coordinada por el

Centro de Investigación e Informática Jurídica de la Escuela Libre de Derecho, marcará un hito en la literatura jurídica mexicana y, en general, mundial. Los ensayos que recoge, servirán como una importante fuente para el conocimiento y la enseñanza de la ciencia jurídica, así como para la consulta y referencia práctica en todos los ámbitos del derecho.

En el presente volumen de *Historia del Derecho* escriben los siguientes autores:

Francisco Carpintero Benítez

María del Refugio González Domínguez

Rafael Cavalcanti Lemos

Rafael Diego-Fernández Sotelo

Teodoro Hampe Martínez

Hernán Alejandro Olano García

Raúl Pérez Johnston

Juan Pablo Pampillo Baliño

Emilio Martínez Albesa

Salvador Cárdenas Gutiérrez

Valcilda Bezerra De Amorim

