



LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ DE 1812 Y SU IMPACTO EN EL OCCIDENTE NOVOHISPANO

EDUARDO ALEJANDRO **LÓPEZ SÁNCHEZ**
JOSÉ LUIS **SOBERANES FERNÁNDEZ**
Coordinadores



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ DE 1812 Y SU IMPACTO
EN EL OCCIDENTE NOVOHISPANO

INSITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS
Serie DOCTRINA JURÍDICA, núm. 719

COORDINACIÓN EDITORIAL

Lic. Raúl Márquez Romero
Secretario Técnico

Lic. Wendy Vanesa Rocha Cacho
Jefa del Departamento de Publicaciones

Dr. Isidro Saucedo
Cuidado de la edición y formación en computadora

Arturo de Jesús Flores Ávalos
Elaboración de portada

LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ DE 1812 Y SU IMPACTO EN EL OCCIDENTE NOVOHISPANO

EDUARDO ALEJANDRO LÓPEZ SÁNCHEZ
JOSÉ LUIS SOBERANES FERNÁNDEZ
Coordinadores



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS
México, 2015

Primera edición: 15 de junio de 2015

DR © 2015. Universidad Nacional Autónoma de México

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Circuito Maestro Mario de la Cueva s/n
Ciudad de la Investigación en Humanidades
Ciudad Universitaria, 04510 México D. F.

Impreso y hecho en México

ISBN 978-607-02-6587-7

CONTENIDO

Presentación	XI
Subdelegados y ayuntamientos constitucionales. Momentos gaditanos en Valladolid, 1812-1814, 1820-1822	1
José Luis ALCAUTER GUZMÁN	
Cádiz: intolerancia religiosa y Constitución. México, siglo XIX	37
Rosa María ÁLVAREZ GONZÁLEZ Margarita MORENO-BONETT Eugenia REVUELTAS	
La conformación del Ayuntamiento constitucional de la Piedad	59
Francisco Miguel AYALA ARIAS	
Los diputados americanos en las Cortes de Cádiz, especialmente novohispanos, y las reformas militares	83
Juan Francisco BALTAR RODRÍGUEZ	
Los representantes neogranadinos en las Cortes de Cádiz: ¿un esfuerzo perdido?	101
Andrés BOTERO BERNAL	
Apuntes sobre las Cortes Gaditanas, la participación de los diputados novohispanos en la Constitución de Cádiz de 1812 y el problema de la negritud	133
Eber BETANZOS	

La justicia alternativa en la Constitución de Cádiz de 1812 y su influencia en el constitucionalismo mexicano	153
Irina CERVANTES BRAVO	
Paradigmas rectores de las contribuciones en las Cortes de Cádiz y su recepción en el constitucionalismo local mexicano	175
Armando Enrique CRUZ COVARRUBIAS	
Refrendo, matiz parlamentario y herencia de la Constitución de Cádiz de 1812. Análisis comparativo de esta figura en los sistemas español y mexicano.	191
Magdalena DÍAZ BELTRÁN	
José Encarnación AGUILAR MOYA	
El régimen subdelegacional a la luz del orden constitucional gaditano	209
Rafael DIEGO-FERNÁNDEZ SOTELO	
María Pilar GUTIÉRREZ LORENZO	
La cuestión del comercio novohispano llevado a las Cortes por la última legislatura novohispana en las exposiciones del diputado Tomás Murphy (1821-1822)	233
Gabriela Sofía GONZÁLEZ MIRELES	
Sobre la Constitución de 1812: las Cortes gaditanas y su impacto en el Perú	249
Teodoro HAMPE MARTÍNEZ	
Elecciones municipales en Zacatecas de 1820 a 1824. ¿Monárquicas, imperiales o republicanas?.	261
José Eduardo JACOB BERNAL	
Impacto de la Constitución de Cádiz de 1812 en la configuración municipal del estado de Veracruz. Algunas consideraciones	281
Marisol LUNA LEAL	

La Independencia de la América Hispana, la Constitución de Cádiz sus orígenes y vigencia como inspiración en las Constituciones de México después de dos siglos.	301
Susana Iveth NEGRETE VALDÉS	
Construyendo una historia de las elecciones en Nuevo León: del Antiguo Régimen a la elección del diputado Garza 1801-1810	317
Gustavo Herón PÉREZ DANIEL	
El control constitucional en la carta gaditana de 1812 y su influencia en Michoacán en el siglo XIX	331
Francisco RAMOS QUIROZ	
Reordenamiento del gobierno local e implantación de un nuevo sistema de representación política durante la vigencia de la Constitución de Cádiz en San Luis Potosí, 1812-1826	355
Juan Carlos SÁNCHEZ MONTIEL	
La Constitución gaditana y su impacto en Yucatán hasta la Declaración de Independencia en 1821	371
José Isidro SAUCEDO GONZÁLEZ	
La esclavitud en el discurso de José Miguel Guridi y Alcocer.	401
Antonio TENORIO ADAME	
El pensamiento liberal gaditano y el primer constitucionalismo mexicano	423
Rosa María DE LA TORRE TORRES	
Los sanjuanistas: precursores de la independencia de Yucatán	447
José Luis VARGAS AGUILAR	
Percepción e influencia de la Constitución de Cádiz en la historia constitucional chilena.	455
Felipe WESTERMEYER HERNÁNDEZ	

EL RÉGIMEN SUBDELEGACIONAL A LA LUZ DEL ORDEN CONSTITUCIONAL GADITANO

Rafael DIEGO-FERNÁNDEZ SOTELO*
María Pilar GUTIÉRREZ LORENZO**

Fue a ese nivel en que se movían tanto comunidades indígenas como subdelegados que se produjeron los más notables cortocircuitos jurisprudenciales en la aplicación del texto constitucional.¹

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Consultas a la diputación provincial de Nueva Galicia*. III. *Constitución de 1812*. IV. *Normatividad complementaria del texto constitucional*. V. *Consideraciones finales*.

I. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo pone el acento en uno de los escenarios y actores medulares durante la vigencia del régimen constitucional en la América hispana que, por sorprendente que parezca, a la fecha han resultado prácticamente ignorados por la historiografía que se ha ocupado del tema: las subdelegaciones y las autoridades responsables de dicha jurisdicción, es decir los subdelegados en turno.²

* El Colegio de Michoacán.

** Universidad de Guadalajara.

¹ Portillo Valdéz, José María, “Jurisprudencia constitucional en espacios indígenas. Despliegue municipal de Cádiz en Nueva España”, *Anuario de Historia del Derecho Español*, 2011, t. LXXXI, pp. 181-205.

² Véase Gutiérrez Lorenzo, María Pilar y Fernández Sotelo, Rafael Diego, “El régimen de intendencias bajo el orden constitucional gaditano”, en Gullón Abao, Alberto y Gutiérrez Escudero, Antonio (coords.), *La Constitución gaditana de 1812 y sus repercusiones en América*, España, Universidad de Cádiz, 2012, vol. 2, pp. 173-186; Fernández Sotelo, Rafael Diego y Gutiérrez Lorenzo, María Pilar, “La subdelegación de Tequila: Testimonio

Al respecto tenemos que la historiografía relativa al tema de la vigencia del nuevo orden gaditano en América, tanto en la primera como en la segunda (1812-1814 y 1820-1821) se ha enfocado casi por completo en las nuevas instituciones emanadas del texto constitucional, es decir las Cortes mismas, las diputaciones provinciales y los ayuntamientos constitucionales; la misma atención han merecido las juntas americanas y los movimientos insurgentes.

A pesar del manifiesto desinterés en los planteamientos teórico-metodológicos por vincular el nuevo orden constitucional al entonces vigente régimen político de intendencias y subdelegaciones, llama la atención, cuando se abordan trabajos sobre estudios de caso, la reiterada presencia de los subdelegados en distintas regiones y etapas. Lo paradójico del caso radica en que cuando se busca fundamentar este hecho evidente en las obras teóricas que explican el proceso, resulta que las muy contadas que tocan el tema suelen declarar enfáticamente que la Constitución de 1812 abolió el régimen de subdelegados o borran por completo el firme escenario regional conformado por subdelegaciones bien consolidadas.³

Lo sorprendente del asunto radica en que cuando se revisan las actas de las diputaciones provinciales resulta que de manera reiterada sale a relucir el tema subdelegacional dado que muchas de las consultas recibidas por dichas corporaciones hacen alusión precisamente a problemas o dudas surgidas a partir del tema de los subdelegados, e incluso en muchas ocasiones son los propios subdelegados los que hacen acto de presencia a través de sus consultas o representaciones remitidas a las diputaciones provinciales.

Aquí, de entrada resulta evidente que quienes que han venido sosteniendo que el régimen de subdelegaciones desapareció bajo el nuevo orden constitucional tendrían que dar cuenta de cómo son entonces tan reiteradas las consultas que recibe y los dictámenes que sobre el tema despachan cotidianamente las diputaciones provinciales.

documental y perspectiva de trabajo”, en Jiménez Vizcarra, Claudio *et al.*, *Transformaciones socioculturales en México en el contexto de la conquista y colonización. Nueva perspectiva de investigación. Reunión de Amatitán*, México, INAH-Universidad de Guadalajara-Universität zu Köln Zentrum Lateinamerika-Patrimonio y Paisajes del Agave y del Tequila, 2009, pp. 39-64.

³ De entre los contados trabajos de reciente aparición que se ocupan del tema destacan Guarisco, Claudia, *La reconstitución del espacio político indígena. Lima y el Valle de México durante la crisis de la monarquía española*, Universitat Jaume I, 2011, p. 28; Rojas, Beatriz, *El “Municipio Libre”, una utopía perdida en el pasado. Los pueblos de Zacatecas, 1786 1835*, México, Instituto Mora, Instituto Cultural de Aguascalientes-Colegio de Bachilleres, 2010; Portillo Valdés, José María, “Jurisprudencia constitucional...”, *cit.*

Sin embargo el reto de este trabajo no se limita a este punto, pues en ese caso bastaría con poner una serie de ejemplos de las diversas consultas que recibían los diputados locales. Nuestro propósito ha sido estudiar detenidamente tanto las consultas como los dictámenes a las mismas. Y ha sido así cuando de inmediato ha saltado a la vista la confusión que parece reinar en torno al tema mismo de los subdelegados, pues ni los remitentes de las consultas, ni aun los mismos diputados parecen tener bien claro cómo ubicar tanto a los subdelegados como a las subdelegaciones dentro del nuevo orden constitucional, por lo que la confusión en torno al tema resulta evidente a todas luces.

La respuesta a esta interrogante sin duda pasa por el hecho, por lo menos por lo que respecta a las dudas y confusiones manifestadas por los propios diputados provinciales, de atenerse tan sólo a lo dispuesto por el texto constitucional, y ahí el problema radica en que en la carta magna ni siquiera se menciona a los subdelegados —aunque sí a los intendentes, cuando se trata el tema precisamente de las diputaciones provinciales y se establece que después del jefe político superior seguirá el intendente en el orden jerárquico de la corporación—.

En esa tónica el problema radica en el hecho de que el nuevo orden constitucional rebasaba por mucho los estrechos límites del texto constitucional, que para colmo de males resulta un proyecto legal al cual le faltaron diversas etapas de elaboración debido a las adversas condiciones políticas imperantes y a la premura del tiempo, y por tanto resultó finalmente un proyecto de difícil digestión, interpretación o aplicación por parte de las autoridades responsables de hacerlo.

Lo anterior, como es bien sabido, se intentó corregir sobre la marcha por parte de los diputados con una serie nada despreciable de decretos de las Cortes que, por si fuera poco, incluían un buen número de instrucciones, reglamentos y anexos que en cascada iban fluyendo constantemente del afluente gaditano rumbo a la porción trasatlántica de la nación española.

El acceso y manejo de todo ese torrencial flujo legislativo, como era de suponer, resultaba de difícil acceso para los diputados provinciales, que de la noche a la mañana tuvieron que transformarse en expertos jurisperitos en la compleja materia constitucional. Esta misma limitante —la complejidad de la materia constitucional— sigue pasando factura en la actualidad a los estudiosos de la etapa gaditana que no son versados en temas jurídicos y constitucionales, y una de las consecuencias, para el asunto de nuestro interés, radica en el hecho de que algunos de estos textos complementarios del constitucional se expresan de manera hipotética, estableciendo que en el caso de que se llegara a dar una situación determinada plantea-

da por los diputados a Cortes, las consecuencias jurídicas y políticas serían las señaladas. El problema al respecto es que algunos de los historiadores en la actualidad no se plantean si en realidad se llevaron a cabo las condicionantes señaladas para que las consecuencias de las mismas entraran en vigor, y simple y sencillamente las dan por un hecho, como en el caso del decreto del 9 de octubre de 1812, conocido como “Ley de Tribunales”, que en el artículo 30 del capítulo II ordena la supresión de las subdelegaciones luego que se hubieran llevado a cabo una serie de reformas que se señalaba y que nunca se llegaron a realizar, por lo que queda claro que declarar a partir de dicho decreto que bajo el nuevo orden constitucional quedó abolido el régimen de subdelegaciones resulta a toda luces insostenible.

A lo anterior habría que añadir otra serie de consideraciones que bien podemos calificar de estrictamente americanas, dado que los decretos de las Cortes mencionados se hacían llegar a las autoridades trasatlánticas por medio de las reales órdenes expedidas por la Secretaría Universal del Despacho que correspondiera al asunto en cuestión, y ya en poder de ellas les hacían una serie de adecuaciones y modificaciones que en muchos casos representaban un giro de 180° respecto a lo planeado por parte de los diputados gaditanos. Un buen ejemplo al respecto lo tenemos en el caso de las Juntas Preparatorias —una más de las instituciones medulares de todo el proceso gaditano americano que están por estudiarse todavía—, pues finalmente ellas fueron las responsables directas de adecuar los ordenamientos gaditanos, tanto los constitucionales como los decretos de las Cortes, al modelo institucional vigente y a la situación política imperante, en muchos casos en estado de guerra, y dado que de estas Juntas Preparatorias⁴ se conservan tanto las correspondientes actas de su actuación, como los reglamentos, instrucciones y ordenanzas que despacharon para que a partir de las mismas se llevaran a cabo las elecciones de parroquia, de partido y de provincia que mandaba realizar la Constitución de 1812, es posible, y aun necesario, seguir la pista legislativa hasta estas instancias para conocer y comprender el proceso de recepción del constitucionalismo gaditano en la orilla trasatlántica de la nueva nación española.

De sobra está decir que la particular situación de cada lugar obliga a realizar estudios de caso para entender cómo fue que finalmente en la práctica se llevaron a cabo todos estos procesos electorales, y a través de ellos de la entrada en vigor del nuevo orden constitucional, pero sin lugar a dudas el paso previo necesario para realizar estos estudios de caso es ubicar con

⁴ Gutiérrez Lorenzo, María Pilar y Fernández Sotelo, Rafael Diego, “La recepción del orden gaditano en la Nueva Galicia”, *Estudios Jaliscienses* 87, febrero de 2012, pp. 6-23.

toda claridad la catarata legislativa que desde la cumbre constitucional anegaba los valles y praderas hispanas de América.

Para adentrarnos en tan espinoso asunto tomaremos como guía que nos permita circular por ese laberinto legislativo no sólo el tema de los subdelegados y las subdelegaciones, sino también la resbalosa figura del jefe político —tanto el superior como el subordinado—, y también a las Provincias y los Partidos, a partir, como ya se advirtió, de las actas de la Diputación Provincial de Nueva Galicia,⁵ con asiento en Guadalajara, para analizar tanto las consultas recibidas como las respuestas dadas a las mismas.

II. CONSULTAS A LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE NUEVA GALICIA

Para empezar quisiéramos destacar lo relativo a: de quién eran las consultas que recibían las diputaciones provinciales, sobre qué asuntos y cuáles los canales y trámites establecidos para hacérselas llegar. Para esclarecer estos temas tenemos la consulta que recibió la diputación provincial de Guadalajara del ayuntamiento del Teúl, Zacatecas, con lo cual queda claro que el fuerte de las consultas las recibían las diputaciones provinciales de la nueva criatura gaditana, es decir de los ayuntamientos constitucionales, pero no eran los únicos corresponsales pues también las recibían de las antiguas autoridades borbónicas, intendentes y subdelegados, quienes, como intentaremos demostrar en este trabajo, incluso más aún que las nuevas corporaciones gaditanas —diputaciones y ayuntamientos— fueron las responsables de la recepción de la nueva cultura constitucional en las posesiones trasatlánticas de la monarquía hispana, junto con las grandes instituciones de la etapa de los Austria, reinos y audiencias, como se verá más adelante, aunque obviamente también se recibían consultas de toda clase de corporaciones, e incluso de personas a título particular.

Respecto a la segunda cuestión planteada tenemos que, por lo que respecta específicamente a los ayuntamientos constitucionales, por parte de la diputación se esperaba que periódicamente informaran así de los nacidos, casados y muertos, como de los presos a partir del momento de la creación de los respectivos ayuntamientos constitucionales, y también sobre fondos de propios y arbitrios, derechos de fiel ejecutor, establecimiento de

⁵ *La Diputación Provincial de Nueva Galicia. Actas de sesiones, 1820 1822*, Rojas, Beatriz (ed. y sumario), Olveda, Jaime (estudio introd.), 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, Jáuregui, Luis (coord. gral.), Instituto José María Luis Mora, Universidad de Guadalajara, 2004.

escuelas, construcción de casas consistoriales, nombramiento y dotación de secretario, gastos de esta oficina, y todo lo demás que se ofreciera respectivamente al desempeño de sus atribuciones. Por supuesto que también los ayuntamientos aprovecharían para plantear a sus respectivas diputaciones cualquier duda, problema y asunto de relevancia que se les presentara, entre los que llegarían a ocupar un lugar central los relativos al papel de los subdelegados tanto en la jurisdicción como en las relaciones con el propio cabildo, y sobre todo el lugar que les debería de corresponder a dichos subdelegados dentro del nuevo orden constitucional, algo que nadie parecía tener del todo claro, empezando por las propias diputaciones, como veremos a continuación.

En relación con el tema del conducto, canales y procedimiento para hacer llegar las consultas a la diputación provincial, para el caso de la que ahora comentamos remitida por el ayuntamiento de Teúl, tenemos que el procedimiento que usaron fue el de plantearle la consulta directamente al intendente de Zacatecas, quien como era costumbre se la remitió a su asesor letrado para que resolviera lo correspondiente, y de ahí elevó la consulta a la diputación provincial de Guadalajara a través del jefe político superior de la jurisdicción, José de la Cruz, para seguir con el trámite. Al respecto, lo primero que hace la diputación provincial al recibir la consulta es hacerle una fuerte llamada de atención al intendente de Zacatecas, por conducto de su superior, José de la Cruz, advirtiéndole que él no pasaba de ser un simple *jefe político subalterno* en el nuevo orden constitucional, de acuerdo a la instrucción de 23 de junio de 1813, y que como tal sólo podía fungir como conducto a través del cual los ayuntamientos de su jurisdicción se comunicarían con el jefe político superior para que él directamente, en su calidad de tal, o a través de la diputación provincial, respondiera al cuestionamiento o consulta planteada por el ayuntamiento respectivo. Además, se le reprime por haber consultado al asesor letrado de la intendencia porque, según ellos, era una de las autoridades que había suprimido el artículo 31, capítulo 2o. de la ley de 9 de octubre de 1812.⁶

Respecto al primer ordenamiento legal citado, se trata de la Instrucción para el gobierno económico-político de las Provincias, que establece en el artículo 3o. del tercer capítulo, dedicado al tema de los jefes políticos, que:

⁶ Sesión 22, 23 de octubre de 1820, p. 60. La ley de 9 de octubre de 1812 a la que se refiere es el Reglamento de las audiencias y juzgados de primera instancia conocido como “Ley de Tribunales”.

Podrá haber un jefe político subalterno al de la provincia en los principales puertos de mar, que no sean cabezas de provincia, é igualmente en las capitales de partido de provincias muy dilatadas ó muy pobladas, donde el gobierno juzgue ser conveniente establecerlos para la mejor dirección de los negocios públicos, después de haber oído á la diputación provincial respectiva y al consejo de estado, y dando parte á las córtes para su aprobación.⁷

A partir de esta complicada redacción fácilmente se puede entender la cantidad de problemas que generó el tema de los jefes políticos subalternos dado que nadie entendía muy bien quiénes eran éstos, ni los directamente afectados ni los propios diputados provinciales que debían de resolver las reiteradas consultas que se les planteaban al respecto, pero para que se entienda el por qué muchas personas en ese entonces asumían que se trataba de los subdelegados basta con tener en cuenta la parte donde el artículo consigna precisamente que los jefes políticos subalternos estarían *en las capitales de partido...* que era precisamente donde radicaban los subdelegados.

Una vez precisados estos aspectos generales en torno a la naturaleza, formulación y trámites de las consultas realizadas a las diputaciones provinciales, pasaremos a ocuparnos del tema particular de los subdelegados, ya que fue uno de los que más problemas plantearon en el proceso de adaptación del nuevo orden constitucional gaditano en la porción americana de la nación española.

Para empezar tenemos la consulta del intendente de Sonora preguntando sobre quiénes debían presidir las juntas electorales, tanto las de parroquia como las de partido, si los subdelegados o los alcaldes constitucionales, en los lugares en donde él personalmente no estuviera. Como era de esperar, la diputación provincial de Guadalajara en primer lugar se declara incompetente para atender la consulta, esto debido a que su jurisdicción sólo incluía a las intendencias de la propia Guadalajara y de Zacatecas. Siendo esto así cabría preguntarse, ¿por qué se le ocurrió al intendente de Sonora consultar a la diputación provincial de Guadalajara y no a la que le correspondía o directamente al comandante general de provincias internas? Lo más seguro es que como la intendencia de Sonora —o Arispe— caía bajo la jurisdicción de la Audiencia de la Nueva Galicia, igualmente ubicada en Guadalajara, el intendente seguía la costumbre de dirigir sus consultas o inquietudes jurídicas a las autoridades colegiadas de Guadalajara.

⁷ 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 de Óscar Cruz Barney, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, p. 1829.

No obstante lo anterior, amablemente la diputación provincial le contesta por conducto del jefe político superior, José de la Cruz, diciendo que, aunque no era materia de las atribuciones de esa diputación, estaba en la inteligencia de que con arreglo al artículo 46, del capítulo 3o. y 67 del capítulo 4o. de la Constitución, debían los alcaldes constitucionales de primera nominación, y no los subdelegados, presidir las juntas electorales de parroquia en aquellos pueblos en donde no se hallara el mismo señor Cordero.

Para saber a qué se refería la diputación con esa respuesta tenemos que el artículo 46 establecía que “Las juntas de parroquia serán presididas por el *jefe político*, ó el alcalde de la ciudad, villa ó aldea en que se congregaren, con asistencia del cura párroco para mayor solemnidad del acto...”. Por su parte, el artículo 67 estipula que “Las juntas electorales de partido serán presididas por el *jefe político*, ó el alcalde primero del pueblo cabeza de partido, á quien se presentarán los electores parroquiales con el documento que acredite su elección...”.

Como se puede apreciar, la diputación provincial sólo resuelve —aparentemente— de manera parcial la cuestión planteada por el intendente de Sonora, pues sólo se pronuncia sobre quiénes habrían de presidir las juntas de parroquia y no así las de partido —a pesar de que el artículo 67 se refiere expresamente a las juntas de partido. Aún así, debemos de suponer que el intendente de Sonora no salió de la duda planteada dado que claramente los artículos constitucionales citados establecen de manera expresa que tanto a las juntas de parroquia como a las de partido las habría de presidir o el jefe político o el alcalde de la ciudad villa o aldea en que congregaren —para el caso de las de parroquia—, o el alcalde primero del pueblo cabeza de partido —en el segundo caso. Uno bien se puede imaginar que la siguiente consulta que habría de plantear el intendente de Sonora era la de ¿a quién debía de tenerse por tal *jefe político* en ambos casos?⁸

A otra de las consultas que se le plantean, responde la diputación provincial de Guadalajara que ya estaba declarado por punto general —así por dicha diputación como por el excelentísimo señor jefe político superior—, que los subdelegados no debían presidir los ayuntamientos ni mezclarse en lo económico gubernativo de los pueblos, sino contraerse precisamente a lo contencioso, para cuyo desempeño, añadía, *cuando se arreglaran los juzgados de primera instancia*, según la orden de las Cortes de 13 de septiembre de 1813, se nombraría el alguacil y demás subalternos asignándoles el sueldo que deberían de percibir.⁹

⁸ Sesión 17, 11 de octubre de 1820, p. 49.

⁹ Sesión 59, 17 de febrero de 1821, p. 119.

Como bien se puede apreciar ahora la diputación provincial usa como fundamento el decreto de las Cortes de 13 de septiembre de 1813, relativo a la creación de juzgados de primera instancia, para rechazar que los subdelegados pudieran presidir los ayuntamientos así como intervenir en materia económico-gubernativa de los pueblos.

Sin embargo, ahora el problema que seguramente se le plantearía a quien recibiera la respuesta de la diputación sería el de cuáles serían por tanto las competencias de los subdelegados mientras no se crearan los juzgados de primera instancia... seguramente lo que harían sería suponer que los subdelegados conservarían exactamente las mismas competencias de que habían gozado hasta entonces a la espera de que se diera cumplimiento a lo dispuesto por las Cortes sobre los juzgados de primera instancia.

A continuación tenemos la consulta que remite el alcalde constitucional de primera nominación de la Villa de Colima a la diputación provincial de Guadalajara, preguntando si, como lo venía haciendo regularmente sin oposición alguna, el subdelegado de Colima debía seguir presidiendo al ayuntamiento en sus asistencias y cabildo mientras no contara con la aprobación de la diputación, a lo cual, por conducto del jefe político superior, se acordó responder que se abstuviera el subdelegado de presidir el ayuntamiento o de intervenir en asuntos político-económicos.¹⁰

Ahora podemos suponer que tanto el alcalde constitucional de primera nominación, así como los demás integrantes del cabildo municipal, e incluso el propio subdelegado, se habrían preguntado sobre cuál era el argumento legal en que la diputación fundamentaba su respuesta —por lo que igual es muy posible que la situación no hubiera cambiado y que el subdelegado siguiera presidiendo el cabildo e interviniendo en los asuntos económicos y en los políticos.

En esta ocasión también proviene la consulta de un alcalde constitucional de primera elección, en este caso del pueblo de Tuxcacuesco, quejándose amargamente de que el subdelegado no le quiere entregar los fondos de propios del pueblo, los cuales requiere para pagar al maestro de la escuela y afrontar urgentemente una serie de asuntos pendientes, a lo cual la diputación provincial de Guadalajara ordena, a través del jefe político superior —siempre José de la Cruz—, que el subdelegado debía de entregar al ayuntamiento la parte correspondiente de los fondos de propios.

De nueva cuenta, y dado que la diputación provincial no se toma la molestia de dar a conocer el fundamento legal en el que se apoya, también es muy posible suponer que el subdelegado haría oídos sordos, dado que más

¹⁰ Sesión 36, 2 de diciembre de 1820, pp. 78 y 79.

que un dictamen jurídico, la respuesta de la diputación adopta la forma de una simple opinión o punto de vista.¹¹

No está de más subrayar, de nueva cuenta, la clara evidencia que nos proporciona la propia diputación provincial sobre la constante presencia y protagonismo de los subdelegados durante la etapa constitucional, lo que queda también de manifiesto en el memorial que presenta a título personal José María Fuentes, maestro de primeras letras del pueblo de Tequila y ahora residente de Guadalajara, explicando cómo el subdelegado le había cubierto lo correspondiente a los dos primeros tercios de 1820, de lo cual le restaba recibir aún lo del último tercio, esto es 36 pesos con cinco y medio reales, así como 16 pesos del arrendamiento de la casa que se había comprometido a darle otro subdelegado. La resolución de la diputación provincial es que José de la Cruz, en su calidad de jefe político superior, le librara orden al ayuntamiento constitucional de Tequila para que, siendo cierto lo declarado por el maestro de escuela, y tomando en consideración lo argumentado por el subdelegado en caso de creerlo pertinente, le cubriera a José María Fuentes los 52 pesos con cinco y medio reales que se le adeudaban.¹²

Y como complemento de la anterior consulta tenemos el acuerdo de la diputación provincial de Guadalajara en el sentido de que tanto el jefe político superior de la jurisdicción, José de la Cruz, como el intendente, autoridad que se mantenía bajo el régimen constitucional, hicieran llegar a todos los subdelegados de la Nueva Galicia la orden de que entregaran a los respectivos ayuntamientos constitucionales las arcas de bienes de comunidad que a partir de entonces cobrarán y pasarán a su poder.¹³

Lo que por ahora quisiéramos destacar de esta nueva consulta es el relevante papel que la red de subdelegados desempeñó durante los periodos de vigencia de la Constitución gaditana, ya que conformaban la verdadera y sólida estructura política que sustentaba el aparato político ultramarino, de suerte que era precisamente la red de subdelegados el verdadero canal y conducto con que contaban las autoridades centrales —jefes políticos superiores y diputaciones provinciales— para introducir las reformas constitucionales que darían vida al nuevo orden gaditano.

Y para corroborar lo anterior tenemos este otro acuerdo de la diputación provincial de Guadalajara relativo a propios, arbitrios y a cajas de comunidad:

¹¹ Sesión 36, 2 de diciembre de 1820, p. 79.

¹² Sesión 67, 5 de abril de 1821, p. 141.

¹³ Sesión 58, 15 de febrero de 1821, p. 114.

Por lo respectivo a si las cantidades que hasta ahora habían entrado en *cajas de comunidad* y paran en poder de los subdelegados se les deban recoger o no por el ayuntamiento para introducirlas en la misma arca y se deban llamarse o tenerse por fondos de propios, se determinó contestarle éstas, ya acordado por punto general que se deben estimar propios o arbitrios de cada ayuntamiento aquellos ramos que en el antiguo sistema colectaban los subdelegados para custodiar en arcas de comunidad y que la recaudación de estos mismos ramos, la administración de los bienes comunes, el arrendamiento de los propios y el cobro de sus rentas corresponde según las nuevas instituciones a los ayuntamientos respectivos desde su instalación, y se cree que así lo haya comunicado ya el excelentísimo señor jefe político superior a los subdelegados para que sobresean en el manejo de dichos ramos poniéndolos a disposición de los respectivos ayuntamientos.¹⁴

Y por si hubiera la menor duda de la fuerte presencia de los subdelegados durante la etapa constitucional, tenemos este otro acuerdo de la diputación provincial en el cual se advierte a los ayuntamientos constitucionales que no dejen de cobrar y guardar en sus arcas, bajo la debida cuenta y razón, las *rentas de las tierras* que estuvieran actualmente arrendadas por el subdelegado y que antes entraban en las arcas de comunidad, así como también el real y medio que cada uno de los indios cubría para este efecto.¹⁵

Y para que se entienda cómo no sólo eran los subdelegados la causa de buena parte de las consultas recibidas por las diputaciones provinciales, sino que ellos también hacían sus propias consultas, tenemos el oficio presentado de manera conjunta por el *cura y el subdelegado de Hostotipaquillo*, con que remiten la noticia o instrucción del estado de las minas de la comprensión de aquella diputación territorial y de los remedios que necesitaban para el progreso y fomento de los mismos minerales, y aun de los de todo el reino, nada menos que con el propósito de que se tuvieran presentes en las Cortes por los señores diputados para que se les quitaran las trabas y pensiones que las aquejaban, en vista de lo cual la diputación acordó que se reservara para el momento en que se examinaran las instrucciones que se entregarían en general a los señores diputados.¹⁶

Si hasta el momento hemos puesto tanto énfasis en el protagonismo de los subdelegados a lo largo de la vigencia del régimen constitucional gaditano en la porción trasatlántica de la nación española, ahora procede recordar que el éxito de la figura de los subdelegados en buena medida se debía

¹⁴ Sesión 40, 11 de diciembre de 1820, pp. 85 y 86.

¹⁵ Sesión 59, 17 de febrero de 1821, pp. 118 y 119.

¹⁶ Sesión 10a, 30 de septiembre de 1820, p. 40.

a la buena mancuerna que solían hacer con los párrocos correspondientes, binomio que aseguró la estabilidad, orden y continuidad en los partidos o subdelegaciones que estaban en la base no sólo del sistema de intendencias, sino incluso del nuevo orden constitucional.¹⁷

Finalmente tenemos otra modalidad, en este caso se trata de una consulta presentada directamente por el subdelegado de Tepatitlán sobre si por intermedio de los alcaldes constitucionales se podían otorgar escrituras, poderes y todo instrumento público, y también sobre por quién debían anotarse las de hipotecas en el libro del becerro. A lo cual, la diputación acordó que se le contestara al subdelegado que, como todos los demás, estaba reducidos a la sola clase de juez de primera instancia, y que no podía por lo mismo impedir el que los alcaldes constitucionales, con testigos de asistencia a falta de escribano, otorgaran poderes, escrituras y cualesquier instrumento público en debida forma, poniéndolos en el protocolo de aquel archivo, ni el que por su mandado se registraran en el libro del becerro los que debían ser anotados.¹⁸

En resumen, creemos que esta selección de consultas que recibían cotidianamente las diputaciones provinciales, en este caso concretamente la de Nueva Galicia, dan clara muestra de la vital y protagónica presencia de los subdelegados en el devenir cotidiano de los pueblos americanos durante los periodos de vigencia del orden constitucional gaditano, por lo cual no deja de sorprender el hecho de que algunas de las más reconocidas autoridades en estos temas no sólo menosprecien o ignoren la relevancia de la figura de los subdelegados en esa etapa —o bien la plataforma territorial sobre la cual ejercían su jurisdicción, es decir las subdelegaciones—, sino aun sostengan que el régimen constitucional gaditano *desapareció* la figura del subdelegado, tema que a continuación vamos a abordar desde el punto de vista legal.

Como consecuencia de lo anterior, la pregunta que ahora procede plantearse es la de ¿por qué motivo los propios especialistas en el tema ignoran o declaran abolidos por la Constitución de 1812 tanto a los subdelegados como a las subdelegaciones? —lo cual resulta por demás paradójico dado que estos mismos autores dan cuenta de abundantes ejemplos en los cuales tanto los subdelegados como las subdelegaciones resultan elementos centrales durante la etapa constitucionalista en la América hispana—.

¹⁷ María Pilar Gutiérrez Lorenzo, “De curas párrocos y subdelegaciones: el papel de la Iglesia en la Nueva España a la llegada de la Constitución gaditana”, *IV Jornada Académica Iglesia-Independencia*, Guadalajara, Conferencia Episcopal, 2010, pp. 309-327.

¹⁸ Sesión 22, 23 de octubre de 1820, p. 59.

III. CONSTITUCIÓN DE 1812

Una primera respuesta por tanto la tenemos en el texto mismo de la Constitución gaditana, al cual podemos sin duda calificar de ecléctico, en el sentido de que emplea sin ninguna explicación criterios dispares y conceptos ambiguos a la hora de referirse tanto a la organización político territorial de la América hispana como de las autoridades que participarían en el proceso electoral, tanto en la conformación de los ayuntamientos constitucionales como de las diputaciones provinciales y, finalmente, de las Cortes ordinarias.

1. *Juntas electorales de parroquia*

Al respecto, el artículo 46 del título III, capítulo III, referente a las juntas electorales de parroquia, como ya se explicó más arriba, establece que las juntas de parroquia serán presididas por “el *gefe político* ó el alcalde de la ciudad, villa ó aldea”, y ésta resulta la primera alusión que hace la Constitución a la figura del *jefe político*, en donde, como se puede apreciar, queda clara la disyuntiva que se plantea: presidirá las juntas de parroquia o el *jefe político* o el alcalde, con lo que ya nos queda bien claro que los alcaldes no son los jefes políticos y que por lo tanto a falta de éstos intervienen aquéllos.

2. *Juntas electorales de partido*

Por su parte, el artículo 59, del título III, capítulo IV, concerniente a las juntas electorales de partido, estipula que éstas se compondrán de los electores parroquiales que se congregarán en la cabeza de cada partido, primera alusión que se hace a la demarcación de los *partidos*, dado que en la cabeza de los mismos se habrían de reunir los electores parroquiales para constituir las juntas electorales de partido.

En este mismo título, el artículo 63 dispone que el número de *electores de partido* será triple al de los diputados que se han de elegir, el 64 que se nombrará sin embargo *un elector por cada partido*, y el 67 que las *juntas electorales de partido* serán presididas por el *gefe político*, ó el alcalde primero del pueblo cabeza de partido, con lo que otra vez queda claramente establecido que una cosa es el jefe político y otra el alcalde, y que tanto en las demarcaciones parroquiales como en las cabeceras de partido se establecía la posibilidad de que presidiera uno u otro.

3. *Juntas electorales de provincia*

Más adelante el artículo 81, del título III, capítulo V, de las juntas electorales de provincia, advierte que éstas serán presididas por el *jefe político de la capital de la provincia*, a quienes se presentarán los electores de partido, con lo que queda claro que el mapa jurisdiccional constitucional está conformado por un conjunto de parroquias como unidad básica, que a su vez conforman un partido, con su respectiva cabecera; el conjunto de partidos integran una provincia, con su propia capital, y el conjunto de provincias conforman la diputación provincial.

4. *Jefe político*

El artículo 309, título VI, capítulo I, de los ayuntamientos, manda que para el gobierno interior de los pueblos habrá ayuntamientos compuestos de alcalde o alcaldes, los regidores y el procurador síndico, y presididos por el *jefe político* donde lo hubiere, y en su defecto por el alcalde, y así ya en el capítulo de los famosos ayuntamientos constitucionales vuelve a ponerse de manifiesto que se trata de dos figuras distintas, el jefe político y el alcalde, y que no había jefes políticos en todos los ayuntamientos.

Posteriormente el artículo 324, del título VI, capítulo II, del gobierno político de las provincias y de las diputaciones provinciales, estableció que el gobierno político de las provincias residirá en el jefe superior, nombrado por el rey en cada una de ellas, o sea que en cada provincia habría un *jefe superior*, máxima autoridad de la demarcación; y el artículo 332 advertía que cuando el jefe superior de la provincia no pudiese presidir la diputación, la presidiría el intendente, con lo que queda claro que el presidente de la Diputación Provincial lo es el *jefe superior*, y que sólo en su ausencia lo supliría el intendente. Es importante tener presente cómo la Constitución de 1812 no intenta derogar el régimen establecido por las Ordenanzas de Intendentes, y una buena prueba es que sigue contando con los intendentes, que son los mismos de las reformas borbónicas pues la Constitución no introduce un género nuevo de intendente, aunque con la separación de poderes obviamente se transforman sus competencias.

Por su parte el artículo 337 ordena que todos los individuos de los ayuntamientos y de las diputaciones de provincia, al entrar en el ejercicio de sus funciones, prestarán juramento, aquéllos en manos del “jefe político, donde le hubiere, ó en su defecto del alcalde que fuere primer nombrado, y éstos en las del jefe superior de la provincia”, en donde se aprecia claramente que

se distingue entre dos categorías de *jefes*: uno es el *superior* de la provincia y el otro es simplemente el *político*. Queda claro que todas las capitales de las provincias contaban con uno de los *jefes superiores*, lo que resulta un enigma en el texto constitucional es el tema del jefe simplemente *político*, pues no sólo nunca se le define ni se le ubica, sino que siempre se dice que ahí donde lo hubiera presidiría las juntas de partido y recibiría el juramento de los integrantes de los ayuntamientos constitucionales o, en caso contrario, esto mismo lo haría el alcalde de primer voto.

5. Provincia

Uno de los grandes problemas que viene a plantear la Constitución de 1812 es que aunque toma la figura del intendente de la Ordenanza de Intendentes sin hacerle ningún retoque o modificación alguna, no pasa lo mismo con el concepto de *provincia* que igualmente uno supondría extraído de la misma Ordenanza, pues parecería lo más lógico y, sin embargo, le da nuevos alcances ya que reserva el término para las jurisdicciones de las diputaciones provinciales, y como al interior de las mismas quedan comprendidas varias intendencias, como en el caso de la Diputación Provincial de Nueva España y también en la de Nueva Galicia, la pregunta es la siguiente: ¿qué pasó con esos otros intendentes que no estaban ubicados en la cabecera de la Diputación Provincial? ¿En calidad de jefes políticos presidirían las juntas parroquiales y de partido de su capital, y en ese caso también se les consideraba jefes políticos y, de ser esto así, eran jefes políticos superiores o *subalternos*, o ellos conformaban una nueva categoría?

6. Partidos

Respecto al tema de los *partidos* lo único que tenemos es lo que estipula el artículo 273 del título V, relativo a los tribunales y la administración de justicia en lo civil y criminal, en el capítulo I concerniente a los tribunales, que ordena que se establecerán *partidos* proporcionalmente iguales, y en cada cabeza de partido habrá un *juez de letras*, lo que nos pone sobre la pista de que los diputados gaditanos no estaban pensando exactamente en adoptar a su nuevo sistema constitucional el modelo de partidos introducido por las Ordenanzas de Intendentes, sino que pensaban partir de cero y redibujar una cuadrícula regular que arrojara demarcaciones “proporcionalmente iguales” para toda la nación española.

7. Nueva Galicia

Lo anterior se complementa con lo que se establece en el título II, capítulo I, que se ocupa del territorio de las Españas, y cuyo artículo 11 precisa que se hará una división más conveniente del territorio español por una ley constitucional, luego que las circunstancias políticas lo permitan, con lo que queda clara la intención de redibujar el territorio de las Españas.

Por lo pronto el artículo 10 define cuáles son las partes integrantes del territorio español, y entre ellas incluye a la *Nueva Galicia*, que se liga directamente con el capítulo II del título VI, que se refiere al tema del gobierno político de las provincias, y de las diputaciones provinciales, cuyo artículo 326 establece que se compondrá esta diputación del presidente, del *intendente* y de siete individuos elegidos en la forma que se dirá, sin perjuicio de que las Cortes en lo sucesivo varíen este número como lo crean conveniente o lo exijan las circunstancias, hecha que sea la nueva división de provincias de que trata el artículo 11, lo que confirma la firme intención de los diputados gaditanos de reordenar el territorio.

Todas estas lagunas legales, contradicciones, ambigüedades e imprecisiones conceptuales ¿cómo se enfrentaron y resolvieron en la práctica en la América hispana?

IV. NORMATIVIDAD COMPLEMENTARIA DEL TEXTO CONSTITUCIONAL

Resulta fundamental tener presente que muchas de las lagunas y contradicciones de la Constitución se resolvieron en textos complementarios, por lo que es muy importante acudir a ellos hasta el momento en que se llevan a la práctica en ultramar. El método que se debe seguir es el de, primero acudir al texto constitucional, luego darle seguimiento a los decretos y a las reales órdenes que fueron dando cuerpo a muchos de los artículos, a los cuales les crearon instrucciones y reglamentos. Finalmente, en el Nuevo Mundo, los bandos todavía agregaban, quitaban o precisaban cosas y, por último, en la práctica se hacían ajustes debido a las circunstancias.

Un buen ejemplo de lo anterior lo tenemos en el texto constitucional en que por una parte se habla de las partes integrantes de la nación española y por otra de las diputaciones provinciales, aunque nunca se dice de manera expresa que a cada una de esas partes integrantes de la nación le corresponderá una de estas diputaciones provinciales. Parte del problema radica en que nunca se aclara cuál será la categoría jurídica de esas partes integrantes

de la nación, queda la duda de si esas son las *provincias*, y por tanto si a ellas corresponden las diputaciones provinciales.

Y si a esto añadimos los varios artículos citados que señalan la intención de redefinir las circunscripciones territoriales, se aprecia que los diputados gaditanos se sentían incómodos o inconformes con el modelo imperante de organización político-territorial.

Como en el texto constitucional no se indica cuáles serán los lugares en que habrá diputaciones provinciales, hay que acudir a la *Instrucción conforme a la cual deberán celebrarse en las Provincias de Ultramar las Elecciones de Diputados de Cortes para las ordinarias del año próximo de 1813*.

En el libro cuarto de los documentos sobre la Constitución de 1812 que publicó el AGN en 1912, intitulado “Elecciones para Diputados a las Cortes Ordinarias de 1813. Diputaciones Provinciales. Ayuntamientos”, del vol. I, tenemos los siguientes documentos:¹⁹

1812, 23 de mayo. Decreto de las Cortes Generales y Extraordinarias convocando a elecciones para la celebración de las primeras Cortes Ordinarias que iniciarían el 1o. de octubre de 1813.

1812, 23 de mayo. Instrucción para la elección de los diputados a Cortes que acompaña al decreto de la misma fecha.

1812, 8 de junio. Real Orden del Ministro de Gracia y Justicia al Virrey Venegas remitiéndole el decreto e instrucción de 23 de mayo de 1812.

1812, 24 de septiembre. El Virrey Venegas recibe la Real Orden.

1812, 10 de octubre. Bando del Virrey Venegas en el cual publica el decreto e instrucción de 23 de mayo de 1812.

1812, 11 de noviembre. Acta de la Junta Preparatoria, que luego publica en bando el virrey el 27 de noviembre.

1812, 14 de noviembre. Se publica la Instrucción de la Junta Preparatoria de México para facilitar las elecciones.

A continuación viene un repaso de los principales artículos de estos documentos relacionados con el tema de las subdelegaciones y los partidos.

Instrucción conforme a la cual deberán celebrarse en las provincias de Ultramar las Elecciones de Diputados de Cortes para las ordinarias del año próximo de 1813.

El artículo 1o. manda que se formará una *junta preparatoria* para facilitar la elección de los “Diputados de Cortes para las ordinarias del año próximo de 1813, en las capitales siguientes: ...Guadalajara, capital de la *Nueva*

¹⁹ Alba, Rafael de (proemio), *La Constitución de 1812 en la Nueva España*, México, Publicaciones del Archivo General de la Nación, Secretaría de Relaciones Exteriores-Tipografía de Guerrero Hnos., 1912-1913, 2 ts.

Galicia...”. Aquí aparecen ya las *juntas preparatorias* que no existen en la Constitución, en donde sólo se trata del tema de las *juntas electorales* de parroquia, de partido y de provincia.

El artículo 2o. indica que luego que el jefe superior de cada una de estas provincias reciba el decreto de convocatoria para las Cortes Ordinarias del año próximo de 1813 formará la expresada *Junta...* y es aquí que por primera vez se señala que las *provincias* serán cada una de las demarcaciones incluidas para contar con su propia *Diputación Provincial*. El problema que planteó el equiparar a esas grandes demarcaciones territoriales que integraban la nación con la categoría de *provincias* con derecho a contar con su respectiva *Diputación Provincial*, es que como la Constitución no eliminó a los intendentes —y por tanto tampoco a las Intendencias ni a las Ordenanzas de Intendentes—, y como en éstas se reservaba la categoría de *provincias* para las intendencias, de ahí es que de hecho la Constitución vino a duplicar la figura de las *provincias*, de suerte que unas eran las que correspondían a las *diputaciones provinciales* y otras a las antiguas *intendencias*.

Lo mismo pasó con la figura del *jefe político*, ya que en este caso no sólo se duplicó sino que se triplicó, y aunque por la parte del *jefe superior* no hubo confusión pues era la máxima autoridad de la *Diputación Provincial*, para el caso de los *subalternos* se entendía aplicable tanto a los intendentes como a los subdelegados. Al respecto, el artículo 5o. establece que a fin de facilitar las elecciones cada *Junta Preparatoria* hará, para este solo efecto, la división más cómoda del territorio de su comprensión en *provincias*, y designará en cada una de ellas la ciudad en donde debían reunirse los electores de los partidos para elegir los Diputados a Cortes.

Si ya teníamos dos tipos de *provincias* —las correspondientes a la jurisdicción de las *diputaciones provinciales* y la propia de las *intendencias*—, ahora nos encontramos con que las *juntas preparatorias* podían realizar una división “cómoda” de su jurisdicción —se entiende que es la de la *Diputación Provincial*—, y en un alarde de imaginación deciden que también se llamen *provincias* estas nuevas demarcaciones. La decisión tiene otro tipo de consecuencias pues se suponía que los electores de partido se reunirían, según el texto constitucional, en la cabecera de la Provincia —es decir de la *Diputación Provincial*— para elegir diputados a Cortes y a la provincial, pero ahora la *Junta Preparatoria* recibe la facultad de dividir el territorio en nuevas *provincias*, con lo que se da lugar a que en cada capital de las nuevas *provincias* se realicen elecciones de diputados. Con esto lo que se consiguió fue que se reconociera que al interior de las enormes diputaciones provinciales existían una serie de territorios bien definidos que

eran las *intendencias*, y así las elecciones de diputados de las diputaciones provinciales se realizaron en cada una de las cabeceras de las intendencias.

Luego el artículo 6o. aclara que cada *Junta Preparatoria* señalará á cada una de sus respectivas *provincias* el número de diputados del cupo principal que proporcionalmente correspondiera a su población.

Aquí queda en evidencia cómo cada una de estas nuevas *provincias* definidas de nueva cuenta por las *juntas preparatorias* —que en realidad eran las intendencias— tendría derecho a elegir un cierto número de diputados, tanto a Cortes como provinciales.

Por su parte el artículo 7o. establece que a fin de facilitar las elecciones cuidará cada *Junta Preparatoria* de distribuir las *provincias* de su demarcación en *partidos*, si no estuviesen señalados, y si lo estuviesen se atenderá a la división existente, fijando en uno y otro caso a cada partido el número de electores que le corresponda, con arreglo a su población y a lo demás que la Constitución establece sobre el particular.

De hecho, este artículo reconoce la existencia al interior de las diputaciones provinciales de *provincias* —las intendencias—, que a su vez se encuentran divididos en *partidos*, y les ordena respetar esta división en caso de que ya existiese —como de hecho ya existían en la Nueva España—. Este es el artículo que en concreto y de manera más explícita incorpora tanto a las *intendencias* como a las *subdelegaciones*, convirtiéndolas en piezas claves del proceso electoral constitucional.

Acta de la Junta Preparatoria de México de 11 de noviembre de 1812. Es a las juntas preparatorias a las que les toca traducir y hacer viable el proceso electoral constitucional que matiza y modifica tanto la *Instrucción* posterior de las Cortes. Para el caso de la *Junta Preparatoria de México* tenemos las medidas prácticas que tomaron, y que fueron las mismas que adoptó la *Junta Preparatoria de Nueva Galicia*.

Lo que al respecto cabe resaltar es que ante la cantidad inmanejable de demarcaciones que llevan el título de *Provincia* con gran habilidad la Junta Preparatoria le cambia la denominación a la demarcación de la *Diputación Provincial de México* y la convierte en *Reino*, y así ya puede establecer cuáles son las *provincias* —esto es las intendencias— que conforman dicho *Reino*, y que resultan las de: México, Oaxaca, Valladolid, Guanajuato, Puebla, Veracruz y San Luis Potosí; es decir, que el *Reino de México* se divide en siete *provincias* —que son las *intendencias* a las que les correspondería elegir 41 diputados a Cortes—.

El artículo 4o. advierte que “con arreglo a estos censos resulta que la población del *Reino* es en la *provincia de México*...; en la de *Oaxaca*... quedan líquidos para base dos millones ochocientos ochenta y seis mil

doscientos treinta y ocho, y á proporción de un diputado por cada setenta mil almas”, de los comprendidos en el artículo 29 de la Constitución, tocan al territorio de esta Junta Preparatoria 41 diputados.

Y el artículo 5o., a su vez, establece que en su cumplimiento se declara ser el distrito de esta *Junta Preparatoria* el mismo que el de la *Real Audiencia* de este *Reino* establecido por la ley de él, á excepción de la *Provincia de Yucatán*, porque en ella ha de celebrarse la diversa junta que ordena el artículo 1o. de la instrucción que seguimos. Dicho distrito, para sólo este efecto, se divide en las provincias siguientes: México, Puebla, Valladolid, Guanajuato, Oaxaca, Veracruz, San Luis Potosí; también será provincia la de *Tlaxcala* que por sus particulares circunstancias se dividirá de Puebla, y se compondrá de los pueblos de su gobierno y el partido de Huejocingo. Agrega que se entenderá por provincia y separará de la de México la ciudad de *Querétaro*, que se compondrá de los pueblos de su corregimiento y partido de Cadereita. Aclara que las ciudades donde deberán reunirse los electores de los partidos para elegir los diputados de Cortes serán las capitales de las provincias expresadas.

Como bien se aprecia, las Cortes tuvieron que sacarse de la manga a estas estratégicas Juntas Electorales, las cuales vinieron a resolver la cuadratura del círculo a partir de la organización territorial que efectivamente imperaba en las posesiones ultramarinas de la monarquía: por un lado, la división político territorial de los Austria —*reinos y audiencias*—, y por la otra la división de los Borbón —*intendencias y subdelegaciones*. De ese modo acomodaron todo el galimatías gaditano dentro de los parámetros territoriales que realmente operaban en el Nuevo Mundo —hicieron la única traducción territorial que era posible—, y así fue como todo funcionó de manera tan efectiva, lo que también explica cómo el giro de 180° que supuso el sexenio absolutista se hizo sin mayor contratiempo, por lo menos en lo que respecta a la organización político-territorial, dado que el novedoso esquema constitucional se acomodó perfectamente al exitoso y bien arraigado esquema de los Austria y los Borbón, y así las elecciones de diputados se celebrarían en las capitales de cada Intendencia, correspondiéndoles por su población de manera proporcional a cada una un número determinado de diputados propietarios y de suplentes.

A continuación el artículo 7o. añade que para su cumplimiento se acordó, primero, que la distribución actual de las provincias en subdelegaciones sea y se entienda por división en partidos: *de manera que cada subdelegación sea un partido, con las excepciones siguientes...*

De este modo tenemos que de manera por demás lógica, práctica y sensata lo que la Junta Preparatoria de México tuvo que hacer fue traducir las cat-

egorías político-territoriales constitucionales a la división territorial real que imperaba, quedando por tanto la tabla de equivalencias del siguiente modo:

Diputación Provincial de México = Reino de Nueva España = Audiencia de México
Provincias = Intendencias
Partidos = Subdelegaciones

Y todos tan contentos.

El 14 noviembre de 1812 la Instrucción de la *Junta Preparatoria de México* para facilitar las elecciones ordenaba en su artículo 5o. que por partidos se declaran las subdelegaciones respectivas en cada provincia de las expresadas, con lo cual la Junta Preparatoria de México vuelve a subrayar, en la instrucción para realizar las elecciones, que por partidos se tomarán las subdelegaciones, lo que se ratifica en varios artículos posteriores.

Por su parte, en el capítulo “De las Juntas Parroquiales”, el artículo 1o. establece que los *subdelegados o jefes políticos de cada partido* —ya se sabe que los alcaldes ordinarios nunca fueron considerados jefes políticos—, luego que reciban de sus respectivos *intendentes o jefes inmediatos*, y aquí ya expresamente se declara a los subdelegados como a los jefes políticos de cada partido, aunque como se ve los intendentes también se reputan como *jefes* a secas.

El artículo 1o. del capítulo “De las Juntas Electorales de Partido” consigna que “se procederá á éstas en la *cabeza de la subdelegación*, ó en el pueblo que por impedimento de aquélla designare el respectivo *jefe de la provincia*”, en donde, para confundir aún más, los de la Junta Preparatoria de México se refieren al intendente como al *jefe de la Provincia...*, con lo cual se aprecia sin problema que uno es el jefe político superior o de todo el reino, otro el jefe político de la provincia —o sea el intendente—, y uno más el jefe político del partido —o subdelegado— aunque estas dos últimas categorías se confunden al etiquetarlos a ambos como a jefes políticos subalternos.

1813, 23 de junio. Por Decreto de las Cortes se publica la *Instrucción para el gobierno económico político de las provincias*, que está en la Colección de Decretos vigentes en México,²⁰ y que se divide en:

Capítulo I: De las obligaciones de los ayuntamientos.

Capítulo II: De las obligaciones y cargos de las diputaciones provinciales.

Capítulo III: De los gefes políticos.

²⁰ *Colección de los Decretos y Órdenes de las Cortes de España, que se reputan vigentes en la República de los Estados Unidos Mexicanos, cit.*

Este último capítulo es el que afirma Mecham ser la Constitución o Biblia del régimen de los *jefes políticos*, mismo que publicó en 1933 —la traducción salió en *Secuencia* hasta 1986—, que es lo único que hay sobre el tema de los jefes políticos para esta etapa.²¹

En el capítulo I, “De las obligaciones de los ayuntamientos”, el número XXIII establece que el último domingo de noviembre de 1813 en ultramar, y el último domingo de setiembre de 1814 en la península, islas y posesiones adyacentes, y así sucesivamente cada dos años, en que deben celebrarse las juntas electorales de parroquia de que habla el capítulo III, título III de la Constitución, el que presida el ayuntamiento de cada pueblo deberá —bajo la más estrecha responsabilidad— avisar a los vecinos por los medios que estén en uso de que en el próximo domingo se han de celebrar, con arreglo a la Constitución, la junta o juntas electorales de parroquia para nombrar el elector o electores que correspondan al pueblo, y que han de concurrir en el día señalado por la misma Constitución a las elecciones de partido. A este efecto el que presida el ayuntamiento le convocará en el día en que ha de darse este anticipado aviso a los vecinos para que en el mismo ayuntamiento se designen las personas que con arreglo a lo que previene el artículo 46 de la Constitución deban presidir las juntas electorales de parroquia, y celebradas que sean estas juntas dará el que presida el ayuntamiento parte al jefe político de la provincia de haberse ejecutado.²²

Sin duda que los finalmente responsables de la organización y celebración de las *juntas electorales de parroquia* terminaron siendo los mismos *subdelegados*, pues en muchas subdelegaciones sólo había Ayuntamiento en la capital de la subdelegación, adonde además luego se celebrarían las *juntas electorales de partido*, o sea que de estas dos primeras rondas electorales los responsables serían directamente los subdelegados, tema de gran trascendencia dado que las elecciones de *diputados a Cortes* y a las *diputaciones provinciales* dependían directamente de lo bien organizadas que hubieran estado estas dos primeras juntas electorales para dar paso luego a la Junta Electoral de Provincia.

Por otra parte, el artículo XVII del capítulo III, “De los gefes políticos”, manda que sólo el *jefe político* circulará por toda la provincia todas las leyes y decretos que se expidieren por el gobierno, haciendo se publiquen

²¹ Mecham, J. Lloyd, “El jefe político en México”, *Secuencia*, trad. de José Ortiz, Monasterio, enero-abril de 1986, núm. 4, pp. 143-156.

²² “Instrucción para el gobierno económico político de las provincias, capítulo I: De las obligaciones de los Ayuntamientos”, *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, cit., p. 86-90.

en la capital de la provincia y se entere de ellas la diputación provincial, cuidando de remitir las leyes y decretos a los *jefes políticos subalternos*, si los hubiere, para que los hagan circular en su territorio, o a los alcaldes primeros de las cabezas de partido para el mismo efecto; y siendo de la responsabilidad del *jefe político* la circulación de las leyes y decretos exigirá recibos de aquellas autoridades a quienes los comunicare.²³

De suerte que la red de jefes políticos subalternos —subdelegados— era en la que se apoyaba el jefe político superior para hacer circular la información en su demarcación.

V. CONSIDERACIONES FINALES

Como reflexión final creemos que parte de la confusión que actualmente reina sobre el tema tanto de las subdelegaciones como de los subdelegados durante la etapa de vigencia del régimen constitucional gaditano en ultramar, y de manera particular en el Reino de la Nueva España, se debe por una parte al agitado y accidentado proceso del cual surgió ese nuevo orden constitucional dando lugar a la Constitución y a todos los decretos, instrucciones, reglamentos, reales órdenes, bandos y todo género de disposiciones que vinieron a completar o alterar aún más el contenido de la “Pepa”, y que tanto confundieron a los responsables de la aplicación del mismo en Ultramar. A lo anterior desde luego habría que agregar la renuencia de muchas de las autoridades responsables de su aplicación a aceptarlo, así como al estado de guerra que se vivía y que hacía imposible su implementación por más ganas que tuviera de hacerlo la autoridad responsable. A todo lo cual habría que tener en cuenta el notable desfase que existe entre el estudio de la etapa correspondiente a las reformas borbónicas y la propiamente gaditana, es decir la que surge a partir de la gran crisis política de 1808, lo que explica el hecho de que la historiografía de la etapa constitucional haga tan poco caso y preste poco interés al sólido orden político instaurado por los Borbón en tiempos de Carlos III con la creación del régimen de intendencias y subdelegaciones.

Con este trabajo creemos que resulta más fácil de comprender el tipo de consultas que de manera cotidiana se recibían en las diputaciones provinciales, lo que originaba tanto estas consultas como los acuerdos y soluciones dadas a las mismas por parte de los diputados provinciales.

Luego de este apretado repaso confiamos en que ya no hará falta insistir más en el hecho de que sólo teniendo bien presente el accionar y desempeño

²³ *Ibidem*, p. 98.

del régimen de intendencias, y por tanto el de las subdelegaciones y los subdelegados, se puede llegar a entender cómo fue realmente que el nuevo orden jurídico y político impuesto por el régimen constitucional pudo aco- plarse, a pesar de todos los contratiempos conocidos, de una manera tan rá- pida en situaciones tan diversas y adversas como las que se vivían en la otra orilla atlántica de la nación española, y también cómo fue que de manera igualmente rápida se volviera al antiguo orden al regreso de Fernando VII; y cómo, finalmente, en todo este proceso vino a desempeñar un papel me- dular el indispensable subdelegado, quien logró navegar en las turbulentas aguas políticas constitucionales bajo la insignia de jefe político subalterno, para volverse a ostentar orgullosamente como subdelegado en la etapa ab- solutista... y cuya figura sobrevivirá a lo largo del siglo XIX en la clase de los jefes políticos sin adjetivos.