

El estado de Nuevo León y su evolución institucional

El territorio con orígenes inciertos por la prisión y muerte de Carvajal pasó a ser un reino consolidado bajo el dominio de la autoridad colonial mediante instituciones como la comandancia general, la intendencia y la diputación provincial para culminar tras la Independencia con su congreso constitucional.

Antonio Peña Guajardo

El primer antecedente del actual estado de Nuevo León puede encontrarse en la capitulación otorgada en 1579 por el rey Felipe II a Luis Carvajal de la Cueva para la conformación de un nuevo reino denominado Nuevo Reino de León que abarcaría un territorio de cuatrocientas leguas por lado.

El proyecto de colonización de Carvajal de la Cueva no fructificó debido a que fue enjuiciado por la Inquisición y acusado de herejía por la supuesta realización de prácticas judaizantes. Carvajal murió en las celdas de la Inquisición y con ello la situación política del Nuevo Reino de León se mantuvo confusa. En ese momento todavía no se había poblado ninguna ciudad o villa y ante la ausencia de Carvajal no existía una autoridad política que ejerciera control sobre el territorio.

Esta situación cambió en 1596 con la fundación realizada por Diego de Montemayor de la ciudad de Monterrey. Este poblado se convirtió en la capital del

Nuevo Reino de León y el fundador pasó a desempeñarse como el gobernador de esta jurisdicción.

A su muerte, el Nuevo Reino de León pasó por un periodo de inestabilidad hasta que en 1626 Martín de Zavala tomó posesión del puesto de gobernador, lo que marcó la consolidación definitiva del poblamiento de este territorio.

Zavala se convirtió en gobernador porque su padre Agustín de Zavala –propietario de minas en Zacatecas– le compró el cargo a la monarquía española, la cual ponía a la venta algunos puestos públicos de la administración imperial.¹

En su periodo de gobierno fundó dos nuevos poblados: San Gregorio de Cerralvo y San Juan Bautista de Cadereyta. Este hecho fue el inicio del proceso de formación de nuevos asentamientos en el Nuevo Reino de León. Martín de Zavala tenía derecho a contar con un heredero en el cargo pero al no tener hijos dejó vacante el puesto.² Ante esta situación y a su muerte el rey o el virrey se encargaron de designar a los posteriores gobernadores.

El puesto de gobernador de la Nueva España significaba poseer el mando y la responsabilidad de las actividades de gobierno y administración de las provincias para encargarse de la impartición de justicia en segunda instancia.³

Además de las responsabilidades de la administración pública y de justicia, el gobernador del Nuevo Reino de

Antonio Peña Guajardo. Licenciado en Historia por la UANL, maestría en Historia Moderna y Contemporánea por el Instituto Mora y estudios de doctorado en el Colegio de México. Maestro en la Facultad de Filosofía y Letras. Ha publicado *Francisco Naranjo. Caudillo de la República Restaurada, 1867-1885* (2003) y *La economía novohispana y la elite local del Nuevo Reino de León en la primera mitad del siglo XVIII* (2005).



La llegada de Martín de Zavala en 1626 al puesto de gobernador marcó la consolidación definitiva del poblamiento del Nuevo Reino de León. En la imagen una representación del gobernante a su entrada al territorio de su jurisdicción.

León era también asignado como capitán general. Esto significaba que era el encargado de realizar expediciones militares en el territorio y poseía el mando de las tropas milicianas.

Por debajo de la jerarquía política de los gobernadores se encontraba la autoridad de los alcaldes mayores. En el contexto general de la Nueva España, este funcionario era el encargado de la administración de justicia en un distrito. En los lugares donde no había cabildos o pueblos de indios el alcalde mayor aparecía como juez de primera instancia y autoridad política sobre las poblaciones asentadas en el territorio. Las capitales provinciales eran regidas por el gobernador mientras que el resto de la provincia se situaba bajo la intervención directa del alcalde mayor.

Los alcaldes mayores del Nuevo Reino de León eran designados por los gobernadores y se les agregaba el

título de capitán a guerra para indicar que también eran responsables del mando militar del distrito en cuestión. Las alcaldías mayores se subdividían en valles, los cuales se encontraban bajo el dominio de un teniente de alcalde mayor.

Fuera de la jurisdicción de los gobernadores y alcaldes mayores quedaban las misiones que dependían solamente de la administración de la orden monástica: que en el caso del Nuevo Reino de León era la franciscana.

A la posición de estos funcionarios se encontraba la autoridad política de los cabildos. Esta institución era una corporación que representaba los intereses de los vecinos de las ciudades importantes. Monterrey –desde su fundación– poseía un cabildo por ser la capital del Nuevo Reino de León.

En términos generales: los cabildos estaban integrados por cargos de elección y por puestos fijos y comprables. Entre los primeros se encontraban los alcaldes ordinarios quienes eran los magistrados municipales que se encargaban de los juicios civiles y criminales teniendo la resolución de primera instancia, además existía el puesto de síndico procurador quien fungía como una

Conformación del territorio del Nuevo Reino de León

Valles

Río Blanco
San Antonio de los Llanos
Pilón y Mota
Salinas
Pesquería
Santa Catarina

Principal ciudad

Monterrey

Villas

San Gregorio de Cerralvo
San Juan de Cadereyta
San Felipe de Linares

Misiones que congregaban pueblos de indios

Labradores (Galeana)
San Antonio de los Llanos (San Carlos, Tamaulipas)
Concepción (en Doctor Arroyo)
Purificación (en Doctor Arroyo)
San Nicolás de Gualeguas (Agualeguas)

Misiones sin pueblo de indios a su cargo

San Cristóbal de los Gualagüises (Hualahuises)
La Punta (Lampazos)

Pueblos de indios

San Miguel de Aguayo (Bustamante)
Guadalupe

Reales de minas

San Pedro Boca de Leones (Villaldama)
Santiago de las Sabinas (Sabinas Hidalgo)⁶



especie de apoderado de la comunidad ya que era el representante legal del cabildo en el sistema judicial español.⁴

En los cargos fijos y comprables se situaban los regidores, los cuales elegían a quienes se desempeñarían como alcaldes ordinarios y procuradores y se discutían los asuntos locales para tomar medidas específicas que en teoría beneficiaban a la comunidad como el abasto alimenticio.

Había regidores con funciones particulares: el regidor alférez real era el que tenía mayor rango y presidía las juntas de cabildo, el regidor alguacil mayor era el encargado de mantener el orden público, el regidor fiel ejecutor era el inspector de los mercados que vigilaba el uso correcto de las pesas y medidas y supervisaba la

venta de pan y el remate de carne y el regidor depositario general se encargaba de custodiar los bienes del intestado y los embargos hechos por la justicia.⁵

Otro miembro del cabildo era el escribano quien era el responsable de redactar las actas de cabildo y registrar las actividades que realizaba dicha corporación. En el Nuevo Reino de León solamente los poblados de Monterrey, Cerralvo, Cadereyta y posteriormente Linares contaron con cabildos.

En 1739 en el territorio del Nuevo Reino de León existían doce alcaldías mayores con autoridad en villas y valles, cinco complejos de misión y pueblos de indios, dos misiones y dos pueblos de indios constituidos principalmente por tlaxcaltecas.

El estatus político del Nuevo Reino de León con



Con la Constitución de Cádiz de 1812 (arriba) al Nuevo Reino de León le correspondió integrarse a la diputación provincial perteneciente a las Provincias Internas de Oriente pero Fernando VII, restituido en el trono en 1814, eliminó sus disposiciones.

el virreinato de la Nueva España se modificó en la segunda mitad del siglo XVIII con motivo de las reformas administrativas emprendidas por la monarquía borbónica española. En 1776 el Nuevo Reino de León fue incluido dentro del territorio de la Comandancia General de las Provincias Internas.

Esta institución tenía como objetivo encargarse de las funciones militares en el espacio de su jurisdicción y abarcaba las provincias de Sonora, Sinaloa, Nueva Vizcaya (Chihuahua y Durango), Las Californias, Coahuila, Texas, Nuevo Reino de León y Nuevo México.

En 1787 este organismo fue dividido en Provincias Internas de Occidente y de Oriente, en este último fue ubicado el Nuevo Reino de León junto con Coahuila,

Texas y Nuevo Santander (Tamaulipas). Posteriormente continuaron uniéndose y separándose dependiendo de la decisión de la monarquía española.

De intendencia a diputación

Otro cambio importante que afectó políticamente al Nuevo Reino de León fue la implantación de las intendencias en 1786. Al Nuevo Reino de León le correspondió integrarse a la Intendencia de San Luis Potosí, la cual abarcaba San Luis Potosí, Coahuila, Texas y Nuevo Santander. Con esto el gobernador del Nuevo Reino de León se encontraba bajo la subordinación directa en asuntos políticos, judiciales y administrativos del intendente de San Luis Potosí y en cuestiones militares del comandante general de las Provincias Internas.

En 1812 la situación política formal del Nuevo Reino de León varió con las nuevas disposiciones decretadas por la Constitución de Cádiz. En dicho documento se erigió la formación de diputaciones provinciales como instituciones responsables de los asuntos de supervisión de la recaudación fiscal y del gasto público, de promoción de la educación de la juventud y de fomento a la agricultura, industria y comercio de las provincias del imperio español. Ellas estaban conformadas por un presidente designado por la monarquía española, el intendente y siete diputados electos por la población. En la Nueva España se establecieron seis diputaciones provinciales: México, San Luis Potosí, Nueva Galicia, Yucatán, Provincias Internas de Oriente y Provincias Internas de Occidente.

Al Nuevo Reino de León le correspondió integrarse a la diputación provincial perteneciente a las Provincias Internas de Oriente. Su territorio abarcaba Coahuila, Texas, Nuevo Reino de León y Nuevo Santander y tenía su sede en Monterrey.

Tanto Coahuila, Nuevo Reino de León y Nuevo Santander contaban con dos diputados mientras que Texas solamente con uno. Este organismo funcionó en un breve periodo de tiempo ya que en 1814, cuando el rey español Fernando VII fue restituido en el trono, rechazó la Constitución de Cádiz y eliminó sus disposiciones.

En 1820 los liberales españoles pudieron presionar para que el rey Fernando VII aceptara gobernar con la Constitución de Cádiz, esto significaba la restitución de las diputaciones provinciales. En octubre de ese año se llevaron a cabo las elecciones para designar los miembros de la segunda diputación de las Provincias Internas de Oriente cuya sede nuevamente estaría en Monterrey. Dados los acontecimientos que desembocaron en la



Los trabajos para organizar la diputación provincial de las Provincias Internas de Oriente enfrentaron disputas y rivalidades. Mientras fray Servando (a la derecha) proponía su separación para formar tres nuevas diputaciones, Ramos Arizpe procuraba conservar unido el extenso territorio en un solo estado.

Independencia de México y el ambiente político confuso de esta época: esta segunda diputación no pudo establecerse.

Dada la conformación del nuevo país, las diputaciones provinciales podían representar las instituciones administrativas regionales que servirían de base para la estructuración del sistema político mexicano. De hecho, las diputaciones provinciales funcionaron como la parte fundamental para el posterior surgimiento de los estados de la república mexicana.⁷ En este sentido, la diputación provincial de las Provincias Internas de Oriente contaba

La diputación provincial de las Provincias Internas de Oriente –como institución administrativa regional base para la estructuración del sistema político mexicano– contaba con la posibilidad de constituirse en un estado que abarcara los territorios de Coahuila, Texas, Nuevo León y Tamaulipas.

con la posibilidad de constituirse en un estado que abarcara Coahuila, Texas, Nuevo León y Tamaulipas.

¿Uno o tres estados?

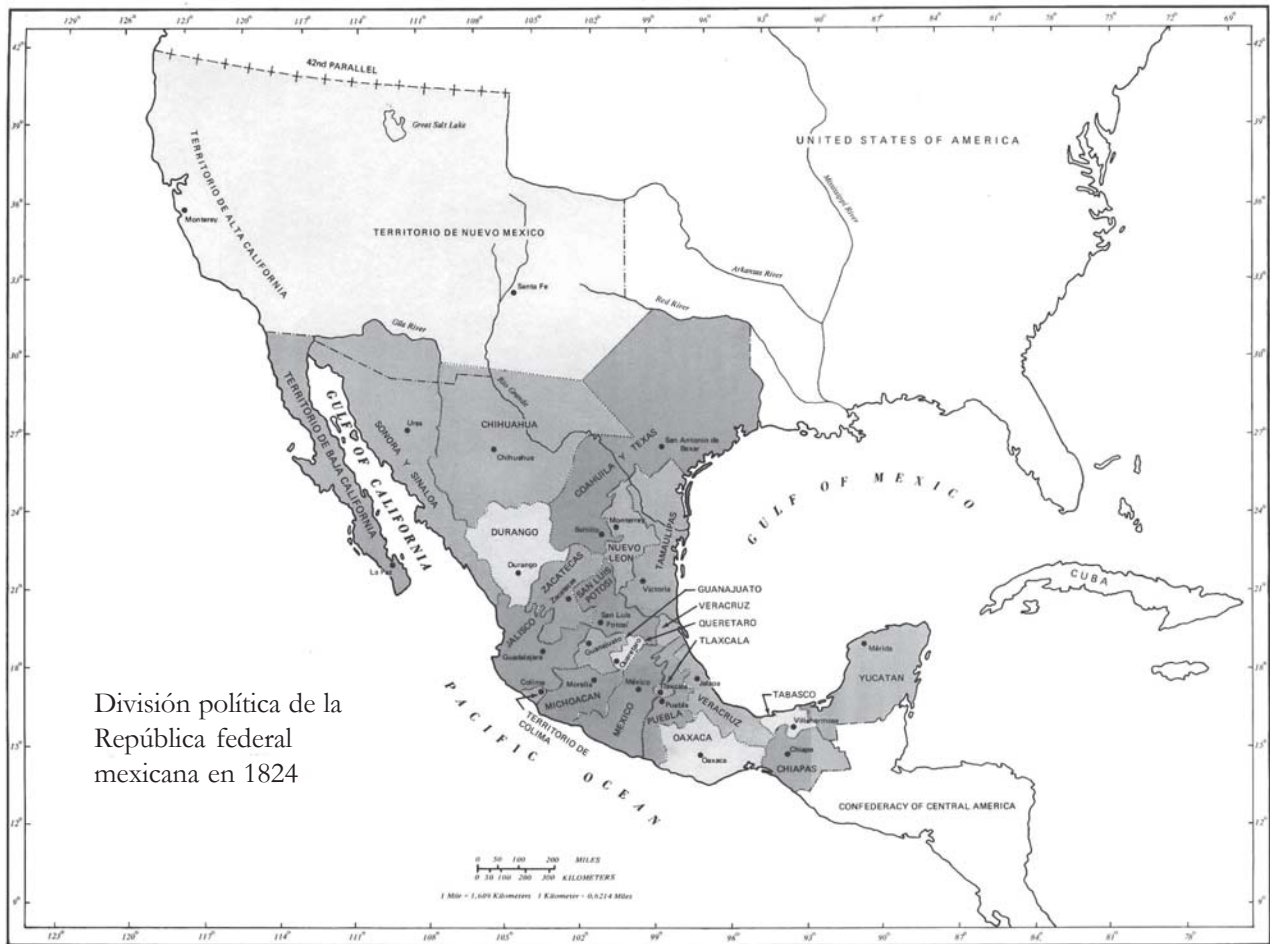
Las circunstancias locales motivaron la fragmentación del espacio político de las Provincias Internas de Oriente. El 4 de febrero de 1822 se instaló el primer congreso nacional de México como nación independiente. Todavía no existía un consenso sobre la forma de gobernar el país. Mientras se intentaba llegar a un acuerdo en las diferentes regiones se estaban conformando diputaciones provinciales. En marzo de 1822 se iniciaron los trabajos para organizar la diputación

provincial de las Provincias Internas de Oriente pero estos esfuerzos resultaron infructuosos debido a las rivalidades de las élites locales coahuilense y nuevoleonense.

La de Coahuila –encabezada por Miguel Ramos Arizpe– disputaba la sede de la diputación provincial que permanecía en Monterrey. Para ellos Saltillo debía ser el asiento geográfico de esta institución ya que consideraban que contaba con una mayor importancia económica que Monterrey. Estas discusiones motivaron que los líderes políticos de Nuevo Santander solicitaran formar su propia diputación provincial. Este pedido fue aceptado por el congreso mexicano y el 7 de octubre de 1822 Nuevo Santander se separó de las Provincias Internas de Oriente, asimismo, en esta misma fecha se ratificó a Monterrey como sede de la diputación provincial.

El 2 de febrero de 1823 se proclamó oficialmente el Plan de Casa Mata liderado por el general veracruzano Antonio López de Santa Anna. Este plan fue apoyado por los líderes políticos de Nuevo León y Coahuila y culminó con la abdicación del emperador Agustín de Iturbide el 19 de marzo de 1823.

Para reorganizar políticamente al país se formaron nuevamente diputaciones provinciales. En las Provincias Internas de Oriente –en este momento conformadas solamente por Coahuila, Nuevo León y Texas– se instaló la diputación provincial en Monterrey el 31 de marzo de 1823. De nuevo aparecieron las rencillas entre coahuilenses y nuevoleonenses. Ante esta situación fray Servando Teresa de Mier propuso la separación de la dipu-



División política de la República federal mexicana en 1824

Con la formación de tres diputaciones provinciales en las Provincias Internas de Oriente se dió paso a la configuración de Nuevo León como uno de los estados de la República federal.

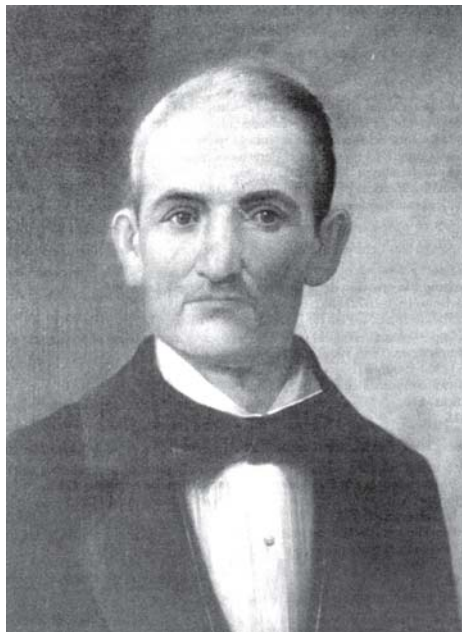
tación provincial para formar tres nuevas en estos territorios. Ramos Arizpe se oponía ya que los coahuilenses procuraban conservar unida la diputación pero deseaban que la sede fuera ubicada en Saltillo.

A finales de junio y principios de julio de 1823 se iniciaron los trabajos de organización de las elecciones para diputados del primer congreso general constituyente. A Coahuila, Texas, Nuevo León y Tamaulipas le correspondió contar con un diputado en este congreso.⁸

El estado federal

A finales de agosto de 1823 las autoridades políticas mexicanas decretaron la formación de tres diputaciones provinciales en las Provincias Internas de Oriente y de esta manera se apoyó la propuesta del padre Mier. Con ello se daba paso a la configuración de Nuevo León como uno de los estados que iban a conformar a México como República federal.

Municipios de Nuevo León en 1825	
Agualeguas	_____
Boca de Leones (Villadama)	_____
Cadereyta	_____
Cerralvo	_____
China	_____
Cañón de Guadalupe de Salinas	_____
Guadalupe de Monterrey	_____
Huajuco (Santiago)	_____
Labradores (Galeana)	_____
Linares	_____
Marín	_____
Monterrey	_____
Mota (General Terán)	_____
Pesquería Grande (García)	_____
Pilón (Montemorelos)	_____
Punta de Lampazos	_____
Río Blanco (Aramberri)	_____
Sabinas	_____
San Cristóbal Hualahuises	_____
San Miguel de Aguayo (Bustamante)	_____
Santa Catalina	_____
Vallecillo	_____



La designación de José Alejandro de Treviño (a la izquierda) como primer magistrado y de José María Parás como gobernador marcó el inicio de la vida constitucional de Nuevo León.

Los trabajos del congreso constituyente iniciaron en noviembre de 1823 y el 31 de enero de 1824 se publicó oficialmente el texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: en ellos se consideraron como estados separados a Nuevo León, Tamaulipas y Coahuila-Texas.

Ya Nuevo León como estado del país tenía que organizar de manera interna su estructura política. Antes de proclamarse oficialmente la Constitución mexicana, Nuevo León ya había realizado elecciones el 8 de enero de 1824 para conformar el congreso estatal.

El congreso constituyente de Nuevo León se instaló el 1 de agosto de ese año. La discusión sobre la Constitución empezó en diciembre y el proyecto se basó en las experiencias de los estados de Oaxaca, Guanajuato y Yucatán. El texto final apareció publicado el 5 de marzo de 1825 y se daba inicio formal a la actividad política del estado de Nuevo León.

Los diputados elegidos al primer congreso estatal de Nuevo León fueron José Francisco Arroyo, Juan Bautista de Arizpe, Rafael de Llano, José María Gutiérrez de Lara, Antonio Crespo, Juan José de la Garza, José María Parás, José de la Garza Valdés, José Andrés de Sobrevilla, José Manuel Pérez y Pedro Antonio de Eznal. Ellos habían nombrado de forma provisional gobernador a José Antonio Rodríguez y teniente de gobernador a Bruno Barrera.

Finalmente con la conclusión de la redacción de la Constitución estatal se dio forma a la estructura política

local. Como todo estado del país y la organización federal mexicana, el poder en Nuevo León se dividió en legislativo, ejecutivo y judicial. El primero estaba conformado por el congreso del estado que estaba compuesto por once diputados propietarios y cuatro suplentes. El cargo de diputado local duraba dos años y se podía reelegir indefinidamente.

Para elegir a los diputados locales se realizaban varios procedimientos electorales. El sistema electoral nuevoleonés operaba mediante la formación

de tres juntas electorales: las primarias, las secundarias y las del estado. Las juntas primarias se realizaban el primer domingo de diciembre y en ella se designaban los electores que votarían por los miembros del ayuntamiento y los que participarían en las juntas secundarias⁹, éstas últimas se efectuaban quince días después de las primarias y se seleccionaban a los electores que integrarían la junta del estado. Finalmente en ésta se elegían a los diputados locales.¹⁰

El poder ejecutivo recaía en el gobernador y su periodo de gobierno consistía de dos años pudiendo reelegirse indefinidamente. Para elegir gobernador cada ayuntamiento enviaba una lista de cinco ciudadanos que consideraban idóneos para este puesto. Resultaba ganador quien obtuviera la mayoría absoluta de votos, es decir, quien tuviera más de la mitad de las designaciones. El segundo más votado era nombrado vicegobernador.

En caso de que nadie llegara a tener la pluralidad absoluta el congreso del estado se encargaba de elegir al gobernador entre los dos candidatos con votaciones más altas y vicegobernador de los dos restantes de la lista.¹¹ Para la administración de las poblaciones locales se formaron ayuntamientos municipales. Nuevo León inicialmente fue conformado por veintitrés municipios.¹²

Los funcionarios del ayuntamiento se elegían anualmente¹³ y cada segundo año las votaciones coincidían con las juntas primarias realizadas para el congreso local. En los municipios que tenían una población menor de tres mil habitantes se nombraban un alcalde, dos regidores y un procurador síndico. En los de tres mil a cinco mil pobladores se designaban dos alcaldes, tres regidores y un procurador síndico, mientras en los de

más de siete mil personas se seleccionaban tres alcaldes, seis regidores y un procurador síndico.¹⁴

El poder judicial recaía en una audiencia de tres salas que se encargaban de los asuntos de segunda y tercera instancia.¹⁵ Los magistrados se elegían de la misma manera como se realizaba la votación para el gobernador. Por su parte, los alcaldes constitucionales funcionaban como jueces de primera instancia en los distritos de tres mil habitantes.¹⁶ En los pueblos y rancherías cuya concentración demográfica era relativamente escasa operaba en los asuntos judiciales un delegado del alcalde.¹⁷

Como forma de supervisar el trabajo de los funcionarios políticos en Nuevo León se conformaba un cuerpo de censores. Esta institución estaba formada por veintiún hombres íntegros y de bien, los cuales eran seleccionados por los electores que participaban en la junta electoral del estado.

Este cuerpo tenía la atribución de retirar de su puesto al empleado público que consideraran no estuvieran realizando bien su trabajo.¹⁸

Por otra parte, para apoyar las funciones del gobernador del estado se formó una junta consultiva compuesta por el vicegobernador, el prelado diocesano, el jefe de Hacienda, el secretario de Gobierno y el alcalde primero de Monterrey. Esta junta realizaba labores de asesoría en los asuntos públicos más importantes para el estado.¹⁹

Ya conformada la estructura política del estado de Nuevo León se procedió a elegir a sus primeras autoridades políticas. El 3 de junio se llevó a cabo la elección de gobernador y vicegobernador y en ella se dio un empate entre José María Parás y José Antonio Rodríguez. El congreso decidió elegir por suerte –la cual favoreció a Parás– quien fue nombrado gobernador el 15 de julio de 1825.

Como miembros de la audiencia depositaria del poder judicial en Nuevo León se eligieron a José Alejandro de Treviño como primer magistrado, al licenciado Pedro Agustín Ballesteros como magistrado segundo y al licenciado Rafael de Llano como magistrado tercero.

La designación de estos funcionarios marcó el inicio de la vida constitucional del estado de Nuevo León. A pesar de la frágil estructura institucional del país, este estado conservó cierta estabilidad política en sus primeros años: mucho ayudó el hecho de que no existían serias confrontaciones entre liberales y conservadores. Los primeros dominaron claramente la escena con personajes como Manuel María de Llano y el mismo José María Parás. Con estas condiciones Nuevo León se convertiría en uno de los estados más dinámicos del país, situación que prevalece hasta la actualidad.

Fuentes

- Benson, Nettie Lee. *La diputación provincial y el federalismo Mexicano*, México, LI Legislatura-Cámara de Diputados, 1980.
- Borah, Woodrow. *El gobierno provincial en la Nueva España, 1570-1787*, México, UNAM, 1984.
- Constitución de Cádiz de 1812.
- Constitución estatal de Nuevo León de 1825.
- Cossío, David Alberto. *Historia de Nuevo León*, 1927.
- Del Hoyo, Eugenio. *Historia del Nuevo Reino de León*. Monterrey: ITESM, 1972.
- Fernández de Jáuregui, José Antonio. *Descripción del Nuevo Reino de León, 1734-1740*, Monterrey, ITESM, 1963.
- Pietschmann, Horst. *Las reformas borbónicas y el sistema de intendencias en la Nueva España. Un estudio político-administrativo*, México, FCE, 1996.
- Scott Offutt, Leslie. *Una sociedad urbana y rural en el norte de México: Saltillo a fines de la época colonial*, Saltillo, Archivo Municipal de Saltillo, 1993.
- Vázquez, Josefina Zoraida y Jáuregui, Luis (editores). *El establecimiento del federalismo en México, 1821-1827*. México: COLMEX, 2003.

Notas

- 1 Eugenio del Hoyo, pp. 339-345.
- 2 *Ibid*, p. 433.
- 3 Woodrow Borah, pp. 39-44.
- 4 Horst Pietschmann, p. 96.
- 5 Leslie Scott Offutt, pp. 143-144.
- 6 José Antonio Fernández de Jáuregui, *Descripción del Nuevo Reino de León, 1734-1740*.
- 7 Nettie Lee Benson, p. 208.
- 8 La información de este proceso proviene del artículo de Luis Jáuregui, "1823-1825: Del plan de Casamata a la promulgación de la constitución estatal", en Josefina Zoraida Vázquez y Luis Jáuregui (coordinadores), *El establecimiento del federalismo en México, 1821-1827*.
- 9 *Constitución política del estado de Nuevo León*, 5 de marzo de 1825, artículos 33-47.
- 10 *Ibid*, art. 66
- 11 *Ibid*, arts. 77-80.
- 12 *Ibid*, art. 1.
- 13 *Ibid*, art. 227.
- 14 *Ibid*, art. 225
- 15 *Ibid*, art. 156.
- 16 *Ibid*, art. 152.
- 17 *Ibid*, art. 154.
- 18 *Ibid*, arts. 184-222.
- 19 *Ibid*, art. 132.