



interarq

# La reforma administrativa del territorio novohispano en el siglo XVIII

Eugenia Acosta Sol\*

Los principios del Renacimiento en urbanismo, alcanzan los siglos barrocos, pero enriquecidos con nuevas realidades:

- La centralización del poder por los monarcas absolutos.
- La revolución industrial (1760-1830), cuya influencia es visible en Inglaterra a mediados del siglo, y se extiende paulatinamente a todos los estados europeos.
- El ascenso del sistema capitalista y, por consiguiente, la influencia de la burguesía.
- El racionalismo, el mecanicismo y la ilustración.

El despotismo ilustrado es la conciliación de un Estado autoritario ultracentralizado, y la aplicación de los principios y adelantos de la ciencia y filosofía ilustradas. Luis XIV y Versalles expresan la imagen del urbanismo ilustrado.

La ciudad capital moderna es un fenómeno urbano inherente al aumento del poder del monarca en el periodo de los absolutismos. Recordemos que a partir del Renacimiento (siglo XV), y de manera diferenciada en cada país, en Europa el poder del monarca crece frente a los poderes regionales de nobles y señores feudales, instaurándose lo que conocemos como monarquías absolutas. Este proceso político experimenta una recíproca alimentación con el avance de la ciencia y la tecnología de la Ilustración, movimiento intelectual del siglo XVIII, que postula la defensa de la razón como base del conocimiento y el progreso.

Así, la ciudad capital es expresión espacial de un poder permanente y absoluto sobre determinado territorio (la nación) que produce y transfiere hacia ella la riqueza y la residencia de quienes la

## Siglo XVIII, cronología mínima

<b>1701-1714</b>	Guerra civil en España por la sucesión del trono, triunfo de la casa Borbón.
<b>1742-1745</b>	Gobierno del virrey ilustrado, conde de Fuencalra en la Nueva España.
<b>1745-1766</b>	Gobierno en Nueva España del virrey Juan Francisco de Gúemes, conde de Revillagigedo.
<b>1759-1788</b>	Reina en España Carlos III, déspota ilustrado, que acelera las reformas ilustradas en su imperio.
<b>1766</b>	Gobierno del virrey Carlos Francisco de la Croix, 45avo virrey de la Nueva España.
<b>1771-1779</b>	Gobierno en la Nueva España del virrey don Antonio María de Bucareli y Ursúa.
<b>1767</b>	Expulsión de los Jesuitas de las colonias españolas.
<b>1783</b>	Establecimiento en la ciudad de México de la Academia de Bellas Artes, portadora de los cánones estéticos y constructivos del Neoclásico europeo.
<b>1785</b>	Inauguración oficial de la Academia de Nobles Artes de San Carlos.
<b>1787</b>	División de la Nueva España en Intendencias.
<b>1789-1794</b>	Gobierno del Virrey Juan Vicente de Gúemes Pacheco, segundo Conde de Revillagigedo. Durante su gobierno se levanta el primer censo, que arroja una población de 4 483 569 habitantes en la Nueva España.
<b>1790</b>	Se nivela la Plaza Mayor de México, rebajándola 1.25 m del nivel del piso. Durante las excavaciones se encuentra el 3 de agosto la piedra de la Cuatlicue y el 17 de diciembre el calendario Azteca. Se inaugura el Archivo General de la Nación.
<b>1792</b>	Fundación del Real Colegio de Minería.
<b>1799</b>	La conspiración de los Machetes anuncia el movimiento de Independencia.

\*Maestra en Sociología.  
Becaria de la COFAA.  
atlantida277@hotmail.com

detentan. Las ciudades capitales cortesanas (sede principal de la corte del monarca) como París, Londres, Madrid, Viena o San Petersburgo, devienen ciudades altamente consumidoras —no necesariamente productoras—, ya que allí la alta aristocracia consume sus rentas. Son, asimismo, sede de la administración estatal, es decir, un creciente aparato de la burocracia y el ejército, ambas instituciones necesarias a la organización y control del nuevo Estado nación.

Consecuentemente, la ciudad capital fue objeto primordial en las preocupaciones urbanísticas de la Ilustración, punto de arranque de las ideas modernas sobre el espacio urbano y su funcionamiento. Orden, movimiento y limpieza fueron las divisas de la administración urbana en la ciudad moderna del siglo XVIII; como expresa Fernando Braudel, las capitales europeas «... rivalizaron entre ellas en modernidad: compitieron por la instalación de las primeras aceras, los primeros faroles, de las primeras bombas de vapor, de los primeros sistemas coherentes de conducción y distribución de agua potable, de las primeras numeraciones de las casas. Londres y París lograron esto aproximadamente en vísperas de la revolución francesa de 1789».<sup>1</sup>

### La división territorial hasta 1786

A lo largo de los 300 años de gobierno colonial, se estableció una vasta y complicada red de jurisdicciones territoriales de muy diversos tipos y funciones, en las que se dirigían los asuntos militares, de hacienda, de la Iglesia, de minería, de tierras, etcétera. Esto generó gran cantidad de circuitos jurisdiccionales con diferentes extensiones espaciales y autoridades, entre las que se pueden distinguir tres tipos fundamentales: la eclesiástica, la de audiencias (judicial-administrativa), y la de intendencias y provincias internas (administrativa-fiscal).<sup>2</sup>

Apenas iniciada la conquista, Hernán Cortés instituyó un régimen municipal al instalar el Ayuntamiento de la Villa Rica de la Vera Cruz en 1519. Las primeras disposiciones sobre la organización de los territorios conquistados se emitieron en la Nueva España por la Real Audiencia con asiento en la ciudad de México (1524). La Real Cédula del 20 de febrero de 1534, estableció cuatro provincias o mitras: Michoacán, México, Guatzacualcos y la de los Mixtecas.

«La rápida expansión del imperio obligó a la creación de nuevas audiencias, como la de Guatemala (1543). Con las exploraciones se iban agregando regiones que se convertían en reinos, gubernaturas, provincias o capitanías generales».<sup>3</sup> Se estableció entonces una división básica, de la que partiesen todas las demás:



Las intendencias españolas bajo Carlos III.

1. El reino de México con las provincias de: México, Tlaxcala, Puebla, Antequera (Oaxaca) y Valladolid (Michoacán).
2. El reino de la Nueva Galicia con las provincias de: Nueva Galicia o Xalisco, de los Zacatecas y Colima.
3. La gobernación de la Nueva Vizcaya con las provincias de: Guadiana o Durango y Chihuahua.
4. La gobernación de Yucatán con las provincias de Yucatán, Tabasco y Campeche.
5. El Nuevo Reino de León.
6. La colonia de Nuevo Santander (provincia de Tamaulipas).
7. La provincia de los tejas (Nuevas Filipinas).
8. La provincia de Coahuila (Nueva Extremadura).
9. La provincia de Sinaloa (Sinaloa).
10. La provincia de Sonora.
11. La provincia de Nayarit.
12. La provincia de la Vieja California (la península).
13. La provincia de la Nueva California.
14. La provincia de Nuevo México de Santa Fe.

### Reordenación administrativa del territorio bajo la corona Borbónica

Con excepción de las *Ordenanzas de descubrimiento, nueva población y pacificación de las Indias* dadas por Felipe II en 1573 (*vid supra*), la organización administrativa del gobierno de la Nueva España, se conservó sin cambios de importancia

<sup>1</sup> Fernando Braudel, *Civilización material, economía y capitalismo, siglos XV a XVIII*, p. 457.

<sup>2</sup> INEGI, *División territorial del Distrito Federal de 1810 a 1995*, pp. 4 y 5.

<sup>3</sup> Edmundo O'Gorman, *Historia de las divisiones territoriales de México*, p. 52.

durante casi dos siglos. Desde que Felipe V, el primer Borbón, ascendió al trono en España, se inició el establecimiento del régimen absolutista que unificó por vez primera el territorio bajo un mando absoluto, dividido para su gobierno en intendencias. En 1716 desaparecen en España los reinos como entidades políticas, sustituidos por una división de provincias sujetas al poder del monarca.

**Población total de la Nueva España, 1793 - 1810**

Año	Población
1793	4 833 569
1803	5 837 100
1810	6 122 354

Fuente: Elsa Malvido, *La Población, siglos XVI al XX...*, p. 125.

Para el virreinato de la Nueva España, este cambio habrá de tener consecuencias profundas por cuanto la nueva familia reinante, ligada al trono francés, será portadora e impulsora de las ideas ilustradas vigentes en Francia. Carlos III de España, reinante entre 1759 y 1788, acelera, en las colonias americanas, una serie de medidas conocidas como «Reformas Borbónicas» tendientes al impulso a la economía y a la educación, implantación de adelantos científicos y administrativos, reordenación de las burocracias, etc. «La transfor-

mación llevada a cabo proponía restaurar el prestigio y la popularidad de España para convertirla en uno de los grandes imperios de Europa. Para lograrlo era necesario realizar cambios administrativos y explotar con extraordinario cuidado las posesiones americanas».<sup>4</sup>

A mediados del siglo XVIII, en el virreinato de la Nueva España, los territorios centrales contaban con una red urbana jerarquizada y consolidada, en la que podían observarse ciudades con especializaciones diversas, y un mercado interno bien establecido; como se ha dicho, la mayor parte de los territorios del norte se encontraba apenas en etapa de exploración y/o colonización. Las Reformas Borbónicas iniciaron un proceso de cambios en la vida urbana y la administración del virreinato, cuyos efectos habrán de prolongarse hasta nuestros días. «Según la teoría de la Ilustración, «gobernar es poblar»; de ahí surgió la necesidad de reestructurar el espacio colonial con criterios económicos de productividad que respondieran al libre comercio... de pensar en un mundo occidental productivo y comercializado, capitalista...».<sup>5</sup>

Carlos III envió a sus dominios americanos, en calidad de virreyes, a personajes imbuidos del pensamiento ilustrado, como el conde de Fuenclara y los de Revillagigedo (padre e hijo), encargados de aplicar la nueva política económica y administrativa, que implicó, en primer lugar, el reordenamiento de los territorios novohispanos, cuyo estatuto político administrativo pasó de reinos a intendencias, mediante un complicadísimo proceso de cabildeos e investigaciones geo-económicas previas.<sup>6</sup> En opinión de Horst Pietschmann, el régimen de las intendencias significó la sustitución de una confusa superposición de jurisdicciones, «por un orden jerárquico compuesto por distritos administrativos establecidos según puntos de vista racionales».<sup>7</sup>

El 4 de diciembre de 1786 fue promulgada la *Real Ordenanza para el establecimiento e instrucción de intendentes de ejército y provincia en el reino de la Nueva España*, que organizaba el territorio en 12 intendencias: México, Guadalajara, Puebla, Veracruz, Mérida, Oaxaca, Guanajuato, Valladolid, San Luis Potosí, Zacatecas, Durango, Arizpe.

Las ciudades novohispanas de mayor importancia compitieron, cabildearon y lucharon por el derecho de ser nombradas cabecera de Intendencia, ya que este título les confería derechos de recaudación de impuestos, y el mando político, económico y, en ocasiones, militar sobre un amplio territorio y

<sup>4</sup> Águeda Jiménez Pelayo, *Tradición o modernidad, los alcaldes mayores y los subdelegados...*, p. 136.

<sup>5</sup> Elsa Malvido, *op. cit.*, p. 123.

<sup>6</sup> Un estudio sobre el complejo proceso de reordenación territorial que dio lugar a las provincias o intendencias, se encuentra en: Beatriz Rojas, *Territorio e identidad: Zacatecas 1786 -1835*.

<sup>7</sup> Horst Pietschmann, *Las reformas borbónicas y el sistema de intendencias*, p. 115.



Carlos III de España.

los pueblos, villas y ciudades que en él se asentaran. Cada intendencia tomó el nombre de la localidad donde se asentó su capital.

La mayoría de las capitales de las intendencias pasaron, en el periodo independiente, a ser capitales de los estados instituidos por la Constitución de 1824. En lo urbano, la corona solicitaba de los intendentes, la mejora estética y funcional de las ciudades. La *Real Ordenanza para el establecimiento e instrucción de intendentes del ejército y provincia*, en su artículo 68, expresaba que:

Los intendentes deberían de prevenir con igual cuidado a las justicias de todos los pueblos de sus provincias que se esmeren en la limpieza de ellos, ornato, igualdad y empedrados de las calles; que no permitan desproporción en las fábricas que se hicieren de nuevo para que no desfiguren el aspecto público, especialmente en las ciudades y villas populosas de españoles... procurando también... queden anchas las calles y derechas, y las plazuelas con la posible capacidad...<sup>8</sup>

La configuración político-administrativa de las intendencias, inspirada en la administración territorial francesa, tenía en lo político la finalidad de contrarrestar el poder del virrey, quien delegaba en los intendentes –autoridades dependientes del poder central, pero con una jurisdicción territorial– algunas atribuciones. El régimen previo de provincias internas no fue abolido, sino que provincias e intendencias coexistieron hasta la Independencia. Quedaron exentos de éstos, dos regímenes: los territorios de Tlaxcala, Baja y Alta California, que se constituyeron como gobiernos dependientes del virrey;<sup>9</sup> en el caso de Tlaxcala, la dependencia directa del virrey se debía al trato deferente que la corona otorgó, a lo largo de toda la Colonia, a sus aliados en la conquista. Las Cali-

fornias quedaron bajo la jurisdicción directa del virrey debido a su casi nulo poblamiento y su conquista aún inconclusa<sup>10</sup>

#### Fuentes de consulta:

**Braudel, Fernando** *Civilización material, economía y capitalismo, siglos XV a XVIII*. Madrid, Alianza Editorial, 1984.

**Castañeda Carmen**. *Cambios para la vida urbana de Guadalajara en 1790*, en: Lombardo de Ruiz, Sonia, coordinadora. *El impacto de las reformas borbónicas en la estructura de las ciudades*. México, Consejo del Centro Histórico de la ciudad de México, 2000.

**INEGI, División territorial del Distrito Federal de 1810 a 1995**. México, INEGI, 1997.

**Jiménez Pelayo, Águeda**. «Tradición o modernidad, los alcaldes mayores y los subdelegados, en la Nueva España». *Revista Espiral*, México, Universidad de Guadalajara, mayo-agosto, número 021.

**Malvido, Elsa**. *La población, siglos XVI al XX*. México, UNAM/Océano, 2006. Colección: *Historia Económica de México*.

**O'GORMAN, Edmundo**. *Historia de las divisiones territoriales de México*. México, Porrúa, 1985.

**Pietschmann, Horst**. *Las reformas borbónicas y el sistema de intendencias en Nueva España*. México, FCE, 1996.

**Rojas, Beatriz**. «Territorio e identidad: Zacatecas 1786 -1835», en: *Secuencia, revista de historia y ciencias sociales*, México, Instituto Mora, núm. 67, ene-abr, 2007.

<sup>8</sup> Carmen Castañeda, *Cambios para la vida urbana de Guadalajara en 1790*, p. 120.

<sup>9</sup> INEGI, *División territorial del Distrito Federal*, p. 7.

**Distribución de la población urbana novohispana en 1790 según el censo de Revillagigedo**

Localidad	Población	Porcentaje
Nueva España	4 483 529	100.0
Total ciudades	349 845	8.2
México	112 926	2.5
Puebla	52 717	1.2
Guanajuato	32 098	.7
Guadalajara	28 000	.6
Querétaro	26 849	.6
Zacatecas	25 496	.6
Oaxaca	19 069	.4
Veracruz	17 093	.4
Valladolid	16 000	.4
Durango	11 027	.3
San Luis Potosí	8 571	.2

Fuente: Elsa Malvido, *op. cit.*, p. 89.



- |                    |                |              |                  |
|--------------------|----------------|--------------|------------------|
| 1. Arizpe          | 5. Guadalajara | 9. Puebla    | 13. Chiapas      |
| 2. Durango         | 6. Guanajuato  | 10. Veracruz | 14. Guatemala    |
| 3. San Luis Potosí | 7. Valladolid  | 11. Oaxaca   | 15. San Salvador |
| 4. Zacatecas       | 8. México      | 12. Mérida   | 16. Comayagua    |
|                    |                |              | 17. León         |

Las provincias de California, Nevo México, Coahuila y Texas no fueron comprendidas entre las intendencias.