

Alcaldes ordinarios en la Ciudad de los Ángeles: origen y aspectos jurídicos

*Ordinary Mayors in Ciudad de los
Ángeles: Origin and Legal Aspects*

GUSTAVO EFRÉN MIER REYES

Licenciado en Derecho por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, especialista en Derecho Administrativo por la Universidad Nacional Autónoma de México, magíster en Derecho Fiscal y magíster en Contribuciones por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, doctorando en Derecho por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la misma institución. Catedrático de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, miembro del Instituto Colombiano de Historia del Derecho.

gemr1073@gmail.com - ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-5244-172X>

MARCOS GUTIÉRREZ AYALA

Licenciado en Derecho por la Universidad Mesoamericana de Puebla y contador público por la Facultad de Contaduría Pública de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, magíster en Transparencia por la Universidad Complutense de Madrid, magíster en Derecho Fiscal y Doctor en Derecho por la Universidad Autónoma de Tlaxcala. Secretario Académico y catedrático de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

gutierrezayalamarcos@gmail.com - ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-9081-2867>

Resumen

Los alcaldes como miembros del cabildo tuvieron su aparición en la península ibérica durante la Alta Edad Media, esto derivado de las necesidades de los vecinos de tener injerencia en asuntos de interés popular. Debido a la importancia de esta figura y la intervención en los asuntos de las ciudades castellanas, a la llegada de Hernán Cortés a las Indias Occidentales, este crea el primer ayuntamiento en la Villa Rica de la Vera Cruz. Con la llegada de los frailes encabezados por fray Bartolomé de las Casas al valle de Cuertlaxcoapan y como consecuencia de un pensamiento milenarista heredado por el gran canciller Mercurino Arborio di Gattinara, se fundó la Ciudad de los Ángeles. El ideal de esta era tener una ciudad perfecta donde no se aplicara la encomienda y estuviera administrada por personas ejemplares. La metodología utilizada es documental basada en hacer una conciliación de autores reconocidos en la materia y deductiva para obtener los orígenes jurídicos de los alcaldes en la Nueva España. Sin embargo, no es suficiente una investigación documental, sino que es necesario entender la vida diaria de los alcaldes a través de documentos, tales como las actas de cabildo de los siglos estudiados.

PALABRAS CLAVE

Alcalde ordinario, cabildo, Gattinara, Puebla de los Ángeles.

Abstract

The Mayors as members of the Cabildo appeared in the Iberian Peninsula during the High Middle Ages, derived from the needs of the neighbors to have interference in matters of popular interest. Due to the importance of this figure and the interference with the affairs of the Castilian cities, upon the arrival of Hernán Cortes to the West Indies, he creates the first Town Hall in the Villa Rica de la Vera Cruz. With the arrival of the friars headed by Fray Bartolome de las Casas, to the valley of Cuertlaxcoapan and because of a Millenarian thought inherited by the Grand Chancellor Mercurino Gattinara, the City de los Angeles was founded. The ideal of this, was to have a Perfect City where the encomienda was not applied and was administered by exemplary people. The methodology used is documentary, it is based on making a reconciliation of books of recognized authors in the field and it is deductive since it derives in obtaining the legal origins of the Mayors in New Spain, a documentary research is not enough but it is necessary to understand the daily life of the mayors through documents such as the Cabildo Acts of the centuries studied.

KEY WORDS

Ordinary mayor, Cabildo, Gattinara, Puebla de los Ángeles.

1. INTRODUCCIÓN

El objeto de este artículo es profundizar en las características de los alcaldes ordinarios como figuras jurídicas de gran importancia en la vida común de la célula de lo que más adelante sería el Imperio español. Esta figura es reconocida solo como un miembro más de los cabildos ordinarios de las ciudades de las Indias Occidentales, vagamente descrita por algunos autores; pero es de notar que, desde la instauración del primer ayuntamiento en el continente, los alcaldes ordinarios fueron catalogados de jueces de primera instancia, quienes conocían de determinados asuntos solo en la llamada República de españoles. Estas atribuciones eran transmitidas de manera consuetudinaria por la cercanía que tenían con la población común, por lo cual los peninsulares no veían la necesidad de que fueran escritas, ya que eran entes jurídicos plenamente conocidos.

Con la llamada *Recopilación de las Leyes de Indias* de 1680, se plasma por primera vez en un documento las atribuciones de estos funcionarios municipales, que definen el alcance de sus funciones. Para el caso de la Ciudad de los Ángeles, esta figura del alcalde ordinario tuvo una trascendencia importante, toda vez que las atribuciones eran moldeadas por las necesidades de los ciudadanos españoles, conforme surgían los problemas, por lo que en este artículo se busca llevar de la mano al lector para entender al alcalde ordinario desde su concepción jurídica en la península ibérica hasta la llegada a la Ciudad de los Ángeles.

2. ALCALDE ORDINARIO EN LA PENÍNSULA IBÉRICA

La palabra *alcalde* “procede del árabe y significa juez. Funcionarios de la Mesta: alcaldes de cuadrilla, etc. En el fuero de Miranda de Ebro figuran los alcaldes como funcionarios relacionados con asuntos de mercados. Corregidor” (Alonso, 2019, p. 327). Estos formaron parte de los cabildos que aparecieron en la península ibérica durante la Alta Edad Media.

Como es sabido, los alcaldes ordinarios formaban parte del cabildo ordinario como un órgano colegiado que administraba la justicia y los problemas comunes de una ciudad. Sin embargo, antes de iniciar este estudio, es necesario entender de dónde deriva el municipio indiano.

De acuerdo con Escudero (2003), existen dos teorías del origen del municipio ibérico: la teoría romanista y la teoría germanista. En cuanto a la primera:

El modelo del municipio romano había logrado pervivir de forma precaria a partir del Bajo Imperio, cobrando vigor en la etapa medieval. La persistencia así de nombre como decuriones, defensores, etc., en la Edad Media, vendría a probar que el fondo residual de las viejas instituciones de la curia romana no había llegado nunca a extinguirse. (Escudero, 2003, p. 574)

Por otro lado, la teoría germanista propone “su origen con el resultado de la fusión de la población libre y de la beneficiada por las inmunidades episcopales. Otros vieron en el régimen jurídico de la corte señorial el precedente directo del propio sistema municipal, o bien explicaron la aparición del municipio en relación con la infraestructura organizativa de gremios y asociaciones mercantiles” (Escudero, 2003, p. 574). Lo que es evidente es que surgen de la necesidad de ciertos núcleos de población de salvaguardar la seguridad y el comercio, esto permitió que se crearan consejos o *concilium* en que se administraba justicia y se disponía sobre las necesidades básicas de las ciudades. En la península ibérica, se originó por una necesidad de protección castellana en contra de las invasiones visigodas, lo que en un inicio permitió cierta autonomía en la organización de las villas o ciudades.

Según la evolución de los cabildos ordinarios, es necesario entender las fuentes del llamado derecho municipal. La evolución de este órgano se puede entender en tres fases: cartas pueblas de índole agrario, fueros municipales breves y fueros municipales extensos (Tomas y Valiente, 2008).

Las cartas pueblas de índole agrario constituyen el tipo más sencillo y rudimentario de las fuentes de los derechos locales. Con tales cartas o documentos, se trata de atraer a pobladores a tierras nada o poco pobladas: “Regulan tan solo las condiciones del asentamiento y las prestaciones que los nuevos pobladores deberán cumplir” (Tomas y Valiente, 2008). Asimismo, eran considerados contratos agrarios colectivos, otorgados a los vecinos de determinados territorios.

Los fueros municipales breves fueron un segundo tipo de fuentes locales, que, en general, se concedían a una ciudad o villa, para fijar un régimen jurídico o ampliarlo con nuevas. Tales fuentes obtienen libertades, franquicias y privilegios, términos casi sinónimos con los que el lenguaje de la época alude a los beneficios o las ventajas jurídicas concedidas a los habitantes de un lugar por el rey o por el señor de este:

En estos fueros breves, junto con las franquicias o privilegios relativos a la organización municipal y a la relación entre la villa y el señor (cuando se trataba de una villa señorial) se otorgaban a los habitantes del lugar una serie de exenciones y libertades tendentes a construir para todos ellos un ventajoso régimen jurídico [estos se encuentran durante los siglos XI y XII]. (Tomas y Valiente, 2008, p. 142)

Los fueros municipales extensos tienen la característica de hacer un ordenamiento jurídico completo que evitaría una interpretación arbitraria por parte de los miembros del municipio, esto es, que los jueces de tal territorio se sujetarán a lo dispuesto por los textos jurídicos. Por ello, suele regularse en muchos fueros municipales un recurso llamado a la carta o al libro, consistente en comprobar si un juez al emitir sentencia del acto estaba de acuerdo con lo que está escrito en el fuero. En estos documentos también se establecían los procedimientos de actuación, lo que admitía en algunos casos se pudiera recurrir ante el consejo. Es necesario destacar que estos

jueces eran miembros del consejo y posteriormente serían denominados alcaldes ordinarios (Tomas y Valiente, 2008).

3. CONSEJO ABIERTO O ASAMBLEA DE VECINOS

En este análisis, el desarrollo del municipio tuvo diferentes etapas y teorías de las cuales se origina este organismo. En el aspecto jurídico, se puede entender desde dos perspectivas: la primera enfocada en la territorialidad, la cual era de vital importancia para delimitar las ciudades y con ello fortalecer su poder antes los ciudadanos a través de normas, que en un principio eran transmitidas a través de la costumbre y con el paso de los años fueron emitidas en textos. Una vez constituidas las ciudades ibéricas y con el crecimiento del comercio, así como de la imperiosa necesidad de protección por parte de la Corona tanto castellana como aragonesa, y por otro lado la de consolidar el control sobre los territorios recién ganados a los musulmanes, se crearon cuerpos colegiados en que se discutía sobre ciertas y determinadas situaciones que interesaban a la población.

Como consecuencia de las necesidades de los habitantes de tener injerencia en asuntos de interés común, se comenzaron a reunir a la salida de la misa mayor de los domingos a fin discutir los problemas de la villa o ciudad (Dougnac, 1998). Este era un régimen de democracia directa en que participaban todos los habitantes de esa comunidad y resolvían problemas, tales como uso de montes y tierras comunes, defensa frente a los nobles lugareños, funcionamiento de mercados, mejoramiento de caminos, acuerdo o hermandad con otras comunidades para la defensa común (Dougnac, 1998).

Si bien el sistema era funcional para la resolución de asuntos, estas reuniones resultaban complejas al participar todos los habitantes del pueblo, pues todos opinaban y no había un control sobre la extensión y la importancia de los conflictos y de las necesidades de la comuna, por lo que se nombraron representantes que formaron el cabildo (Dougnac, 1998). Estos puestos eran elegidos por un año y no se podían reelegir una vez saliente; el nombre para los puestos variaban, ejemplo de ellos son zabazoques (señores del mercado), justicias (*iustitae*), fieles (*fidelis*), jurados (*iurati*) y alcaldes (del *árabe alqāḍī*, juez), de modo que es este último el término más común (Barrios, 1996).

Este cabildo resolvía asuntos, tales como:

- ▶ Asuntos económicos. Aprovechar comunalmente los prados y bosques, el monte y el molino o pozo de sal; establecer precio de jornales y alimentos, y pesos y medidas; estipular multas e, incluso, penas corporales a los infractores de las ordenanzas municipales.

- ▶ Asuntos jurídicos. Juzgar según las normas o el fuero, dar validez a los actos de jurisdicción voluntaria, es decir, adopciones, liberar esclavos, hacer pública la transmisión de una propiedad (compraventa o donación).
- ▶ Asuntos militares. Acudir en defensa de la comunidad ante ataques árabes o marchar contra otras poblaciones. En ocasiones, se unían con otras comunidades formando confederaciones y luchaban entre sí, incluso, llegaron a aprobar fueros de las poblaciones vencidas (Barrios, 1996).

Los integrantes (Barrios Escobar, 1996) de los cabildos de la península ibérica eran los siguientes:

- ▶ Alcalde ordinario. Originalmente 103 alcaldes mozárabes solo tenían jurisdicción en lo criminal, pero en la nueva versión española se amplió su campo de acción. Por causa de las guerras, fueron cubriendo otras funciones en lo económico. El alcalde presidía el concejo y sus funciones eran:
 - Convocar a la asamblea de vecinos a través del pregonero.
 - Velar por la paz pública de la población.
 - Proteger a las viudas y huérfanos.
 - Administrar justicia.
 - Con las milicias locales, acudir al llamado del rey y portar el pendón del concejo.
- ▶ Merino o mayordomo de propios. Administraba los bienes del concejo.
- ▶ Notario o escribano. Redactaba los documentos y consignaba por escrito los acuerdos del cabildo en el libro de actas.
- ▶ Alguaciles. Citaban a juicio, prendían delincuentes, actuaban como ejecutores de los fallos y decisiones de los alcaldes (Barrios, 1996).

4. CONSEJO CERRADO O AYUNTAMIENTO

En el siglo XIV, debido al aumento de la población y a lo difícil que resultaba la operación de los consejos abiertos (Barrios, 1996), se creó un consejo cerrado, integrado por los que desempeñaban cargos municipales en diversas regiones de los reinos de Castilla; el consejo cerrado recibió nombres, como cabildo, concejo, regimiento y ayuntamiento (de ayuntar, juntar). Existieron diversas figuras en la Administración municipal española, entre esos nombramientos destacan:

- ▶ Alcaldes de la noche. Encargados de vigilar las poblaciones por la noche, para que no ocurriesen desórdenes; su jurisdicción duraba *únicamente* la noche.

- ▶ Alcaldes de bosques. Tenían jurisdicción privativa, civil y criminal dentro de los bosques y sitios reales.
- ▶ Alcaldes de sacas. Cuidaban que no existiera el contrabando.
- ▶ Alcaldes de mesta. Vigilaban para evitar el robo de ganado y llevaban el control de hierros de ganado.
- ▶ Alcaldes pedáneos. Eran nombrados en aldeas o poblados pequeños, su función era civil.
- ▶ Alcaldes de la Santa Hermandad. Fueron establecidos por los Reyes Católicos en cada pueblo de treinta o más vecinos; había dos clases de alcaldes: la primera, de los caballeros y escuderos; y la segunda, de los ciudadanos y pecheros (plebeyos). La Santa Hermandad era un tribunal con jurisdicción propia que perseguía y castigaba a los delincuentes que hacían fechorías en despoblado, es decir, en el *área* rural (policía rural), tales como asalto a viajeros y abusos a mujeres.
- ▶ Alcaldes de barrio. Creados para Madrid; luego se establecieron en otras ciudades. Se designaba un alcalde por cada barrio y su función era civil. Fueron precedidos por los alcaldes de casa y corte, y por los de cuartel.
- ▶ Alcaldes de la mar o marina. Vigilaban las actividades pesqueras y comerciales de pueblos pequeños a la orilla del mar.
- ▶ Alcaldes de mar y río. Vigilaban el movimiento de barcos en los puertos (Barrios, 1996).

En las ciudades donde existía Audiencia, se crearon puestos de alcaldes para apoyarla en los juicios, estos cargos eran:

- ▶ Alcaldes del crimen. Impartían justicia en los casos criminales; tenían el sistema de turnarse semanalmente; por ello, al que estaba de turno, le llamaban alcalde semanero.
- ▶ Alcaldes de cuartel. Creados en 1604, ejercían jurisdicción civil y criminal. La ciudad era dividida en cuatro partes, y en cada parte o cuartel, fungía un alcalde que residía allí mismo. Tenían un local para dar audiencia y asumían algunas funciones administrativas (Barrios, 1996).

La ciudad de Madrid tenía tres clases de alcaldes, que eran exclusivos de ella:

- ▶ Alcaldes de casa y corte. Eran doce ministros togados que ejercían jurisdicción criminal y formaban la Sala de Alcaldes de la Corte de Madrid; seguían en importancia al Consejo de Castilla. En 1604, asumieron las atribuciones de alcaldes de cuartel, que eran de índole civil y administrativa. En 1803, su área de influencia era de diez leguas a la redonda de Madrid. Se turnaban semanalmente, por ello, al que estaba de turno, también le llamaban alcalde semanero.

- ▶ Alcaldes de rastro: Eran seis, ejercían jurisdicción civil y sus fallos se podían apelar en el Consejo de Castilla.
- ▶ Alcalde de hijosdalgo. Era nombrado por los hijosdalgo; conocía los pleitos de hidalguía y de agravios hechos en sus exenciones y privilegios; posteriormente, se extendieron a Granada y Valladolid (Barrios, 1996).

Durante el siglo XVII los reyes castellanos mostraron interés en esta forma de organización, por lo que comenzó una intervención para su regulación, de ahí nace los concejales y regidores: los primeros era un nombramiento popular y los segundos de origen real.

5. CABILDO Y ALCALDES ORDINARIOS EN LA NUEVA ESPAÑA

Para la conquista del nuevo territorio ultramarino, se extendieron por parte de la Corona diversas capitulaciones,¹ en que se encontraba la obligación a cargo del conquistador del poblar las tierras; para cumplir con la obligación, debía llevar a cabo la fundación de tres ciudades en la nueva provincia: una metropolitana para servir de asiento a las autoridades civiles y religiosas, y dos sufragáneas (Salazar, 2017a).

A diferencia de su similar de la península ibérica, la figura del cabildo ordinario o municipio nunca gozó de una verdadera autonomía, pues los Reyes siempre intervinieron en la vida política de este órgano, como más adelante se comprobará. Por ello, Miguel S. Macedo refiere: “Fue casi nada más que el nombre de una división territorial y administrativa; no fue nunca una entidad política como el de España y con ese carácter no existió en la *época* colonial ni ha sido posible crearlo después” (De Icaza, 2008, p. 281).

A la llegada de Hernán Cortés a las Indias Occidentales, los conquistadores implementaron como forma de gobierno local el cabildo como un cuerpo colegiado que tomaría las decisiones sobre la política, la justicia y el desarrollo de un territorio en particular. El objetivo principal de Cortés estuvo enfocado en crear un órgano político-jurídico que legitimara la Conquista y con

¹ Capitulación significa “asiento, concierto, acuerdo, convenio, pacto o contrato”. Se trata de un documento público que se divide en párrafos o capítulos en que se hace constar un mutuo compromiso entre la Corona y otra u otras personas individuales o colectivas, para llevar a cabo tareas de descubrimiento, conquista, fundación o colonización. Era necesario que las capitulaciones se encontraran divididas en tres partes: la primera era la autorización, permiso o licencia que la Corona concedía al navegante; la segunda establecía las obligaciones del jefe de la expedición y los estipendios que la Corona otorgaba; y la tercera parte abordaba la cuestión de los derechos que la Corona confería, pues estaban sujetos al éxito de la expedición. La capitulación era, pues, un contrato de concesión, y fue el instrumento más usual para realizar conquistas por navegantes ajenos a la Corona, “en el que ‘se conjugaron dos elementos: el esfuerzo privado individual y la acción oficial por parte del Estado, predominando el primero sobre el segundo’” (Salazar, 2017b, inédito).

ello tener un punto de referencia en cada territorio conquistado. Cuando Cortés desembarcó en el continente americano, proclamó las tierras en nombre del Rey Carlos I de España y fundó el Ayuntamiento de la Villa Rica de la Vera Cruz bajo las costumbres castellanas, lo que provocó un descontento del gobernador de Cuba Diego Velázquez.²

La forma elegida por los peninsulares para la administración de los Ayuntamientos de las Indias Occidentales, fue el Cabildo, y partiendo del hecho de que para ellos era una figura conocida y utilizada en las ciudades pueblos y villas de la península, no vieron la necesidad de emitir algún documento que legalizara su actuar. De acuerdo con Sánchez, Díaz y De la Hera (1992), el cabildo indiano toma sus orígenes en el sevillano, pues estaba compuesto por dos alcaldes ordinarios, regidores (según el tamaño y la importancia de la ciudad), alférez, alguacil mayor, depositario, fiel ejecutor, mayordomo, contador, juez de aguas, procurador, alcalde provincial de la Santa Hermandad, entre otros.

Ya en territorio ultramarino y con el triunfo de Carlos I de España en la batalla de Villalar (De Icaza, 2008), se implementó que el cabildo estuviese bajo las órdenes directas del rey, lo cual era muy distante del cabildo castellano medieval, que gozaba de autonomía.

Las ciudades, villas o pueblas eran consideradas como la célula de todos los reinos españoles ultramarinos, de donde partía el orden de todos los virreinos. Estas estaban compuestas, principalmente, por dos alcaldes ordinarios, así como regidores que dependían del tamaño del poblado y variaban entre cuatro y doce.

Una vez constituido el cabildo en el territorio de Indias y gracias a la herencia que se tuvo por parte del cabildo ibérico, tuvieron como miembros o integrantes de este organismo a dos tipos de personas: los regidores cadañeros, llamados así porque popularmente utilizándose diversos medios se les designaba cada año, y los regidores perpetuos quienes eran en general otorgados a miembros cercanos a la Corona; a los primeros también se les llamó concejales y a los segundos capitulares (Dougnaç, 1998).

El procurador era elegido por el vecindario y fue confirmado por Carlos I de España en 1528. Este duraba dos años en su cargo, y no podía ser deudor de oidores, alcaldes o fiscales de la Real Hacienda.

Las sesiones de cabildo eran de tres tipos: ordinarias, extraordinarias y el cabildo abierto. Las sesiones ordinarias eran las previstas en las ordenanzas; las extraordinarias eran aquellas que

² Derivado de esta situación el gobernador Diego Velázquez acusó a Cortés de traición ante la Corona española; para lo que resolvió la Corte en absolver a Cortés solo castigándolo en pagar a Velázquez la expedición y las armas que habían invertido para la conquista del continente (Ard, 2014).

se realizaban de acuerdo con las necesidades del órgano colegiado, las cuales debían de citarse de manera oportuna para su adecuada participación; y el cabildo abierto que era en el que se invitaba a los vecinos para tratar algún tema particular e importante que interesara al resto de la población.

Como se mencionó en esta investigación durante la creación de los ayuntamientos en territorio americano, no se emitió ningún tipo de documento que estableciera las atribuciones del cabildo, por lo que a continuación se enlistará las que de acuerdo a Dougnac(1998), eran las más sobresalientes:

- ▶ Urbanismo
- ▶ Otorgamiento de mercedes de tierras y de aguas
- ▶ Abastecimiento
- ▶ Aranceles
- ▶ Gremios
- ▶ Registros
- ▶ Salud
- ▶ Educación
- ▶ Aspectos religiosos
- ▶ Atribuciones judiciales
- ▶ Atribuciones políticas

Los alcaldes ordinarios eran de dos clases: de primer voto, que en un comienzo eran nombrados entre los encomenderos y administraba justicia a los vecinos, y de segundo voto designados entre los moradores o domiciliarios que administraban justicia a los moradores.

Los alcaldes ordinarios, entre los cuales uno de ellos era electo por los regidores y el otro por elección de virrey, administraban la ciudad y cuidaban los bienes, las obras públicas y de su abasto. Otorgaban licencias de trabajo a los artesanos, vigilaban y controlaban el comercio en general, se preocupaban por la salud pública y por la educación elemental (Flores, 1970). Los dos alcaldes ordinarios eran jueces ordinarios de primera instancia en todas las causas civiles y criminales, siempre y cuando el pleito fuera inferior a 60 000 maravedises (Sánchez et al., 1992).

En 1537, Carlos I de España y Carlos V de Alemania emitieron una ordenanza para el orden, el buen gobierno y la administración de justicia en las ciudades, las villas y los pueblos donde no hubiera gobernador o lugarteniente, en que se elegían cada año dos alcaldes ordinarios y el rey ordenaba que conocieran de primera instancia sobre los negocios y causas en cuanto a lo civil

y criminal. La elección de estos alcaldes ordinarios por orden del rey debía de ser libre y no se permitía la injerencia de ninguna autoridad; también se prohibía la reelección de los alcaldes salientes. Para ser electo alcalde ordinario, debía cumplir con los siguientes requisitos (Doug-nac, 1998):

- ▶ Ser vecino, en caso de ser militar si tuviera casa habitada en el pueblo, también pudieran ser electos.
- ▶ Gozar de una reputación intachable.
- ▶ Tenían preferencia por los descubridores y sus descendientes, siempre y cuando fueran personas necesarias para el gobierno y la administración de justicia.
- ▶ No podía ser deudor de la Real Hacienda.
- ▶ Las elecciones debían de ser confirmadas:
 - Por los virreyes las que fueran hechas en las cabeceras o en los pueblos que se encontraran a 15 leguas.
 - Por los gobernadores, si se hallaran 15 leguas alrededor, aunque fuera en otras ciudades.
 - Y si fuera en ciudades donde estuviera la Audiencia y 15 leguas alrededor, el presidente será quien certifique o en caso de no haber será el oidor más antiguo.

Los alcaldes ordinarios no debían introducirse en temas de gobierno, ni debían opinar sobre el mantenimiento, que fuera encargo de los gobernadores o corregidores; en caso de que llegase a faltar una de estas figuras, el alcalde fungiría como con las atribuciones previstas de ellos. A falta de alcalde, el regidor de mayor tiempo tomará su puesto. Dentro de las atribuciones del alcalde ordinario estaban (Doug-nac, 1998):

- ▶ Tener voto en los cabildos y ayuntamientos.
- ▶ Conocer sobre los pleitos de indios con españoles de primera instancia y concluirlos.
- ▶ Visitar las ventas y los mesones de su jurisdicción y darles aranceles.
- ▶ Puedan suplir en caso de ausencia de los alcaldes de la Hermandad.
- ▶ En caso de duda sobre la jurisdicción de los alcaldes ordinarios, se resuelva conforme a la costumbre.
- ▶ En caso de que algún alcalde tuviera un conflicto por cualquier causa o negocios, se pudiera dirimir el conflicto ante el otro alcalde.
- ▶ No podrán ser arrestados por causas criminales, sin antes haber sido consultadas por el virrey.

6. LA CIUDAD DE LOS ÁNGELES

Salazar (2017b) sostiene que el ideario para la fundación de una ciudad perfecta nace del gran canciller Mercurino Arborio Gattinara, quien, a pesar de haber fallecido un año antes de la fundación, deja la semilla en los miembros de la Segunda Audiencia para creación de una ciudad milenarista, una réplica de la misma Jerusalén.

Mercurino Arborio Gattinara fue un italiano que nació a finales del siglo XV, quien, debido a la habilidad innata de diplomacia, fue ganando posiciones en las cortes de los Austrias, desde la princesa Margarita (tía de Carlos V de Alemania y I de España) hasta el emperador Maximiliano I de Austria. Estas relaciones le permitieron tener una posición en la Corte de Carlos I de España; fue en un momento crucial para Gattinara:

Como consecuencia de pérdida de su posición con Margarita de Austria, aunado a la muerte de su esposa Andreea, y los intentos de homicidios por parte de sus enemigos, decide entre los años de 1515-1516 retirarse a un monasterio Cartujo a las afueras de Bruselas, coincidiendo que este monasterio o Cartuja de Sheut, era el epicentro de las políticas imperiales.

En el monasterio hizo varias reflexiones en sí mismo, sobre su trabajo, mencionando “El señor da, el señor lo quita, como agrada al señor”, por lo que inicia estudios acerca del apocalipsis cristiano. En específico estudia el Milenarismo de Joaquín del Fiore, y su teoría de los Tres Estados. Como resultado de estos estudios Gattinara escribe un pequeño libro (*libellum*), el cual dedica a Luigi Marliano; este libro era una suplicación, donde narraba un sueño que tenía sobre el futuro de la monarquía mundial y el triunfo del cristianismo para venir en la persona de Carlos Rey Emperador.

Este pequeño libro fue titulado Monarquía Universal, de acuerdo con Peer Schmit:

Carlos V era el monarca del mundo, el monarca con el cual soñaban Europa y la cristianidad desde la Edad Media. Gobernando *él* tres reinos —Germania, Italia y Borgoña— ningún rey le igualaba. La dignidad imperial concedida en 1519 y transferida finalmente en 1530 en Boloña era para Gattinara el final lógico de esta constelación política. El gran canciller organizó toda una propaganda basando sus argumentos, p. ej., en la vasta extensión de los territorios y las coronas que poseía Carlos V. Además, como este gobierna el Imperio Romano le incumbe el derecho de reclamar la *monarchia mundi*. De acuerdo con esta posición “clásica”, que se basa en el ideal imperial medieval, todo el poder en la cristianidad emana del Emperador. Gattinara reivindica para Carlos V el papel de juez supremo de la cristianidad, a pesar del hecho de que el Emperador ya no disponía de los medios adecuados para ejercer realmente tal papel. Según el gran canciller el monarca establece la paz, la seguridad y la armonía dentro del mundo cristiano y también frente al orbe no cristiano. Además, el Emperador garantiza la serenidad, el orden y la existencia de la Iglesia. En este contexto la lucha contra los turcos cobró relativamente gran importancia como tarea principal del que debería gobernar y guiar el Occidente. En la vida política real este programa político sirvió para justificar las guerras de Carlos contra el rey francés en 1528 y en 1536. (Salazar, 2017b, inédito)

Una vez con este pensamiento Gattinara ya como Gran Canciller de la Corte de Carlos I de España, y al estar convencido de que él fuera el *deus novus*, empieza a plantear la idea de crear una ciudad “perfecta”, esto es, que no estuviera sometida por la encomienda y que los ciudadanos fueran iguales ante el rey; de aquí se sostiene la idea de que la Ciudad de los Ángeles fuera esta ciudad. Es evidente que Gattinara no tuvo nada que ver en la elección del territorio, ni en la forma arquitectónica de esta, pero sí influyó en fray Bartolomé de las Casas, quien se encontraba en territorio ultramarino y es uno de los que fundó la Ciudad de los Ángeles con el auspicio de la reina gobernadora Isabel.

Una vez que se funda la Ciudad de los Ángeles, se instaura el cabildo ordinario. Zerón y Fernández de Santa Cruz (1945, p. 64) refieren:

Se ha nombrado para su gobierno alcalde mayor con título de Teniente capitán general del agente del Batallón de sus compañías de Infantería de 160 hombres y otra de acaballo gente lúcida que como Plaza de Armas según hizo el nombramiento del excelentísimo señor Marqués de Cerralvo virrey que fue de esta nueva España se continuó con el cuidado que es menester con su Sargento mayor y demás oficiales milicianos.

El número de regidores es de 20 en que se comprende: alguacil mayor, alférez Mayor, provincial de la Santa hermandad, tesorero de la santa Cruzada hijos de Los Reales novenos con voz y voto en el cabildo y, por asiento que está hecho con Su Majestad, ha tenido a su cuidado la cobranza de la realeza alcabalas hasta el año de 1697 mirando siempre la utilidad de su República pudiendo gloriarse de haber conservado el renombre que de sus principios adquirió de muy noble y muy leal.

Los dos primeros años de actas de cabildo de la Ciudad no se encuentran en el Archivo Histórico de la Ciudad de Puebla, por ello, lo que no es posible conocer de primera mano es quiénes habían sido durante esos años los miembros del cabildo. Fue hasta 1533 cuando se tienen las actas, y a efectos de esta investigación se resume parte del contenido de algunos de esos textos que permiten observar algunas de sus funciones:

Nombramiento de alcaldes ordinarios y de regidores para 1534. Fueron Nombrados Como alcaldes Francisco Ramírez Y García De Aguilar Y Como Regidores Francisco De Oliveros, Cristóbal De Soto, Alonso De Buiza, Gonzalo Díaz, Sebastián Rodríguez, Martin De Calahorra, Juan Bonal Y Alonso Luco De Peñaranda. (Archivo Histórico del Municipio de Puebla, 1533)

Solicitud hecha al cabildo, por Alonso Martin Partidor, procurador, para que expida las ordenanzas convenientes para que no haya mulas en la ciudad, sus términos ni en los caminos reales pues se han quejado los viajeros de esto. (Archivo Histórico del Municipio de Puebla, 1533)

Acuerdo del cabildo para que los alcaldes y regidores se encarguen de vigilar el precio de los productos, visiten los términos y señalen los caminos. Para ello, las diputaciones se darán por periodos de tres meses cada uno:

Quedando, así como diputados Francisco de Oliveros, Alonso Luco De Peñaranda, Cristóbal De Soto, Martín De Calahorra, Juan Bernal, Gonzalo Díaz, Alonso De Buiza Y Sebastián Rodríguez. (Archivo Histórico del Municipio de Puebla, 1533)

Poder especial dado a Pedro de Meneses para representar a la ciudad ante la audiencia. Los poderdantes son Francisco Ramírez, alcalde ordinario; Francisco De Oliveros y Cristóbal De Soto, regidores. (Archivo Histórico del Municipio de Puebla, 1533)

Las anteriores reseñas de las actas de cabildo demuestran cuáles eran algunas de las sesiones que tenía el cabildo y en cuáles participaban los alcaldes ordinarios. Es necesario destacar que en todas las sesiones participaban los alcaldes, aun cuando no se estuviera dirimiendo conflictos de orden civil o criminal.

La relevancia de la Ciudad de Puebla para la Corona de Castilla fue tanta que en 1532 se emite un traslado de la real provisión para la elección de alcaldes ordinarios y regidores de la Puebla de los Ángeles dada en la Ciudad de México. En esta se establecieron cuáles eran los requisitos para ser alcalde ordinario, de modo que son los siguientes:

- ▶ Deben ser los más ricos y abonados.
- ▶ De mejor conciencia.
- ▶ De buena vida y fama.
- ▶ Prefiriendo a los conquistadores casados (Archivo Histórico del Municipio de Puebla, 1532).

El procedimiento que estableció consistía en los alcaldes y regidores que habían sido elegidos por los usos y las costumbres ante el escribano del cabildo votaran y nombraran personas para alcaldes y regidores quienes cumplieran los requisitos anteriores. Una vez votados y nombrados, se tomaría a dos alcaldes de las cuatro personas de las que más votos tuvieron, de cuyos nombres se dejará testimonio. Los alcaldes ordinarios serán electos por un año, y se repetirá el procedimiento año a año (figura 1).



Fuente: Archivo Histórico del Municipio de Puebla (1533).

FIGURA 1. 1567, 24 DE ENERO. TRASLADO DE LA REAL PROVISIÓN PARA LA ELECCIÓN DE ALCALDES ORDINARIOS Y REGIDORES DE LA PUEBLA DE LOS ÁNGELES DADA EN LA CIUDAD DE MÉXICO EL 14 DE JUNIO DE 1532

Don Carlos. Por la divina clemencia Emperador de Romanos semper augusto. Doña Juana, su madre y el mismo don Carlos, por la gracia de Dios Reyes de Castilla, de León, de Aragón, de las dos Çiçilias, de Jherusalém, de Navarra, de Granada, de Toledo, de Valençia, de Galiçia, de Mallorcias, de Sevilla, de Cerdenia, de Córdoba, de Córcega, de Murcia, de Jaén, de los Algarves, de Algezira, de Gibraltar, de las Yslas de Canaria, de las Yndias, Yslas e Tierra firme del mar Oçéano. Condes de Barcelona, Señores de Vizcaya e de Molina, Duques de Atenas e de Neopatria, Condes de Ruisellón y de çerdania, Marqueses de Oristán e de Goçiano, Archiduques de Austria, Duques de Borgonia e de Bravante, Condes de Flandes e de Tirol etc. A vos, el conçejo justiçia y regidores de la Puebla de los Ángeles de la Nueva España, salud e gracia. Sépades que Nos somos ymformados que las çiudades y villas desta Nueva España y en otras governaçiones a ella comarcanas a avido fasta agora deshorden en las eleçiones de los alcaldes e regidores de las dichas çiudades y villas por no se aver fecho conforme a derecho, e que para que de aquí en adelante se tenga e guarde la horden que se deve tener en lo susodicho fue acordado por nuestro presidente e oydores de la nuestra Audiencia e Chancillería Real de la nuestra Nueva España que debíamos mandar dar esta nuestra carta para vos en la dicha razón; e Nos tuvimoslo por bien, porque vos mandamos que agora y de aquí adelante tengáis e tengan los alcaldes e regidores que agora son y serán de la dicha Puebla, la orden siguiente: que juntos los alcaldes e regidores en cabildo e ayuntamiento, como lo son de yuso y costumbre, que ante el escrivano del dicho cabildo boten y nombren personas para alcaldes e regidores a los que pareçiere que lo devan ser, que sean los más ricos e abonados e de mejor conçejençia e vida e fama, prefiriendo a los conquistadores casados; y ansí botados y nombrados, se tome para los dos alcaldes quatro personas de las que más botos tuvieren, los nombres de los quales se echarán escriptos en sendos papeles en un cántaro o en otra cosa que os paresca que se deve; e fecho, de los quales se saquen los dos de ellos, e los que ansi se sacaren, aviendo fidelidad, y no interviniendo farsa ni cautela alguna, elegirán por alcaldes hordinarios de la dicha villa por tiempo de un año, e la misma horden guardaréys e teneys en los regidores que se uvieren de elegir cada un año, tomando para cada un regidor que más botos tuviere dos personas escriptas en la manera susodicha que salgan en las dichas suertes; y asi elegidos los dichos alcaldes e regidores en la forma susodicha, tomad e reçebid juramento en forma de derecho de tomad dellos, entregad a los dichos alcaldes las varas de nuestra justicia; y ansi fecho por ellos el dicho juramento, vos mandamos que los ayáis e tengáis por tales alcaldes y regidores de la dicha Puebla por el año que fueron elejidos e uséys con ellos en los dichos ofiçios en todas las cosas e casos a ellos anexas, conçeñientes, e les guardéis e hagáis guardar todas las honras e graçias, merçedes, franquezas, libertades, preheminençias, prerrogativas, ymunidades que por razón de los dichos ofiçios deven aver e gozar e les deven ser guardadas; e les acudáys e hagáis acudir con todos los derechos e salarios al dicho ofiçio anejos e conçeñientes Sr. Sic. [¿?] según e como más cumplidamente se husó, guardó con los otros nuestros alcaldes e regidores de las otras nuestras ciudades e villas desta Nueva España, de todo bien cumplidamente en guisa que las non menguen de cosa alguna, e que en ello ni en tiempo dello embargo ni contrario alguno las non pongan y ni consintays en poner a otros; por la presente, fecho el dicho juramento en la forma susodicha, los reçebimos e avemos por recçevidos a los dichos ofiçios, so renunçiaçión [sic] dellos; e los unos ni los otros non fagades ni fagan en deal por alguna manera, so pena de la nuestra merced [sic] y de dozientos pesos de oro

para la nuestra cámara a cada uno que lo contrario hiziere. Dada en la gran çiudad de Tenustitlán México de la Nueva España, a catorze días del mes de junio, año del nascimiento de nuestro señor Jhesucrispto de mil y quinientos y treinta y dos años. Yo, Jhoan López, escrivano de cámara de su magestad desta Real Audiencia lo fize escrevir por mandado de su presidente. *Episcopus Sancti Domini*. El licenciado Salmerón, el licenciado Alonso Maldonado, el licenciado Ceynos, el licenciado Quiroga. La qual mandamos sacar por duplicada del registro, de pedimento e suplicación de la parte del cavildo e regimiento de la çiudad de los Ángeles en la çiudad de México, veinte e quatro días del mes de henero de mil e quinientos e sesenta e syete años. Do dize: Jherónimo. Vale.

Yo, Sancho López de Agurto, escrivano de Cámara de la Audiencia Real de la Nueva España por su magestad la fize escrevir por su mandado, con aquerdo de su parte. E doy fe. Chanciller Andrés de Cabrera [rubricado].

Registrada: Joan çerrano [rubricado].

Derechos: XIII Pezos y medio Real, LXXXI granos, XC maravedíes [rúbrica].

Corregida.

[Brevete] La forma e horden que se a de tener en elegir a los alcaldes y regidores en la Puebla de los Ángeles.

Versión paleográfica de Arturo Córdova Durana³.

Del texto anterior se evidencia la importancia y el desarrollo que tuvo la Ciudad de los Ángeles para la Corona de Castilla, pues concedió beneficios que serían otorgados años más en la Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias emitidas por el rey Carlos II, específicamente en el título tercero, del libro V.

RESULTADOS Y CONCLUSIONES

De esta figura jurídica denominada alcalde ordinario derivada de la investigación se puede concluir que:

- ▶ Los alcaldes ordinarios fueron el primer instrumento de control jurídico que se instituyó en los nuevos territorios de la Corona de Castilla, el cual contribuyó a una formalización jurídica y política, como la creación del Ayuntamiento de la Villa Rica de la Vera Cruz.

³ La transcripción se hizo conforme a las normas internacionales de transcripción paleográfica de documentos novohispanos de 1961, se agregó la puntuación y acentuación mínima que se creyó necesario para el mejor entendimiento del documento histórico.

- ▶ Existen diversas discrepancias entre varios autores sobre las atribuciones de los alcaldes ordinarios, esto es, por un lado, solo se le dan atribuciones de juez de primera instancia; y por otro, atribuciones de gobierno y administración.
- ▶ El cabildo de la Nueva España distó mucho de gozar de una autonomía similar a la del cabildo castellano medieval, que, según De Icaza (2008, p. 281), “fue casi nada más que el nombre territorial y administrativo; no fue nunca una entidad política como el de España y con ese carácter no existió en la época colonial ni ha sido posible crearlo después”.
- ▶ A pesar de las *Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias* de 1680 en que se presentaban como atribuciones de los alcaldes ordinarios las cuestiones civiles y criminales, estos también fungían como administradores de los problemas de la ciudad.
- ▶ Los alcaldes ordinarios llegaron a poseer mandatos especiales para realizar funciones como administradores de la Real Hacienda.

REFERENCIAS

- Alonso Martínez, I. (2009). Vocabulario medieval contenido en el texto y documentos. *Antigüedad y Cristianismo*, 26, 327-340. Recuperado de <https://revistas.um.es/ayc/article/view/388131>
- Alvarado Morales, M. (1979). El cabildo y Regimiento de la Ciudad de México en el siglo XVII: un ejemplo de la oligarquía criolla. En *Historia Mexicana*, 28(4), 489-514. Recuperado de <http://aleph.academica.mx/jsui/bitstream/56789/24820/1/28-112-1979-0489.pdf>
- Archivo Histórico del Municipio de Puebla. 2018. *Sección de Actas de cabildo*. Puebla, México: Autor.
- Ard Boone, R. 2014. *Mercurino di Gattinara and the Creation of the Spanish Empire*. Londres: Pickering & Chatto.
- Barrios Escobar, L. E. (1996). *La alcaldía indígena en Guatemala: época colonial (1500-1821)*. Ciudad de Guatemala, Guatemala: Universidad Rafael Landívar.
- Dougnac Rodríguez, Antonio. (1998). *Manual de historia del derecho indiano*. Ciudad de México, México: McGraw-Hill.
- Escudero, J. A. (2003). *Curso de Historia del Derecho: fuentes e instituciones político-administrativas*. Madrid, España: Edisofer.
- Flores Olea, A. (1970). Los regidores de la ciudad de México en la primera mitad del siglo XVII. *Estudios de Historia Novohispana*, 3(3). <http://dx.doi.org/10.22201/iih.24486922e.1970.003.3226>
- Icaza Dufour, F. de. (2008). *Plus ultra: la monarquía católica en Indias, 1492-1898. Estudios en homenaje a la Escuela Libre de Derecho en sus primer centenario*. Ciudad de México, México: Porrúa.

- Lorenzana de la Puente, F. (2003). Jueces y pleitos: la administración de la justicia en la baja Extremadura en el Antiguo Régimen. *Hispania: Revista Española de Historia*, 63(213), 29-73. <https://doi.org/10.3989/hispania.2003.v63.i213.234>
- Mazín, Ó. (2013). Leer la ausencia: las ciudades de Indias y las Cortés de Castilla, elementos para su estudio (siglos XVI y XVII). *Historias*, 84, 99-110. Recuperado de https://www.estudioshistoricos.inah.gob.mx/revistaHistorias/wp-content/uploads/Historias_84_99-110.pdf
- Salazar Andreu, J. P. (2017a). *Historia del derecho EDC*. Puebla, México: s. e.
- Salazar Andreu, J. P. (2017b). *Mercurino Arborio Gattinara, el Gran Artífice Intelectual de la Fundación de la Puebla de los Ángeles*. Ciudad de México, México: s. e.
- Sánchez Bella, I., Díaz Rementería, C. y Hera, A. de la. (1992). *Historia del derecho indiano*. Madrid, España: Mapfre.
- Tomas y Valiente, F. (2008). *Manual de historia del derecho indiano*. Madrid, España: Tecnos.
- Zerón Zapata, M. y Fernández de Santa Cruz, M. de. (1945). *La Puebla de los Angeles en el siglo XVII*. Ciudad de México, México: Patria.