

LA LEGISLACIÓN TERRITORIAL DE PUEBLA ENTRE 1859 Y 1867

José Luis MORA DIONISIO*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Los cambios en la división territorial de Puebla entre 1821 y 1857*. III. *La división territorial de Puebla durante la Guerra de Reforma*. IV. *La división territorial de Puebla durante el Segundo Imperio*. V. *Conclusiones*. VI. *Fuentes de consulta*.

I. INTRODUCCIÓN

Tras la independencia del país, el territorio poblano sufrió importantes transformaciones. De atravesar todo el país y tener salidas hacia el Océano Pacífico y el Golfo de México, entre 1848 y 1853 las regiones de Tlapa y Tuxpan fueron segregadas de la entidad para integrarse a los estados de Guerrero y Veracruz, respectivamente. A pesar de perder sus salidas al mar, Puebla continuó siendo un territorio importante, pues su cercanía a la capital del país le permitía servir como barrera ante un posible ataque a la sede del gobierno nacional. Además, era un punto obligado para el tránsito de mercancías e ingresos para el erario nacional, pues estaba en medio de la ruta que conectaba a la ciudad de México con los puertos de Veracruz y Tuxpan.¹

Por ello, durante la llamada Gran Década Nacional (1857-1867), los gobiernos liberal, conservador, imperialista y republicano se enfocaron en controlar el territorio poblano. Para lograr este fin, las autoridades de la época no sólo se concentraron en organizar a sus tropas para combatir a lo largo del estado, sino que emitieron leyes para reconfigurar los límites terri-

* Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.

¹ Grosso, Juan Carlos, “El comercio interregional entre Puebla y Veracruz: de la etapa borbónica al México independiente”, *La Palabra y el Hombre*, México, núm. 83, julio-septiembre de 1992, pp. 90 y 91.

toriales de Puebla. Aunque estos proyectos tenían el objetivo de reorganizar la administración local y tener a la entidad bajo su control, las operaciones militares que sucedieron en todo el estado impidieron que esos proyectos pudieran llevarse a cabo.

El objetivo del presente artículo es presentar la legislación territorial de Puebla entre 1859 y 1867, así como las dificultades que enfrentaron las administraciones del periodo para aplicar aquellas medidas. El texto se dividirá en tres partes. En la primera se expondrán las transformaciones que vivió el territorio poblano entre 1821 y 1857; en la segunda se abordará los proyectos propuestos sobre esa materia por las autoridades conservadoras y liberales durante la Guerra de Reforma. Por último, se estudiará las dificultades para aplicar la ley del 3 de marzo de 1865 en Puebla y la división territorial de esa entidad tras el triunfo de la República.

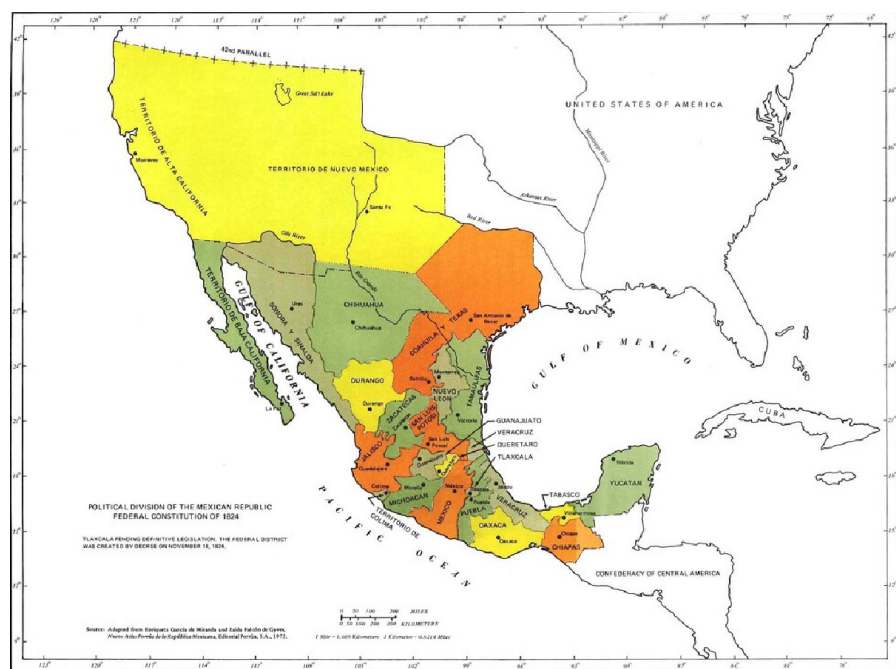
II. LOS CAMBIOS EN LA DIVISIÓN TERRITORIAL DE PUEBLA ENTRE 1821 Y 1857

Tras la independencia del país, el territorio de Puebla no sufrió cambios drásticos; de hecho, conservó la composición que había heredado de la época novohispana. En efecto, aunque durante el imperio de Agustín de Iturbide surgieron proyectos para dividir el territorio de la nueva nación, se conservó gran parte de los límites que establecieron el sistema de intendencias y las diputaciones provinciales. En el caso de Puebla, mantuvo las fronteras que se le designaron en el último cuarto del siglo XVIII.² Tras la abdicación de Iturbide, el Congreso fue restablecido el 29 de marzo de 1823, y acordó que Nicolás Bravo, Guadalupe Victoria y Pedro Celestino Negrete gobernaran en forma colegiada. No obstante, el triunvirato tuvo dificultades para funcionar, pues se enfrentó a las tendencias autonomistas de las provincias del país que demandaban la instalación del federalismo. Asimismo, el Congreso carecía de legitimidad suficiente para imponer un nuevo orden. Por tal motivo, se convocaron a elecciones de diputados para un segundo Congreso Constituyente en agosto de 1823, el cual fue instalado el 7 de noviembre siguiente.³

² O'Gorman, Edmundo, *Historia de las divisiones territoriales de México*, México, Porrúa, 2000, p. 38.

³ Vázquez Zoraida, Josefina, "Los primeros tropiezos", en Cosío Villegas, Daniel (coord.), *Historia general de México*, México, El Colegio de México, 1976, vol. III, p. 14.

Tras discutir sobre la forma de gobierno del país, el segundo Congreso publicó el Acta Constitutiva de la Federación el 31 de enero de 1824, en la que se estableció el sistema federal, la división de poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y se dispuso que sus integrantes eran estados libres, independientes y soberanos, que se unirían para buscar el bienestar de la nación. En ese documento, Puebla aparece por primera vez con la categoría de estado, junto con otras 23 jurisdicciones, situación que fue refrendada en la Constitución Política de octubre de ese año.⁴ En ambas leyes, Puebla conservó la división territorial que había heredado del Virreinato: sus salidas al mar por el Golfo de México, por el Océano Pacífico y de norte a sur cruzaba el nuevo país.⁵



MAPA 1. División territorial de México, 1824, disponible en: https://www.gifex.com/fullsize/2009-09-17-1602/Divisiones_Politica_de_Mexico_1824.html.

⁴ O'Gorman, Edmundo, *op. cit.*, p. 43.

⁵ Lomelí Vanegas, Leonardo, *Historia breve de Puebla*, México, El Colegio de México-Fondo de Cultura Económica, 2016, p. 117.

Entre tanto, en marzo de ese año, el Congreso Constituyente de la entidad dividió el territorio en partidos, que eran “agrupaciones de municipalidades contiguas con un órgano de administración unitario cuyo titular era llamado subprefecto”.⁶ Así, estableció que el estado se conformaba por 21 partidos: Acatlán, Atlixco, Huauchinango, Huejotzingo, Chiautla, Cholula, Izúcar, San Juan de los Llanos, Ometepec, Puebla, Tecali, Tetela de Xonotla, Tehuacán, Tepeaca, Tepeji, Teziutlán, Tlapa, Tochimilco y Zacatlán.⁷ Posteriormente, la Constitución local de 1825 ratificó la división territorial en partidos y añadió a la lista los de Amozoc, Chalchicomula, Tuxpan y Zacapoaxtla.

Al año siguiente, el 30 de marzo, se emitió la Ley de División del Territorio, la cual dispuso que los 25 partidos se integrarían en siete departamentos, que eran grandes unidades que agrupaban a los partidos del estado. El encargado de esa unidad era el prefecto, quien atendía las disposiciones del gobernador y vigilaba el desempeño de los subprefectos y alcaldes.⁸ Por otra parte, el territorio poblano se dividió en siete departamentos o distritos: San Juan de los Llanos, Matamoros, Puebla, Tepeaca, Tlapa, Tuxpan y Zacatlán. A éstos se sumaría Tehuacán, que fue creado en 1849.⁹ En los siguientes años, tras la caída del sistema federal y el ascenso del proyecto centralista en 1835, la entidad no cambió su composición territorial, pero se denominó con la categoría de departamento, como el resto de los antiguos estados de la división federalista.¹⁰ No obstante, en los siguientes años, Puebla sufrió importantes pérdidas de su territorio.

Desde 1835, el distrito de Tlapa fue objeto de deseo para quienes querían formar una nueva entidad en el sur del país. En ese año, Nicolás Bravo incluyó a esa parte del territorio poblano en su proyecto para la creación del Departamento del Sur, pero sus esfuerzos no prosperaron.¹¹ En 1841, Bravo intentó nuevamente llevar a cabo su proyecto y se alió con Juan Álvarez para lograrlo. Ellos plantearon al Congreso nacional la pertinencia de erigir el Departamento de Acapulco, que abarcaría los distritos

⁶ Borisovna de León, Ludmila y Téllez Guerrero, Francisco, “La división territorial de Puebla, 1824-1910”, en Misser, Michéle (coord.), *Puebla en el siglo XIX. Contribución al estudio de su historia*, México, Universidad Autónoma de Puebla, Centro de Investigaciones Históricas y Sociales del Instituto de Ciencias, 1983, p. 15.

⁷ *Ibidem*, p. 17.

⁸ *Ibidem*, p. 15.

⁹ *Ibidem*, p. 25.

¹⁰ INEGI, *División territorial del estado de Puebla de 1810 a 1995*, México, INEGI, 1996.

¹¹ Commons, Áurea, “Gestación y nacimiento de un estado: Guerrero”, *Investigaciones Geográficas. Boletín del Instituto de Geografía de la UNAM*, México, núm. 50, abril de 2003, p. 206.

de Chilapa, Tlapa, Acapulco, Taxco, la subprefectura de Huetamo y el distrito de Cuernavaca, si este último lo deseaba. Los autores del proyecto afirmaron que la creación de un nuevo departamento era pertinente porque los habitantes de esa zona no recibían la atención de las autoridades de los departamentos de Puebla y México. Cuando parecía que el proyecto iba a cristalizarse, Bravo se enemistó con el presidente Antonio López de Santa Anna, quien evitó el surgimiento del Departamento de Acapulco y, en consecuencia, este proyecto se detuvo por varios años.¹²

No fue sino hasta el 21 de mayo de 1847, con la reinstalación del sistema federal, por medio del Acta Constitutiva y de Reformas de los Estados Unidos Mexicanos, que el proyecto de erigir una nueva entidad en el sur del país se hizo realidad. En ese documento se propuso la creación de un nuevo estado con el nombre de Guerrero, que estaría compuesto de los distritos de Acapulco, Chilapa y Taxco, pertenecientes al Estado de México, así como el de Tlapa y la municipalidad de Coyuca, que formaban parte de Puebla y Michoacán, respectivamente. Se dio un plazo de tres meses para que las entidades afectadas manifestaran su consentimiento, pero la guerra contra los Estados Unidos impidió que la medida se ejecutara y se dio una prórroga hasta agosto de 1848.¹³

Tras la conclusión del conflicto, los partidarios de Juan Álvarez se movilizaron a lo largo del territorio en disputa para convencer a los habitantes de la región de apoyar el proyecto. En el caso del distrito de Tlapa, surgieron disturbios a favor de la creación del estado de Guerrero, pero el gobierno poblano no pudo someter a los disidentes.¹⁴ Por otra parte, las autoridades de Michoacán y el Estado de México también se oponían a la desintegración de sus territorios para formar Guerrero; sin embargo, las entidades afectadas terminaron aceptando la medida. En el caso de Puebla, la legislatura local accedió a ceder Tlapa, siempre que sus habitantes otorgaran su consentimiento en un plebiscito, el cual fue celebrado el 21 de enero de 1849 y fue favorable a la segregación. Para consolidar la formación de la nueva entidad, el 15 de mayo de 1849, el presidente José Joaquín de Herrera asumió las atribuciones que le otorgaba la Constitución de 1824 y decretó la formación del estado de Guerrero. Seis días después, el gobierno poblano informó que acataba la decisión del Ejecutivo federal, y el distrito de Tlapa

¹² Illades, Carlos, *Historia breve de Guerrero*, México, El Colegio de México-Fondo de Cultura Económica, 2016, pp. 63-65.

¹³ *Ibidem*, p. 66.

¹⁴ Commons, "Gestación y nacimiento...", *cit.*, p. 208.

se integró a Guerrero.¹⁵ De esta manera, Puebla perdía una parte de su territorio y su salida al Océano Pacífico.

No fue la única segregación que sufrió esta entidad. Durante la época virreinal, la intendencia de Puebla dividió en dos a la de Veracruz, pues la zona de Tuxpan pertenecía a la primera, provocando que una porción del territorio de la segunda quedara aislada. Por tal motivo, tras la independencia del país, el gobierno veracruzano solicitó al Congreso Constituyente en 1824 que Tuxpan se integrara a su territorio para uniformarlo, pero sus esfuerzos no prosperaron.¹⁶ En los siguientes años, Tuxpan vivió un auge económico, pues desde el puerto local se exportaban productos agrícolas y madera de la Huasteca potosina hacia los puertos de Tampico y Veracruz, lo que permitió que los comerciantes tuxpeños consolidaran una fuerte posición económica y política. Debido a los vínculos que habían construido a lo largo del Golfo de México, los tuxpeños consideraron que era más pertinente rendir cuentas a las autoridades veracruzanas que a las poblanas, pues estas últimas no sólo estaban muy alejadas y eran ajenas a su realidad, sino que no contribuían a sus intereses.¹⁷

A pesar de los intereses económicos y políticos para que Tuxpan se integrara al territorio veracruzano, este proyecto tardó varios años en hacerse realidad. No fue sino hasta 1853, cuando Antonio López de Santa Anna ocupó nuevamente la presidencia, que Puebla perdió su salida al Golfo de México. En efecto, el regreso de su alteza serenísima en abril de ese año causó malestar en la entidad, pues varios de sus habitantes consideraron que los había abandonado a su suerte durante la guerra contra los Estados Unidos. Además, el gobernador Juan Múgica y Osorio manifestó su desacuerdo con el rumbo que tomó la dictadura de Santa Anna y fue reemplazado por el general Francisco Pérez en septiembre de ese año.¹⁸

La relación entre Puebla y el general veracruzano empeoró el 1o. de diciembre, cuando decretó que el distrito de Tuxpan se incorporaría al territorio veracruzano. Consciente de que lo último no le había granjeado adeptos, el régimen santanista mantuvo una estricta vigilancia en la entidad para evitar una rebelión. Por tanto, Puebla no pudo oponerse a la pérdida de su salida al Golfo de México, al tiempo que Tuxpan reafirmó

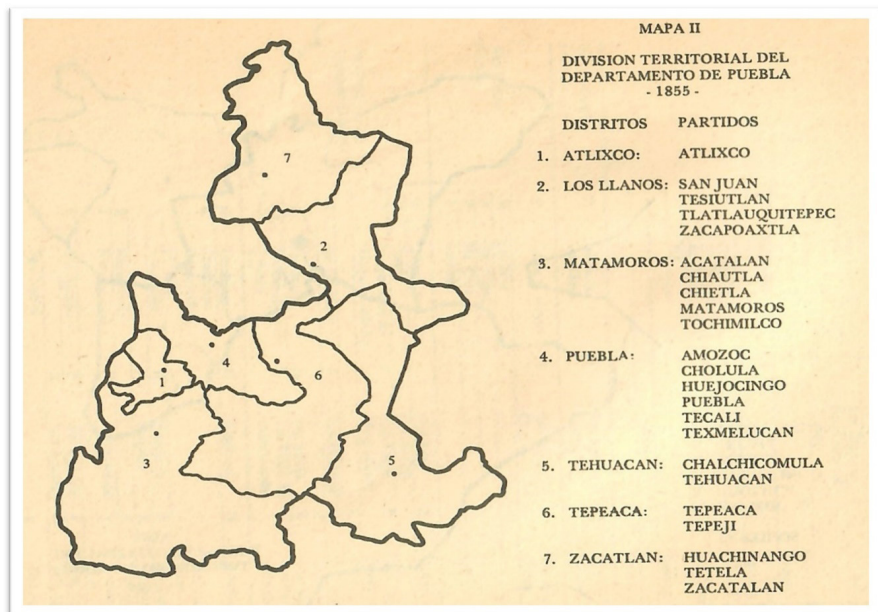
¹⁵ Illades, *op. cit.*, pp. 66 y 67, y Commons, “Gestación y nacimiento...”, *cit.*, p. 208.

¹⁶ INEGI, *op. cit.*, p. 50.

¹⁷ Blázquez Domínguez, Carmen, Celaya Nandez, Yovana, y Velasco Toro, José Manuel, *Historia breve de Veracruz*, México, El Colegio de México-Fondo de Cultura Económica, 2016, pp. 211-216.

¹⁸ Lomelí Vanegas, *op. cit.*, pp. 140 y 141.

la simbiosis que había desarrollado con Veracruz desde la independencia del país.¹⁹ Tras las segregaciones de Tuxpan y Tlapa, la entidad no volvió a sufrir alguna otra. No obstante, en la llamada Gran Década Nacional, los gobiernos de aquella época tuvieron proyectos para formar nuevas unidades a partir del territorio poblano y establecieron una nueva división en su interior.



MAPA 2. División territorial del departamento de Puebla, 1855 (Borisovna de León, Ludmila y Téllez Guerrero, Francisco, *op. cit.*, p. 33).

III. LA DIVISIÓN TERRITORIAL DE PUEBLA DURANTE LA GUERRA DE REFORMA

Entre 1854 y 1856, Puebla no sufrió cambios en su composición territorial, pero su situación cambió a partir del estallido de la Guerra de Reforma. En efecto, el 18 de diciembre de 1857, un día después de la proclamación del Plan de Tacubaya, que anuló la vigencia de la carta magna proclamada el 5 de febrero de ese año, el general Miguel María de Echegaray, comandante

¹⁹ *Idem*, y Blázquez Domínguez, Carmen, Celaya Nandez, Yovana y Velasco Toro, José Manuel, *op. cit.*, p. 216.

militar del estado, secundó ese pronunciamiento. Esto provocó que los trabajos para redactar la Constitución local, en la que se dispondrían nuevos límites territoriales del interior de la entidad, fueran interrumpidos.²⁰

Además, el gobernador liberal, Miguel Cástulo de Alatríste, abandonó la capital poblana para instalarse en la sierra norte. En esta región, el departamento de Zacatlán, integrado por los partidos del mismo nombre, Tetela y Huauchinango, así como el partido de Teziutlán, en el departamento de San Juan de los Llanos, eran gobernados por partidarios de la causa constitucionalista. Por tanto, Alatríste pudo conseguir en esa zona, recursos para sostener su administración y hombres para formar la guardia nacional y pelear por el gobierno encabezado por Benito Juárez.²¹ Además, logró enviar emisarios al sur del estado para organizar la resistencia liberal en aquella región.²²

Por su parte, el gobierno conservador de la entidad conservó la capital poblana. Desde ahí, entre 1858 y mediados de 1859, lanzó ofensivas al norte y sur del estado para derrotar a los liberales que defendían esas posiciones. Aunque lograron la adhesión de los inconformes con el gobierno constitucionalista en el estado y obtuvo algunas victorias,²³ la guardia nacional, mandada por Juan N. Méndez y Rafael Cravioto en la sierra norte, y en el sur por Prudencio Rodríguez, Mariano y Vicente Ramos, impidió que los conservadores consolidaran su autoridad en la entidad.²⁴ En consecuencia, la administración poblana emanada del Plan de Tacubaya se mantuvo aislada en la capital, que logró defenderla de los ataques de las fuerzas constitucionalistas.²⁵

²⁰ Mora Dionisio, José Luis, *El león de las montañas: la trayectoria del general Juan Nepomuceno Méndez, 1824-1867*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José Luis Mora, tesis de Maestría en Historia Moderna y Contemporánea, 2023, p. 75

²¹ *Ibidem*, pp. 78 y 79.

²² Galindo y Galindo, Miguel, *La gran década nacional o relación histórica de la Guerra de Reforma, intervención extranjera y gobierno del archiduque Maximiliano. 1857-1867*, México, Oficina de la Secretaría de Fomento, 1904, t. I, p. 141.

²³ En el norte del estado, el gobierno conservador logró conseguir el apoyo de los habitantes de Chignahuapan y Zacapoaxtla, población que defendieron exitosamente durante 1858, hasta que fue capturada el 15 de febrero de 1859 por Juan N. Méndez. Por otra parte, en el sur de la entidad, los conservadores evitaron la captura de Acatlán y Tehuacán, que cayeron en manos de la guardia nacional en septiembre de 1858 y principios de 1859, respectivamente. Mora Dionisio, *op. cit.*, pp. 90-121; Galindo y Galindo, *op. cit.*, pp. 157-159; Carrión, Antonio, *Historia de la ciudad del Pueblo de los Ángeles. Puebla de Zaragoza*, Puebla, Tipografía de las Escuelas Salesianas de Artes y Oficios, 1897, t. II, p. 491.

²⁴ Mora Dionisio, *op. cit.*, pp. 90-121, y Galindo y Galindo, *op. cit.*, pp. 144-146, 156-159 y 283-287.

²⁵ Galindo y Galindo, *op. cit.*, pp. 164 y 165.

Asimismo, la administración conservadora poblana vivió en constante inestabilidad. Entre la proclamación del Plan de Tacubaya hasta la segunda mitad de 1859, cambió en cinco ocasiones de gobernador.²⁶ El general Francisco Pérez, quien desempeñó el cargo desde el 12 de julio de 1858, fue quien tuvo mayor estabilidad en el puesto. Aunque secundó el Plan de Ayotla del 20 de diciembre de ese año, movimiento encabezado por Miguel María de Echeagaray, quien condenó la Constitución liberal y la reacción conservadora y propuso convocar a un nuevo Congreso, a los cuatro días retiró su apoyo al movimiento. Tras la renuncia de Félix Zuloaga a la presidencia conservadora y el ascenso del general Miguel Miramón, Pérez logró mantenerse en la gubernatura poblana hasta el 26 de julio de 1859.²⁷

A pesar de las dificultades para consolidar su autoridad en Puebla, el gobierno conservador no desistió y aplicó medidas para controlar ese territorio. En efecto, la administración de Miramón derogó la división territorial previa, pues consideraba que en lugar de los estados grandes del sistema federal-liberal, era preferible tener departamentos chicos y débiles para gobernar mejor. Se castigaría, además, a las entidades que no estaban bajo su control.²⁸ Por tal motivo, el 20 de mayo de 1859 dividió en dos el departamento de Puebla: los distritos de Puebla y Tepeaca y el partido de San Andrés Chalchicomula constituirían el departamento de Puebla, mientras que los distritos de Zacatlán y San Juan de los Llanos formarían el nuevo departamento de Zacatlán, con capital en esta última población.²⁹

Al dividir la entidad en dos, el gobierno conservador pretendía que la sierra norte se convirtiera en su base de operaciones para atacar al gobierno constitucionalista de Veracruz. Esta región era clave porque estaba en el camino que conducía a los puertos de Tuxpan, Tecolutla y Nautla. Si la sierra se encontraba bajo el control de la administración conservadora, podrían organizar la campaña para recuperar aquellos puertos. Cuando éstos estuvieran bajo su control, podrían introducir armas, cobrar impuestos y

²⁶ Los gobernadores conservadores de la entidad fueron los siguientes: Manuel María de Echeagaray (18 de diciembre de 1857 a 7 de marzo de 1858), Rafael Espinosa (8-30 de marzo de 1858), Manuel Noriega (10. de abril a 11 de julio de 1858), Francisco Pérez (12 de julio de 1858 a 26 de julio de 1859), Antonio Ayestaran (27 de julio de 1859 a 10 de marzo de 1860), Antonio Neri (11 de marzo de 1861 a 5 de enero de 1861). Carrión, *op. cit.*, p. 503.

²⁷ *Idem.*

²⁸ Mc Gowan, Gerald Louis, *Geografía político-administrativa de la Reforma*, México, El Colegio Mexiquense-Instituto Nacional de Antropología e Historia, 1991, pp. 17 y 18.

²⁹ *La Patria. Periódico Oficial del Departamento*, 4 de julio de 1859, pp. 2 y 3.

tener una base de operaciones para atacar Veracruz, sede del gobierno liberal.³⁰

El plan de los conservadores no salió como esperaban. El 30 de junio, 1000 hombres, a las órdenes del general Ignacio Gutiérrez, se dirigieron a Zacatlán con el fin de vencer a la guarnición liberal que la defendía y preparar la llegada del general Carlos Oronoz, quien había sido nombrado gobernador del nuevo departamento. Cuando Juan N. Méndez recibió la noticia, decidió abandonar la plaza, pues no tenía suficientes soldados para resistir un ataque, al tiempo que la población huía desesperada, buscando refugio en los cerros y barrancas cercanos. Tras ocupar Zacatlán sin resistencia, las tropas de Gutiérrez se dedicaron a saquear las casas y comercios durante tres días, e incluso asesinaron a quienes no pudieron huir.³¹ Carlos Oronoz arribó con sus tropas poco después, pero no estaba tranquilo, pues consideraba que para poder administrar ese territorio necesitaba expulsar antes a las fuerzas de Méndez.

El 5 de julio, 630 hombres mandados por Oronoz enfrentaron a los 440 guardias nacionales dirigidos por Méndez en la batalla de Tlaltempa, a las afueras de Zacatlán. A pesar de su superioridad numérica, Oronoz no pudo vencer a sus adversarios e incluso resultó herido en el combate. Resignado por no derrotar a los liberales, dejó Zacatlán para atender sus heridas.³² La gente de Méndez regresó al pueblo, viendo los daños que causaron las fuerzas conservadoras, e intentaron reconstruir sus hogares. Sin embargo, el gobierno conservador no desistió de la creación del departamento de Zacatlán y, a finales de julio, enviaron al general Manuel Díaz de la Vega para derrotar a la guardia nacional. Méndez, sin suficientes hombres para resistir, tomó la decisión de abandonar nuevamente la plaza, lo que permitió al general conservador instalar su base de operaciones en Zacatlán.³³

Díaz de la Vega quería ir tras Méndez, pero no contaba ni con dinero para pagar el salario de sus hombres ni con víveres para alimentarlos, así que se dedicó a conseguir el apoyo de los habitantes de la región. No fue difícil, pues los vecinos de Aquixtla y Chignahuapan estaban molestos porque las fuerzas mandadas por Antonio Carvajal, quien mandaba a las fuerzas constitucionalistas de Tlaxcala, destrozaron sus hogares y robaron sus

³⁰ Mora Dionisio, *op. cit.*, p. 94.

³¹ *Ibidem*, p. 117.

³² Galindo y Galindo, *op. cit.*, t. I, p. 279.

³³ Parte de Manuel Díaz de la Vega, Zacatlán, 28 y 31 de julio de 1859 en AHSDN, *Operaciones Militares*, exp. 481.3/7474, f. 32 y 51.

pertenencias. Díaz de la Vega aprovechó esta situación y los convenció de proporcionarle alimentos y refugio para sus tropas a cambio de protección. Además, estos serranos se ofrecieron a combatir a las tropas liberales, si recibían armas y un salario para mantenerse.³⁴

El general Díaz de la Vega pensó que, de esta forma, lograría consolidar el gobierno conservador en la sierra. Con Zacatlán bajo su control, podía organizar una campaña para capturar a Huauchinango, Zacapoaxtla y Teziutlán y, desde ahí, el ejército conservador no tendría obstáculos para atacar el gobierno establecido en Veracruz. No obstante, como seguía sin tener víveres ni los recursos suficientes para pagarles a sus soldados, no logró movilizar una fuerza que pudiera derrotar a los liberales poblanos. De ahí que informó a sus superiores que, sin recursos, no podía hacer nada para derrotar a Méndez y sus tropas.³⁵

Mientras permaneció en Zacatlán, el jefe conservador dedicó más tiempo a conseguir dinero y víveres para sus soldados y no persiguió a las fuerzas enemigas. A mediados de agosto, se dio cuenta de que no recibiría ningún apoyo económico del gobierno de Miramón, así que abandonó Zacatlán, lo que permitió a Méndez reinstalarse en esa población, y de esta manera fracasó el proyecto de formar el departamento de Zacatlán.³⁶ De hecho, tras el fracaso de esta última campaña y el intento fallido de recuperar Zacapoaxtla en agosto de 1859,³⁷ el gobierno conservador poblano no organizó más campañas sobre el norte y sur de la entidad, pues carecía de los recursos para hacerlo.

Incluso cuando conoció la disputa entre Miguel Cástulo de Alatríste y Juan N. Méndez por el mando del gobierno liberal local, no pudo aprovechar ese momento de confusión entre sus adversarios, pues no tenía recursos para atacarlos en la sierra.³⁸ Por tanto, a partir de septiembre de 1859, el gobierno conservador poblano se limitó a observar cómo el desarrollo de la guerra favorecía al bando constitucionalista. No fue sino hasta el 5 de enero de 1861, cuando el general Antonio Neri, tras ver que los conservadores habían perdido la guerra, entregó al general Ignacio

³⁴ *Ibidem*, 4 de agosto de 1859, en AHSDN, *Operaciones Militares*, exp. 481.3/7474, f. 55.

³⁵ *Ibidem*, 2 de agosto de 1859, en AHSDN, *Operaciones Militares*, exp. 481.3/7474, fs. 55-56.

³⁶ *Ibidem*, 14 de agosto de 1859, en AHSDN, *Operaciones Militares*, exp. 481.3/7474, fs. 77-80.

³⁷ Parte de Manuel Gutiérrez Zamora, Veracruz, 9 de septiembre de 1859, en AHSDN, *Operaciones Militares*, exp. 481.3/6964, fs. 11-12.

³⁸ Parte de Francisco Pérez, Puebla, 7 de noviembre de 1859, en AHSDN, *Operaciones Militares*, exp. 481.3/7746, f. 1.

Zaragoza la capital poblana y permitió la instalación de la administración liberal.³⁹

Tras el triunfo, el gobierno poblano, encabezado por Alatríste, reorganizó la administración y aplicó las Leyes de Reforma, al tiempo que continuó con los proyectos que interrumpió el estallido de la guerra en 1857, como la redacción de la carta magna local. Para ello, en enero de 1861, el Congreso Constituyente poblano promulgó una ley provisoria para que la entidad se rigiese mientras se redactaba la nueva Constitución. En este documento se estableció que los antiguos departamentos y partidos se extinguían, y en su lugar se crearon distritos, que eran la agrupación de varias municipalidades. El encargado de estas unidades sería el jefe político, que tenía una función similar a la del prefecto y subprefecto de la primera mitad del siglo XIX: acataba las disposiciones del gobierno nacional y estatal, al tiempo que atendía las necesidades de los alcaldes bajo su jurisdicción.⁴⁰

Por otra parte, la entidad se dividió en 15 distritos: Acatlán, Atlixco, Chalchicomula, Cholula, Huauchinango, Matamoros, Puebla, Tecali, Tehuacán, Tepeaca, Tepeji, Teziutlán, Zacapoaxtla, Zacatlán y Villa de Libres.⁴¹ Sin embargo, varias poblaciones no estuvieron de acuerdo con esa división territorial, pues esperaban que se les retribuyera por su contribución al triunfo de la causa liberal, como fue el caso de Tetela,⁴² mientras que otras, como Tecamachalco, buscaban independizarse de las jurisdicciones a las que habían estado sujetas desde la época virreinal.⁴³ Por tanto, el Congreso poblano acordó que se crearían otros seis distritos. Para cumplir este fin, se separaron Chiautla de Acatlán, Huejotzingo de Cholula, Pahuatlán de Huauchinango, Tecamachalco de Tepeaca, Tetela de Zacapoaxtla y Tlatlaucquitepec de Teziutlán. Estos cambios fueron ratificados en la Constitución local, proclamada el 14 de septiembre de 1861.⁴⁴ De esta manera, se configuró la división territorial de la entidad tras la Guerra de Reforma. Asimismo, las autoridades liberales esperaban poder dedicarse a consolidar su gobierno; sin embargo, la Intervención Francesa en el país cambió sus planes.

³⁹ Galindo y Galindo, *op. cit.*, p. 475.

⁴⁰ Borisnova de León, Ludmila y Téllez Guerrero, Francisco, *op. cit.*, pp. 16 y 19.

⁴¹ Fue el nuevo nombre que recibió San Juan de los Llanos, *idem*.

⁴² Mora Dionisio, *op. cit.*, p. 142.

⁴³ Méndez Hernández, Ricardo, *Elecciones y jefatura política en el México rural: el distrito de Tecamachalco, Puebla, 1867-1877*, México, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, tesis de Licenciatura en Historia, 2019, p. 60.

⁴⁴ Borisnova de León, Ludmila y Téllez Guerrero, Francisco, *op. cit.*, p. 19.



MAPA 3. División territorial del estado de Puebla, 1868. La delimitación se hizo con base en lo establecido en la Constitución local de 1861. Borisovna de León y Téllez Guerrero, *op. cit.*, p. 35.

IV. LA DIVISIÓN TERRITORIAL DE PUEBLA DURANTE EL SEGUNDO IMPERIO

Tras el triunfo en la Guerra de Reforma, la administración encabezada por Benito Juárez consideró que podría consolidar su proyecto de gobierno. No obstante, enfrentó varios problemas para lograrlo, como la oposición dentro del bando liberal por el rumbo que debía llevar la Reforma y el acoso de las guerrillas conservadoras. Pero su mayor obstáculo fue la intervención Francesa, motivada por los intereses expansionistas de Napoleón III y el interés de los conservadores por instalar una monarquía, lo que impidió que el proyecto liberal se consolidara. Entre 1862 y 1867, Juárez y sus partidarios combatieron a lo largo del país para defender el proyecto republicano, con la esperanza de desgastar a sus adversarios, mientras esperaban la ayuda de Estados Unidos. Por su parte, los franceses e imperialistas se concentraron en ocupar el territorio nacional, consolidar su administración, y lograr que Maximiliano de Habsburgo aceptara la corona mexicana.⁴⁵

⁴⁵ Díaz, Lilia, "El liberalismo militante", en Cosío Villegas, Daniel (coord.), *Historia general de México*, México, El Colegio de México, 1976, vol. III, pp. 119-128.

Entre tanto, el estado de Puebla fue una posición clave para ambos gobiernos. Debido a que se encontraba en el camino de la capital del país, el ejército francés se vio obligado a tomar la ciudad de Puebla para capturar la sede del gobierno republicano. Aunque fueron detenidos en la batalla del 5 de mayo de 1862, un año más tarde, después del sitio que pusieron a la ciudad entre el 16 de marzo y el 17 de mayo de 1863, lograron capturarla y avanzaron a la capital del país. No obstante, el gobierno republicano local no se rindió y, como sucedió en la Guerra de Reforma, se refugió en la sierra norte para formar la guardia nacional y organizar la resistencia. Por su parte, los imperialistas conservaron la capital del estado, donde organizarían las campañas para atacar a sus adversarios a lo largo de la entidad.⁴⁶

Entre tanto, Maximiliano de Habsburgo aceptó la corona mexicana y arribó al país el 28 de abril de 1864. Mientras las tropas francesas, austriacas y mexicanas imperialistas combatían contra los republicanos en el país, el emperador intentó consolidar su proyecto de gobierno. Para lograr este fin, algunas medidas que tomó fueron invitar a algunos liberales para que trabajaran en su administración y expedir el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, que serviría como base de la organización política, administrativa y judicial.⁴⁷

Además, el 13 de marzo de 1865, el emperador decretó una nueva división territorial para el país. Esta medida fue resultado del trabajo encargado a Manuel Orozco y Berra, quien diseñó 50 departamentos, constituidos por subprefecturas y municipalidades. Los objetivos eran que, con base en el clima, las características geográficas y las actividades económicas, mejorara la comunicación del territorio, se alentase el comercio y, en un futuro, cada departamento tuviera el mismo número de habitantes. Por su parte, el encargado de gobernar en esa unidad administrativa era el prefecto. Asimismo, el 16 se decretó la formación de ocho divisiones militares con el fin de organizar las operaciones militares contra las tropas republicanas.⁴⁸

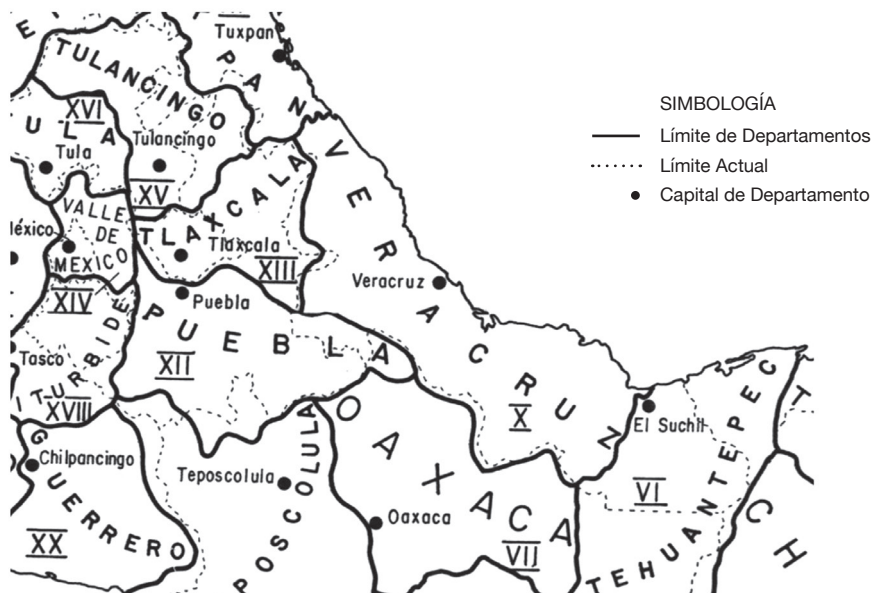
Tras la publicación del decreto el 13 de marzo, el territorio de Puebla se redujo drásticamente. Los antiguos distritos que había creado la Constitución de 1861 mantuvieron su estructura, pero ahora se denominaron subprefecturas. Por otra parte, aunque ganó una porción del territorio veracruzano, Puebla perdió gran parte de su territorio. Una parte de las “sub-

⁴⁶ Mora Dionisio, *op. cit.*, pp. 178-203.

⁴⁷ Díaz, *op. cit.*, p. 153.

⁴⁸ Commons, Áurea, “La división territorial del Segundo Imperio Mexicano, 1865”, *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Históricas, vol. 12, núm. 12, 1989, p. 91.

prefecturas” de Acatlán y Chiautla se integró al departamento de Teposcolula; Huauchinango y Pahuatlán se agregaron a Tulancingo, mientras que Zacatlán, San Juan de los Llanos, Tetela, Teziutlán, Tlatlauqui y Zacapoaxtla fueron segregados de Puebla para integrarse a Tlaxcala.⁴⁹



MAPA. 4 División territorial de Puebla, 1865. <https://moderna.historicas.unam.mx/index.php/ehm/article/view/68932/68892>.

En los casos de las subprefecturas que se anexaron a Tulancingo no hubo mayor inconveniente. En efecto, a mediados de marzo de 1865, el cacique de la zona, Rafael Cravioto, desertó de la causa republicana y reconoció al imperio de Maximiliano, a cambio de recibir una importante indemnización. Esto permitió la consolidación del gobierno imperial en esa zona, al tiempo que facilitó las actividades comerciales con Tuxpan, pues Huauchinango estaba en medio del camino entre ese puerto y la ciudad de México.⁵⁰ No obstante, la nueva división territorial no fue del agrado de todos los serranos partidarios del imperio, quienes expresaron su inconformidad. De hecho, el 21 de mayo, las autoridades de Zacapoaxtla pidieron que su territorio y el resto de la sierra formaran un nuevo departamento. En

⁴⁹ *Ibidem*, p. 105, y Borisnova de León, Ludmila y Téllez Guerrero, Francisco, *op. cit.*, p. 20.

⁵⁰ Mora Dionisio, José Luis, *op. cit.*, p. 218.

caso de que esta petición se rechazara, preferían regresar a la jurisdicción de Puebla.⁵¹

Otro de los obstáculos que enfrentaron para aplicar la ley del 13 de marzo, fueron las dificultades para coordinar las operaciones militares a lo largo del territorio poblano. Entre 1863 y 1864, el ejército franco-mexicano combatió a la resistencia republicana con moderado éxito, pues si bien había logrado algunas victorias importantes en zonas como Zacatlán, después de ocupar las plazas, las abandonaban y permitían que los republicanos se reorganizaran en la lucha. Sin embargo, en febrero de 1865, la legión austriaca, un cuerpo de voluntarios organizado por orden del hermano de Maximiliano, el emperador Francisco José, y mandada por el conde de Thun, llegó al territorio poblano y se coordinó con los partidarios del imperio en la sierra para combatir a la resistencia republicana. En pocas semanas, las tropas austro-mexicanas ocuparon Zacapoaxtla y Teziutlán, al tiempo que pusieron en jaque a la guardia nacional de Zacatlán y Tetela.⁵²

Aunque esas subprefecturas pertenecían a Tlaxcala, los imperialistas serranos dialogaron con la administración imperial de Puebla, pues estaban acostumbrados a resolver sus asuntos con aquella.⁵³ Incluso preferían atender sus asuntos con las autoridades de Tulancingo, debido a su cercanía con la sierra poblana y, sobre todo, porque desde la Guerra de Reforma habían establecido una alianza para combatir a los partidarios del gobierno encabezado por Benito Juárez en la sierra poblana.⁵⁴

Por su parte, los oficiales austriacos que combatían en esa región siguieron la misma estrategia que sus aliados mexicanos, por lo que se entendieron con las autoridades poblanas y tulancinguenses. Se trataba, además, de una medida práctica, pues así el general Von Thun, responsable de la segunda división militar y cuyo cuartel general estaba en la capital del departamento poblano,⁵⁵ tendría un mayor control de las operaciones de las fuerzas austro-mexicanas que combatían en la región, en vez de esperar la intermediación

⁵¹ Sesión extraordinaria del 21 de mayo de 1865, Zacapoaxtla, en AHMZ, sección Presidencia Municipal, serie Actas de Cabildo, caja Actas de Cabildo de 1860-1865, exp. Actas de Cabildo de 1865, f. 9.

⁵² Mora Dionisio, José Luis, *op. cit.*, pp. 208-213.

⁵³ Tlatlauqui. Sobre el pago de los haberes de las fuerzas de aquel distrito, ciudad de México, 7 de marzo de 1865 a 1o. de mayo de 1865, en AHSDN, *Operaciones Militares*, exp. 481.4/10010, fs. 184-186.

⁵⁴ Parte de Francisco González Pavón, Tulancingo, 5 de abril de 1865, en AHSDN, *Operaciones Militares*, exp. 481.4/10012, f. 144.

⁵⁵ La segunda división militar se formó con los departamentos de Veracruz, Tuxpan, Puebla, Tlaxcala, Teposcolula, Oaxaca, Tehuantepec, Ejutla, y la capital de esta división era Puebla: Commons, *op. cit.*, p. 104.

del prefecto de Tlaxcala.⁵⁶ La administración de Maximiliano notó el comportamiento de las autoridades serranas y las tropas austriacas y, por tal motivo, el 7 de agosto de 1865, decretó que aquel departamento de Puebla mantenía los límites territoriales anteriores al decreto del 13 de marzo.⁵⁷

No obstante, tres meses después, cuando lograron expulsar a la resistencia republicana de la sierra poblana, el imperio reorganizó el territorio poblano. El 19 de noviembre ordenó que la subprefectura de Zacatlán y el partido de Tetela se integraran al departamento de Tlaxcala, mientras que se ratificó que el territorio de Huauchinango pertenecía a la jurisdicción de Tulancingo. Por su parte, Zacapoaxtla, Tlatlauqui y Teziutlán permanecieron bajo el control de Puebla. Con esto, esperaban ayudar al erario del departamento y que las autoridades políticas y militares tuvieran un mayor control sobre los asuntos de la región.⁵⁸

La administración imperial tenía la esperanza de que, tras la rendición de los republicanos de la sierra y Papantla en enero de 1866, al fin podría consolidarse su administración en el conflictivo territorio poblano. Sin embargo, debido a la debilidad del imperio y que el contexto internacional no los favorecía, pues Francia recibía presión de Estados Unidos para abandonar a Maximiliano, propició que, desde marzo de ese año, en la sierra se conspirara contra el imperio. En agosto, los partidarios de Benito Juárez en la sierra norte de Puebla se pronunciaron, y la administración de Maximiliano tuvo escaso margen de acción, pues no tenían recursos y sus tropas no podrían hacer frente a todos sus adversarios. Por tal motivo, dejaron a su suerte a sus partidarios; algunos de ellos se pasaron al bando republicano, mientras que los imperiales que se mantenían leales se concentraron en defender la ciudad de Puebla.⁵⁹

En ese mes, el gobernador republicano de Puebla, Rafael J. García, instaló la capital del estado en Zacapoaxtla y reorganizó la administración local para sostener al ejército republicano. Además, la división territorial de la Constitución de 1861 fue aplicada, por lo que las autoridades de Zacatlán, Tetela, Pahuatlán y Huauchinango volvieron a atender las disposiciones del gobierno poblano.⁶⁰ Esto permitió que se reclutaran hombres

⁵⁶ Oficios del departamento de Puebla, Puebla, 3 de abril a 14 de mayo de 1865, en AHSDN, *Operaciones Militares*, exp. 481.4/10009, fs. 88-99.

⁵⁷ *Idem*; Commons, "La división territorial...", *cit.*, p. 95.

⁵⁸ Oficio de José María Esteva, Puebla, 16 de noviembre de 1865, en AHSDN, *Operaciones Militares*, exp. 481.4/10086, f. 6.

⁵⁹ Mora Dionisio, *op. cit.*, pp. 258-260.

⁶⁰ Méndez a Pascual Bonilla, Zacapoaxtla, 14 de octubre de 1866, en AHMZ, Presidencia, Ejército, caja 8, exp. 1866, f. 77.

para el ejército de Oriente y los jefes políticos consiguieran recursos para sostener a las tropas poblanas que combatieron en el triunfo de la República sobre el imperio en 1867.⁶¹ Tras el final de la guerra, el gobierno poblano esperaba que, después de los constantes cambios administrativos y de sufrir la intensidad de la guerra, al fin existiera estabilidad, y que se aplicaran la carta magna local y las Leyes de Reforma en la capital y en los distritos de la entidad.

V. CONCLUSIONES

Durante la primera mitad del siglo XIX, Puebla tuvo una posición privilegiada, pues su territorio contaba con salidas al Océano Pacífico y al Golfo de México. A pesar de las segregaciones que sufrió entre 1849 y 1853, continuó siendo una zona de vital importancia, pues su cercanía a la capital del país y a los puertos de Tuxpan y Veracruz lo mantuvieron como un territorio clave. Por tales motivos, durante la llamada Gran Década Nacional, los gobiernos de ese periodo dictaron medidas para controlar y administrar esa zona. Sin embargo, las acciones militares impidieron que esas medidas se llevaran a cabo. El gobierno conservador planeó dividir la entidad en dos para tener un gobierno más eficiente, además de expulsar a los liberales poblanos de la sierra y usar esta región para atacar la sede del gobierno constitucionalista en Veracruz. No obstante, su proyecto fracasó por la falta de recursos para consolidar el departamento de Zacatlán.

Por su parte, durante el Imperio de Maximiliano, la aplicación del decreto del 13 de marzo de 1865, que dividió al país en 50 departamentos, causó resistencias entre los poblanos. Algunos partidarios del imperio en la sierra se opusieron a la medida, pues no estaban dispuestos a reconocer a las autoridades de Tlaxcala, departamento al que habían sido agregados. Además de estas resistencias, las operaciones militares impidieron que la nueva división territorial entrara en vigor. Cuando el ejército imperial al fin pudo tener el control de la sierra poblana, la fragilidad del régimen de Maximiliano y el resurgimiento del ejército republicano a finales de 1866 impidió que se consolidara su proyecto en la entidad. Tras el triunfo de la República, Puebla no tuvo alguna segregación de su territorio y el gobierno continuó aplicando la división territorial estipulada en la carta magna local de 1861.

⁶¹ Salazar a Bonilla, Xochitlán, 19 de agosto de 1866, en AHMZ, Presidencia, Ejército, caja 8, exp. Agosto de 1866, f. 1; Lista de proveedores de la guardia nacional, Zacapoaxtla, 3 de septiembre de 1866, en AHMZ, Presidencia, Ejército, caja 8, legajo 184, f. 3.

VI. FUENTES DE CONSULTA

1. *Archivo*

Archivo Histórico de la Secretaría de la Defensa Nacional (AHSDN).

Archivo Histórico Municipal de Zacapoaxtla (AHMZ).

2. *Hemerografía*

La Patria Periódico Oficial del Departamento, 1859.

3. *Bibliografía*

BLÁZQUEZ DOMÍNGUEZ, Carmen, CELAYA NANDEZ, Yovana, y VELASCO TORO, José Manuel, *Historia breve de Veracruz*, México, El Colegio de México-Fondo de Cultura Económica, 2016.

BORISOVNA DE LEÓN, Ludmila y TÉLLEZ GUERRERO, Francisco, “La división territorial de Puebla, 1824-1910”, en MISSER, Michéle (coord.), *Puebla en el siglo XIX. Contribución al estudio de su historia*, México, Universidad Autónoma de Puebla, Centro de Investigaciones Históricas y Sociales del Instituto de Ciencias, 1983.

CARRIÓN, Antonio, *Historia de la ciudad del Puebla de los Ángeles. Puebla de Zaragoza*, Puebla, Tipografía de las Escuelas Salesianas de Artes y Oficios, 1895, t. II.

COMMONS, Áurea, “Gestación y nacimiento de un estado: Guerrero”, *Investigaciones geográficas. Boletín del Instituto de Geografía de la UNAM*, México, núm. 50, abril de 2003.

COMMONS, Áurea, “La división territorial del Segundo Imperio Mexicano, 1865”, *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Históricas, vol. 12, núm. 12, 1989.

DÍAZ, Lilia, “El liberalismo militante”, en COSÍO VILLEGAS, Daniel (coord.), *Historia general de México*, México, El Colegio de México, 1976, vol. III.

GALINDO Y GALINDO, Miguel, *La gran década nacional o relación histórica de la Guerra de Reforma, intervención extranjera y gobierno del archiduque Maximiliano. 1857-1867*, México, Oficina de la Secretaría de Fomento, 1904, t. I.

- GROSSO, Juan Carlos, “El comercio interregional entre Puebla y Veracruz: de la etapa borbónica al México independiente”, *La Palabra y el Hombre*, México, núm. 83, julio-septiembre de 1992.
- ILLADES, Carlos, *Historia breve de Guerrero*, México, El Colegio de México-Fondo de Cultura Económica, 2016.
- INEGI, *División territorial del estado de Puebla de 1810 a 1995*, México, INEGI, 1996.
- LOMELÍ VANEGAS, Leonardo, *Historia breve de Puebla*, México, El Colegio de México-Fondo de Cultura Económica, 2016.
- MC GOWAN, Gerald Louis, *Geografía político-administrativa de la Reforma*, México, El Colegio Mexiquense-Instituto Nacional de Antropología e Historia, 1991.
- MÉNDEZ HERNÁNDEZ, Ricardo, *Elecciones y jefatura política en el México rural: el distrito de Tecamachalco, Puebla, 1867-1877*, México, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, tesis de Licenciatura en Historia, 2019.
- MORA DIONISIO, José Luis, *El león de las montañas: la trayectoria del general Juan Nepomuceno Méndez, 1824-1867*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José Luis Mora, tesis de Maestría en Historia Moderna y Contemporánea, 2023.
- O’GORMAN, Edmundo, *Historia de las divisiones territoriales de México*, México, Porrúa, 2000.
- VÁZQUEZ ZORAIDA, Josefina, “Los primeros tropiezos”, en COSÍO VILLEGAS, Daniel (coord.), *Historia general de México*, México, El Colegio de México, 1976, vol. III.