

ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA
DEL SEGUNDO IMPERIO:
EL CASO DE LA ADMINISTRACIÓN
IMPERIAL SONORENSE*

Zulema Trejo
El Colegio de Sonora

Más allá de los enfrentamientos militares, de las historias románticas que envolvieron a los emperadores y el final trágico que encontraron, el segundo imperio fue un intento serio de dotar al país con una forma de gobierno que resolviera la perenne inestabilidad que caracterizó su vida política a partir de la independencia. Como nuevo sistema de gobierno, el imperio implicó diversos cambios; entre ellos quizá el más grande fue la modificación de la división territorial, que no solamente cambió el nombre de los estados a departamentos, como sucedió en las administraciones centralistas, sino que dividió las entidades en departamentos más pequeños. A Sonora se le dividió en tres: Álamos con capital en la ciudad de Álamos, Sonora con capital en Ures y Arizona con capital en la villa de Altar (véase el mapa 1).

Fecha de recepción: 20 de marzo de 2006

Fecha de aceptación: 12 de julio de 2007

* El primer bosquejo de este trabajo fue presentado como ponencia en el XIX Simposio de la Sociedad Sonorense de Historia en diciembre de 2006.

Mapa 1

SONORA EN LA ÉPOCA DEL SEGUNDO IMPERIO, 1865-1866



FUENTE: Edmundo O'GORMAN, *Historia de las divisiones territoriales de México*.

La estructura del sistema de gobierno respondió a la nueva división territorial del país, las circunstancias políticas del momento y, naturalmente, la concepción de gobierno que tenían los nuevos usufructuarios del poder. En su forma más general la estructura administrativa imperial se delineó en el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, promulgado el 10 de abril de 1865. El estatuto previó la formación de varias instancias de gobierno en lo nacional: el gabinete particular del emperador, el Consejo de Estado y el gabinete ministerial (véase el cuadro 1).

Cuadro 1

MINISTERIOS Y SUS FUNCIONES

<i>Ministerio</i>	<i>Funciones</i>
Casa imperial	Formular el presupuesto ordinario y extraordinario de la lista civil. Administrar y cuidar los palacios imperiales, así como los demás dominios de la corona. Extender por orden del emperador las condecoraciones del imperio.
Estado	Comunicar los nombramientos de los altos funcionarios hechos por el emperador. Presidir las reuniones del gabinete ministerial. Establecer y manejar los archivos generales. Comunicar cualquier orden o decreto expedido por el emperador.
Negocios extranjeros y Departamento de Marina	Lo relacionado con tratados políticos y pactos comerciales con el extranjero. Comunicar los nombramientos diplomáticos hechos por el emperador. Expedir cartas de naturaleza y de seguridad, así como pasaportes. Al Departamento de Marina se le encargó la formación de la marina imperial y la vigilancia de las costas del país.
Gobernación	Encargado del gobierno interior del imperio, así como de la salud y seguridad públicas.
Justicia	Todo lo relacionado con la administración de justicia.
Instrucción pública y cultos	Planear y promover la enseñanza. Proteger a la religión católica como religión de Estado, a la vez que vigilar el respeto a la tolerancia religiosa.
Fomento	Encargarse de la geografía y estadísticas generales del imperio. Planear y ejecutar las obras públicas y de ornato que se realizarán con fondos del gobierno.

Cuadro 1 (conclusión)

<i>Ministerio</i>	<i>Funciones</i>
Guerra	Organizar el ejército imperial. Vigilar la ejecución de todos los reglamentos y leyes militares.
Hacienda	Administrar las rentas públicas, elaborar el presupuesto general, así como elaborar proyectos relacionados con el establecimiento de nuevos impuestos.

Antes de promulgado el Estatuto, el gobierno imperial ya estaba estructurado de manera muy similar a la delineada en él. Existía el gabinete particular con sus dos departamentos,¹ y un Consejo de Gobierno que al promulgarse el Estatuto se transformó en Consejo de Estado. Respecto a los ministerios, la modificación más importante que sufrieron fue su aumento, puesto que hasta esa fecha el soberano había gobernado con un gabinete ministerial compuesto por un número variable de ministerios: en julio de 1864 lo formaban cuatro: Guerra, Gobernación, Estado y Relaciones; en noviembre del mismo año se añadieron dos más: Fomento, y Justicia y Negocios Eclesiásticos; la última modificación en el número de ministerios fue la que se presentó en el estatuto y es la que aparece en el cuadro 1.²

¹ El gabinete particular era una instancia administrativa que actuaba como intermediaria entre el emperador y el resto de las estructuras administrativas; estaba constituido por dos departamentos: uno encargado de los asuntos civiles y otro de los militares.

² RIVERA, *Anales mexicanos*, pp. 184-185, 194 y 208.

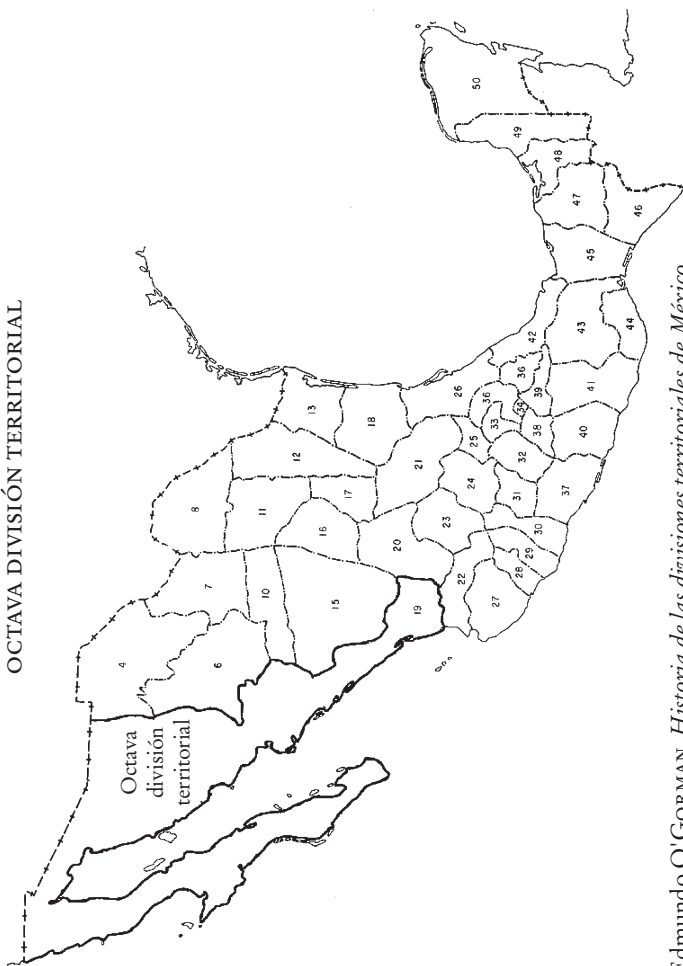
LAS AUTORIDADES DEPARTAMENTALES

Respecto a la estructura administrativa de los departamentos imperiales en el Estatuto, se encuentra un bosquejo general de la misma. Los funcionarios departamentales de mayor rango eran el prefecto superior político, denominado comúnmente prefecto imperial, el comandante militar y el administrador principal de rentas. El prefecto político tuvo a su cargo la administración del departamento, el comandante dirigió el ámbito militar y el administrador de rentas se encargó de las finanzas departamentales. Pese a tener a su cargo el gobierno de cada departamento, estos funcionarios no se consultaban unos a otros acerca de las decisiones que tomaban en sus respectivos ámbitos.³

Prefecto, comandante militar y administrador principal de rentas estaban bajo la autoridad de los ministerios de Gobernación, Guerra y Hacienda respectivamente, y en última instancia del emperador. Entre ministerio y funcionarios departamentales existió un empleado público intermedio que en la práctica fue el jefe superior inmediato de las autoridades departamentales; se trató del comisario de la división territorial. Las divisiones territoriales fueron ocho zonas que agruparon a los 50 departamentos, al frente de cada una se encontraba un funcionario denominado comúnmente comisario imperial. Los departamentos de Álamos, Sonora y Arizona con los de Sinaloa, Mazatlán y California formaron parte de la octava división territorial (véase el mapa 2) el funcionario a cargo de ésta transmitía quincenalmente al

³ TENA, "Estatuto provisional", en *Leyes fundamentales de México*, pp. 674-675.

Mapa 2
OCTAVA DIVISIÓN TERRITORIAL



FUENTE: Edmundo O'GORMAN, *Historia de las divisiones territoriales de México.*

Ministerio de Estado un informe acerca de la situación de los departamentos integrantes de la división a su cargo.⁴

PREFECTO IMPERIAL, ADMINISTRADOR PRINCIPAL
Y COMANDANTE MILITAR

¿Es posible equiparar la figura del prefecto imperial con la del gobernador republicano? A primera vista sí puesto que ambos fueron la autoridad superior en el territorio puesto a su cargo; sin embargo al comparar las atribuciones que tenían uno y otro se aprecia que no había muchas similitudes entre ellos. El prefecto era nombrado por el emperador, no tenía fijado de antemano un periodo de gobierno, ni facultades para intervenir en los ámbitos militar y financiero de los departamentos. Los gobernadores, en cambio, eran electos para un periodo definido previamente, y en el caso sonorenses estaban facultados para intervenir activamente tanto en lo financiero como en lo militar.

Entonces, ¿qué hacían los prefectos imperiales? De acuerdo con el Estatuto, los prefectos eran los delegados del emperador y tenían facultades para nombrar a los funcionarios que formaban parte de su administración, pero el nombramiento que hacían era provisional hasta que el emperador lo ratificara. Debían hacer cumplir las disposiciones superiores en el departamento a su cargo, el resto de las funciones que realizaban no están definidas en el Estatuto, pero puede inferirse que debían ocuparse del buen estado de los caminos, de la seguridad pública, la salud, la educación, la supervisión

⁴ TENA, "Estatuto provisional", en *Leyes fundamentales de México*, p. 676.

de los subprefectos y alcaldes entre otras cosas. Cabe destacar que toda decisión importante que el prefecto tomara debía consultarla con el soberano, y sólo cuando éste daba su aprobación podía ejecutarla.

El administrador principal de rentas del distrito era el equivalente del tesorero general del estado en la época republicana. Salvo el hecho de que lo nombraba el emperador y respondía por su conducta sólo ante éste y el Ministerio de Hacienda, sus atribuciones eran las mismas del tesorero republicano. La única obligación que la legislación imperial impuso al administrador principal respecto al prefecto, fue la de enviarle regularmente un informe acerca del estado que guardaban las finanzas del departamento. Recibir el informe no autorizaba al prefecto a amonestar, pedir aclaraciones o hacer sugerencias al administrador. La otra relación oficial entre estos dos funcionarios estaba constituida por las órdenes de pago que el prefecto enviaba al administrador para que las cubriera.

El administrador de rentas tenía bajo su mando a los administradores de rentas distritales y municipales. En la legislación imperial no está claro quién nombraba a los empleados hacendísticos subordinados al administrador principal; es factible que fuera el prefecto quien hiciera el nombramiento, aunque los empleados de Hacienda no se encontraran bajo su jurisdicción. El desempeño del administrador principal de rentas, y el de los funcionarios bajo su mando, era independiente de las otras autoridades departamentales e incluso del comisario imperial, a quien no debía ni siquiera presentarle informes del estado de las finanzas a su cargo.

Al igual que el prefecto imperial y el administrador principal de rentas, el comandante militar era nombrado por el monarca, pero a diferencia de éstos estaba oficialmente bajo

la autoridad del comisario imperial. Las otras dos instancias gubernativas a las que debía prestar obediencia eran el ministro de Guerra y el emperador. La principal función de los comandantes era organizar en cada departamento un ejército que supliera a las tropas francesas, belgas y austriacas que componían el grueso del ejército imperial, tarea que la más de las veces quedó en segundo lugar, tanto por la falta de recursos financieros como por el estado de guerra permanente que se vivió.

La última instancia del gobierno departamental la constituían los consejos departamentales. Aunque la tentación de compararlos con los congresos republicanos es grande, en realidad no es muy válida dado que los consejos eran solamente órganos consultivos sin poder de decisión. Estaban integrados por el administrador principal de rentas, el funcionario judicial más caracterizado, un comerciante, un agricultor y un minero o industrial, dependiendo de la importancia de estos ramos en el departamento en cuestión. Tenían facultades para crear su reglamento interno, que debía ser aprobado por el ministro de Gobernación. Tres eran las atribuciones de los consejos departamentales:

- I Dar dictamen al Prefecto en todos los negocios que lo pida.
- II Promover los medios de cortar abusos é introducir mejoras en las condiciones de los pueblos y en la administración departamental.
- III Conocer de lo contencioso-administrativo en los términos que la ley disponga.⁵

⁵ TENA, "Estatuto provisional", en *Leyes fundamentales de México*, p. 674.

Como puede apreciarse al conocer las facultades otorgadas a los consejos departamentales, éstos estaban lejos de ser considerados los sustitutos de las legislaturas estatales. Su función principal era asesorar al prefecto en el gobierno del departamento, aunque los dictámenes que otorgaban no tenían fuerza de ley, ya que los prefectos estaban en libertad de aceptarlos o no. Se puede plantear, a manera de hipótesis, que la importancia de los consejos departamentales dependió de la buena relación que tuvieran con los prefectos, ya que la legislación imperial no estableció ninguna vía legal para obligar a los prefectos a ejecutar los dictámenes emitidos por estos órganos.

Las diferencias entre las autoridades de la época republicana y las del imperio van más allá de las funciones que realizaban, o de las facultades que las leyes les otorgaron. La raíz de la diferenciación que enuncié en párrafos anteriores se encuentra en el tipo de régimen que sustentaba a unas y otras, así como en los motivos que se tuvo para aplicar ese sistema de gobierno en el país. El gobierno republicano federal de los años anteriores a la intervención francesa y el imperio, no proporcionó al país ni la estabilidad ni el progreso que se esperaban después de la revolución de Ayutla y la promulgación de la constitución de 1857; los conflictos entre estados y gobierno central se presentaron poco después del triunfo de Juan Álvarez.

En la zona fronteriza del norte los hombres fuertes como Santiago Vidaurri, Luis Terrazas e Ignacio Pesqueira, gobernadores de Nuevo León, Chihuahua y Sonora respectivamente, impusieron al gobierno central sus condiciones y gobernaron las entidades a su modo. Vidaurri unificó Nuevo León y Coahuila. Pesqueira, apoyado por la legislatura

estatal, expidió un decreto mediante el cual Sonora reasumió su soberanía y expropió las rentas federales existentes en la entidad. Luis Terrazas obedeció o desobedeció a su arbitrio las leyes federales.⁶

Este aparente caos, en el cual regía el orden de los pactos y las alianzas en lugar de las leyes e instituciones formales, constituyó la excusa perfecta para que conservadores en primer lugar, y liberales moderados en segunda instancia apoyaran el establecimiento de una monarquía en el país. El gobierno monárquico diseñado por Maximiliano y sus ministros creó una administración centralizada, en la cual toda decisión final dependía del emperador y su gabinete. Los gobiernos departamentales perdieron autonomía, pero se esperaba que ganaran orden, buena administración, y por consiguiente, alcanzaran mayor progreso.

Al ocupar los funcionarios sus cargos por designación, se evitaba la competencia desatada en los procesos de elección, así como las consiguientes protestas de quienes resultaban vencidos. En México estas protestas por lo general desembocaban en enfrentamientos armados, que daban al traste con la estabilidad política tan deseada. No señalar de antemano un periodo de ejercicio para los cargos del gobierno imperial puede indicar que se esperaba que la continuidad de un mismo funcionario en ellos, constituyera otro de los pilares en los que se asentara la anhelada estabilidad.

⁶ ABOITES, *Breve historia*, p. 108; CAVAZOS, *Breve historia*, p. 148, y TREJO, "Lealtad", p. 330.

AUTORIDADES MUNICIPALES

La legislación que contiene el estatuto respecto al gobierno departamental está ampliada en Decretos y reglamentos a que se refiere el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano. De estas disposiciones destacaré lo relacionado con los alcaldes y ayuntamientos. Los alcaldes no formaban parte del ayuntamiento, por consiguiente no eran electos, sino nombrados por el monarca y el prefecto imperial.

De acuerdo con los Decretos y reglamentos:

Los alcaldes son los Gefes, administradores y guardianes de la Municipalidad, cuya prosperidad se les encomienda: representan y obran en nombre de la autoridad central, cumpliendo y haciendo cumplir las órdenes superiores; y como procuradores del municipio contratan, cobran, gestionan en cuanto puede interesar á los derechos de éste.⁷

Al igual que la mayor parte de los funcionarios departamentales, los alcaldes eran nombrados por el prefecto, salvo el de la ciudad de México cuyo nombramiento se reservó para el emperador. A diferencia de los otros funcionarios del departamento, la legislación imperial fue específica al señalar que los alcaldes tenían derecho a renunciar a su cargo al cumplir un año de ejercerlo. Estos funcionarios estaban facultados para asistir a las reuniones del ayuntamiento, en las cuales tenían derecho a voz y voto, de hecho su voto de-

⁷ AGN, Artículo 10 de Decretos y reglamentos a que se refiere el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, primera parte, colección de folletería, vol. 23, exp. 660.

cidía en caso de votación empatada. Entre las facultades más importantes de los alcaldes imperiales se encontraba el derecho a veto, esto es, podía impedir la ejecución de disposiciones que dictara el ayuntamiento. Sin embargo, el derecho a veto no podía ejercerlo sin antes informar a las autoridades superiores al respecto. Aunque las leyes imperiales no lo dicen con claridad, supongo que debía recabar su autorización para ejercerlo. Las autoridades superiores a las que estaban sujetos los alcaldes eran el prefecto imperial y el monarca.⁸

Otra atribución importante de estos funcionarios era vigilar la recaudación e inversión de los fondos municipales. Supervisar las finanzas municipales conectaba al alcalde con el administrador principal de rentas, bajo cuyo mando se encontraban las oficinas departamentales de recaudación. Es factible que el alcalde, quien presidía el ayuntamiento y tenía voto de calidad, participara activamente en la elaboración del proyecto de ingresos y egresos del municipio, pues si bien el monarca decretaba los impuestos municipales, debía hacerlo basado en un proyecto elaborado por los ayuntamientos y un informe del prefecto.

Los municipios cuyo funcionamiento debía supervisar el alcalde estaban constituidos por cinco personas, de quienes cuatro eran regidores y una recibía el nombramiento de comisario municipal. Los integrantes del ayuntamiento eran los únicos funcionarios cuyo nombramiento no dependía del prefecto ni del emperador, sino de un proceso de elecciones directas realizado anualmente.⁹

⁸ TREJO, *De La Pasión a Guadalupe*, p. 109.

⁹ TREJO, *De La Pasión a Guadalupe*, p. 110.

ADMINISTRACIÓN IMPERIAL SONORENSE

Una vez delineada la estructura administrativa del gobierno imperial analizaré cómo funcionó en Sonora. La intervención francesa llegó al estado en 1865, aunque desde tres años antes el gobierno estatal había tomado algunas medidas para ayudar al gobierno federal en su lucha contra ésta. El 22 de mayo de 1862, Ignacio Pesqueira mandó al Congreso una carta en la cual informó de la batalla de Acultzingo; ese mismo día la Legislatura le otorgó facultades extraordinarias para que decretara un préstamo forzoso, destinado a auxiliar al gobierno federal. Dos días después los diputados prepararon el borrador de una proclama, para informar al pueblo sonorenses de la guerra contra Francia. Meses después, exactamente el 9 de octubre, el diputado José María Vélez Escalante propuso al Congreso nombrar a Ignacio Zaragoza benemérito del estado, propuesta aceptada el 17 de diciembre del mismo año.¹⁰

A lo largo de 1862 la Legislatura estatal se mantuvo informada de los sucesos en otros estados; reflejo de ello son las documentaciones que en referencia con el tema de la intervención francesa se le enviaban de otras entidades. El 16 de septiembre el Congreso de Tabasco envió un manifiesto en el cual se pronunció contra la intervención, anteriormente en el mes de febrero la Legislatura de Tamaulipas mandó

¹⁰ AHCS, Carta del gobernador Ignacio Pesqueira al Congreso, 22 de mayo de 1862; propuesta de José María Vélez Escalante para que se nombre benemérito del estado al general Ignacio Zaragoza, 9 de octubre de 1862. Ambos documentos en c. 13, t. 26, año 1862, exps. 816 y 830 respectivamente.

documentos en los cuales reprobó la intervención francesa, y declaró la entidad en estado de sitio.¹¹

Fue hasta 1864 cuando se iniciaron en Sonora los preparativos de tipo militar para repeler la invasión de las tropas francesas. Se esperaba que ésta se produjera desde Sinaloa a través del distrito de Álamos, o por el puerto de Guaymas, como sucedió durante la guerra contra Estados Unidos. Hacia finales de ese año los preparativos incluyeron la formación de juntas patrióticas, el nombramiento de Ignacio Pesqueira como comandante general del estado, con lo que el mando civil y el militar se unificaron en su persona; asimismo, se procedió al reclutamiento de la Guardia Nacional, se disolvió el Congreso, los tribunales estatales, los ayuntamientos y finalmente se declaró a Sonora en estado de sitio. Sin embargo, no fue 1864 el año que vería llegar al ejército francés a territorio sonorenses.¹²

La invasión se produjo por el puerto de Guaymas en marzo de 1865; fue en el distrito del mismo nombre donde se produjo el 22 de mayo la batalla de La Pasión, entre fuerzas republicanas al mando de Ignacio Pesqueira y las tropas franco-mexicanas comandadas por Francisco Arvizu y el coronel Garnier; la derrota de la Guardia Nacional sonorenses marcó el inicio del gobierno imperial en el estado. Dado que la derrota se produjo en el distrito de Guaymas, fue en este sitio donde se nombraron las primeras autoridades del gobierno imperial sonorenses. Así, es factible que las

¹¹ AHCS, Manifiesto impreso del Congreso de Tabasco pronunciándose contra la intervención francesa, Dictamen impreso del Congreso de Tamaulipas declarando a la entidad en estado de sitio. Ambos documentos en c. 13, t. 26, año 1862, exp. 849.

¹² TREJO, *De La Pasión a Guadalupe*, pp. 89-90.

primeras noticias que tuvieran los sonorenses respecto a la legislación imperial, provinieran no de los funcionarios del imperio, sino de las tropas francesas de intervención, por lo cual vale la pena preguntarse qué tanto conocían los oficiales franceses las leyes que regían el imperio mexicano.

Entre los primeros funcionarios que se nombraron estuvo un prefecto imperial para el distrito de Guaymas. Ya en el nombre del cargo se encuentra la primera discordancia con lo dispuesto en la legislación imperial, pues el estatuto señaló que la administración distrital estuviera a cargo de un subprefecto de distrito. Santiago Campillo, el ciudadano sobre quien recayó el nombramiento de prefecto, inició inmediatamente su desempeño como el funcionario imperial de más alto rango en la entidad. Probablemente asesorado por Manuel María Gándara, que regresó a Sonora con las tropas francesas después de nueve años de destierro, y por los oficiales franceses, Campillo asumió las funciones de prefecto imperial del departamento de Sonora.

A fines de agosto de 1865 el proceso de adhesión de Sonora al imperio estaba concluido. En los departamentos de Sonora, Álamos y Arizona se registraron pronunciamientos en favor de la causa imperial; su punto culminante fue la firma del acta de adhesión al imperio, llevada a cabo en Opodepe el 6 de julio de 1865. En ella se declaró: “Se reconoce el gobierno imperial establecido en la capital de México. En consecuencia se desconoce a D. Ignacio Pesqueira”.¹³ A partir de ese momento el gobierno republicano dejó prácticamente de existir en territorio sonorense, ya que Pesqueira entregó sus cargos de gobernador y comandante a Jesús García

¹³ TREJO, *De La Pasión a Guadalupe*, p. 99.

Morales, que al perder Ures optó por sostener una guerra de guerrillas que mantuvo al territorio sonorense en constante agitación los siguientes 18 meses.

Asimismo, con el estado de guerra los nuevos departamentos imperiales establecieron sus gobiernos. En Álamos fue prefecto el coronel José María Tranquilino Almada; en Sonora, el primer prefecto imperial fue Santiago Campillo y a él lo sucedieron Manuel Vélez Escalante, Joaquín Astiazarán, Mariano Salazar, de nuevo Manuel Vélez Escalante y Manuel María Gándara; el último no pudo desempeñar el cargo, pues Maximiliano firmó su nombramiento cuando ya el gobierno imperial sonorense había sido derrocado. En el departamento de Arizona el primer prefecto imperial fue José Moreno Bustamante, a quien sustituyó Santiago Campillo en marzo de 1866. Los comandantes militares fueron en el departamento de Sonora el general Emilio Langberg, en Álamos el coronel José María Tranquilino Almada, y en Arizona los prefectos Moreno Bustamante y Santiago Campillo.

Si en el estado de Sonora se hubiera obedecido al pie de la letra la legislación imperial, los departamentos de Álamos, Sonora y Arizona habrían tenido un gobierno totalmente independiente uno de otro, pero la realidad fue todo lo contrario. El prefecto así como el comandante militar del departamento de Sonora, asumieron en la práctica el gobierno de todo el territorio del anterior estado de Sonora; consideraron a los prefectos de Álamos y Arizona como subordinados suyos y por eso no resulta extraño encontrar documentación en la cual el general Emilio Langberg, comandante militar de Sonora, se dirigiera a José María Tranquilino Almada, comandante militar y prefecto de Álamos, para ordenarle los movimientos que debían realizar sus

tropas.¹⁴ Tampoco era extraño que los prefectos sonorenses dieran órdenes a sus colegas de Arizona y Álamos.

En los hechos, el prefecto del departamento de Sonora actuó como gobernante de los tres departamentos, situación que no tuvo oposición por parte de los otros dos prefectos. En realidad, la división de Sonora en tres departamentos independientes no debió parecerles lógica a los funcionarios, ya que el territorio había funcionado como una unidad por mucho tiempo y dividirlo en tiempos de guerra no resultaba lo más favorable. Quizá por eso, ni Almada ni Bustamante ni Campillo protestaron por la constante intromisión del prefecto de Sonora en los asuntos internos de sus departamentos.

En esta actitud se advierte que los funcionarios imperiales sonorenses actuaron pragmáticamente, aunque esto violara la normatividad que debían respetar y hacer respetar. De hecho el pragmatismo fue la característica principal de los funcionarios imperiales sonorenses. La información con la que cuento hasta el momento me permite plantear que el emperador nunca fue consultado, *a priori*, respecto a las decisiones que se tomaban en “la Sonora”;¹⁵ por el contrario, al soberano se le informaba de hechos consumados, debidamente justificados con argumentos como la distancia, el estado de guerra, la urgencia de ejecutar determinadas disposiciones, la imposibilidad de dejar vacante un cargo determinado, etc. Estas justificaciones generalmente surtieron

¹⁴ CUEVAS, Cartas del general Emilio Langberg al coronel José María Tranquilino Almada, en *Sonora. Textos de su historia*, pp. 356-358.

¹⁵ Las autoridades imperiales solían referirse a los departamentos de Álamos, Sonora y Arizona con el nombre de la Sonora.

efecto y Maximiliano aprobó, *a posteriori*, lo realizado sin su autorización.

Por otra parte hay que señalar que todos los funcionarios imperiales sonorenses pertenecían al grupo opositor al gobernador Ignacio Pesqueira. Algunos de ellos habían estado agrupados desde 1855 en torno de Manuel María Gándara, en un grupo al cual sus contemporáneos denominaron facción gandarista. Otros gravitaban en torno del liderazgo de José de Aguilar, y habían apoyado a Pesqueira hasta 1861, momento en el que rompieron con él a causa de su primera reelección. Algunos más formaban parte de la red de notables del sur del estado, con sede en Álamos, quienes se enemistaron con el gobernador sonorense a raíz del fusilamiento de Toribio Almada en 1861. Todos ellos, además, estaban interrelacionados por vínculos de parentesco y negocios, lo cual reforzó el vínculo político.

Lo anterior sirve para sustentar el planteamiento de que por encima de las disposiciones imperiales, que dictaban la estricta separación de gobiernos entre los departamentos, el grupo de imperialistas sonorenses permaneció unido para hacer frente común contra Ignacio Pesqueira; en este sentido pasó a un plano secundario el hecho de que tanto el prefecto como el comandante militar del departamento de Sonora, extendieran su autoridad a otros departamentos.

EL COMISARIO DE LA OCTAVA DIVISIÓN Y LOS FUNCIONARIOS SONORENSES

Durante el tiempo que los imperialistas sonorenses lograron sostenerse en el poder, la octava división estuvo a cargo de dos personas: primero del general Manuel Víctor Gamboa

Martínez y posteriormente del abogado José María Yribarren. Los comisarios imperiales fueron “[...] instituidos para ejercer temporalmente y sin duración fija, la autoridad y sobre vigilancia necesarias para precaver la introducción de los abusos en todas las ramas de la administración”.¹⁶ De acuerdo con este artículo, la función principal de los comisarios era vigilar que los funcionarios imperiales realizaran su trabajo tal y como lo señalara la legislación imperial. Para eso fue necesario que mantuvieran una actitud fiscalizadora sobre todos los integrantes del gobierno imperial de la división a su cargo.

En el caso sonoreNSE el general Gamboa cumplió plenamente no sólo con lo que la legislación señalaba como sus funciones, sino también con las instrucciones que el soberano le dio específicamente. Entre ellas destacaban las siguientes: “Observar estricta neutralidad con respecto a Estados Unidos. Prudencia y armonía con los comandantes franceses de tránsito por su territorio. Enviar informes al ministerio cada quince días”.¹⁷

Lo que no cumplió a cabalidad el comisario fue la instrucción de mantener relaciones armónicas con los prefectos del territorio puesto bajo su mando. Dadas las otras instrucciones que se le dieron, era poco probable que pudiera hacerlo. En el caso de los funcionarios sonorenses, fue prácticamente imposible que el comisario estableciera buenas relaciones con ellos. La actitud pragmática con la que llevaba el gobier-

¹⁶ Decreto relativo al nombramiento y facultades que se conceden a los comisarios imperiales, en AGN, *Legajos de gobernación*, leg. 1550, exp. 1.

¹⁷ Instrucciones dadas al comisario imperial don Manuel Gamboa, en AGN, *Legajos de gobernación*, leg. 1726, exp. 1.

no de la Sonora no agradó al general Gamboa, y ya desde los primeros informes que mandó al Ministerio de Estado se quejó del desempeño de los funcionarios sonorenses. Blanco constante de sus críticas fue el prefecto Santiago Campillo, a quien acusó de extralimitarse en el desempeño de sus funciones, de interferir en el manejo de las cuestiones militares, y de ser un obstáculo para la pacificación de los departamentos que constituían la Sonora.

En sentido estricto Manuel Gamboa tenía toda la razón para molestarse con Campillo y reportarlo a las autoridades superiores. El prefecto se extralimitaba con creces en sus atribuciones; era cierto que intervenía en el gobierno de los otros departamentos, que se inmiscuía en las cuestiones militares, que se atribuía funciones que no le correspondían [...] de hecho la única queja relativa a Campillo que no era cierta, era la de constituir un obstáculo para la pacificación de la Sonora. Más bien era todo lo contrario. Campillo se mostró siempre dispuesto a recabar préstamos forzosos para equipar a las tropas imperiales sonorenses, las encabezaba si era necesario, escribía a unos y otros lo mismo dando instrucciones que solicitando consejo [...] de hecho, fue gracias a su pronta actuación que el pronunciamiento de Hermosillo en favor de la República en septiembre de 1865, fracasó.

Pese a todos los méritos de Campillo en su actuación como prefecto, no encajaba en el perfil del funcionario deseado por la legislación imperial, por consiguiente era inevitable que entrara en conflicto con el general Gamboa, quien estaba encargado de hacer cumplir las disposiciones imperiales al pie de la letra en la jurisdicción a su mando. El punto culminante del conflicto entre ambos funcionarios se produjo en noviembre de 1865, cuando Gamboa destituyó

a Campillo de su puesto y le ordenó trasladarse al puerto de Mazatlán, dejando la prefectura de Sonora a cargo de José de Aguilar quien se negó a inmiscuirse en el pleito entre el comisario imperial y el prefecto sonoreense, así que la prefectura hubiera quedado vacante de no ser por la intervención de los notables hermosillenses, quienes suscribieron un acta para decir al general Gamboa que “[...] es indispensable para la conveniencia pública, continúe el Sr. Campillo en la obra que ha comenzado con buen éxito [...]” Es asimismo probable que fueran estos notables, todos vinculados entre sí por lazos de parentesco y negocios, quienes persuadieron a Joaquín Astiazarán, subprefecto del distrito de Ures, para ocupar interinamente la prefectura de Sonora en tanto se resolvía el conflicto entre Gamboa y Campillo.

La solución al enfrentamiento del comisario con el prefecto sonoreense vino desde la ciudad de México. Al emperador se le informó el 11 de enero de 1866 de la existencia de este conflicto, y ese mismo día resolvió nombrar oficialmente, pues no lo había hecho hasta entonces, a Santiago Campillo como prefecto imperial de Sonora con carácter interino; en tanto, al general Gamboa se le pidió presentar una terna de la cual el monarca elegiría al prefecto que debía sustituir a Campillo.¹⁸ Para cuando estas órdenes llegaron a Sonora, el comisario imperial ya había enviado un informe más quejándose de la actuación de Campillo.

Finalmente sus quejas surtieron efecto, y en marzo Maximiliano destituyó a Campillo de la prefectura de Sono-

¹⁸ Carta del ministro de Estado al emperador Maximiliano, en AGN, *Segundo Imperio*, vol. 32, exp. 73.

ra, nombrando en su lugar a Manuel Vélez Escalante. Sin embargo, su destitución no constituyó una caída, pues se le nombró primero prefecto sustituto de Sonora, y posteriormente fue trasladado al departamento de Arizona con el nombramiento de prefecto imperial titular. Trasladarlo sin rebajarlo de categoría fue una buena manera de conservar la lealtad de este funcionario al gobierno imperial, pero a la vez se le impidió mantener participación activa en los asuntos gubernamentales de la Sonora. Asimismo se terminó con los continuos enfrentamientos que se producían entre el prefecto sonorense y el comisario de la octava división, los cuales no habían hecho sino agravar la inestabilidad del incipiente gobierno imperial sonorense.

Con los prefectos, el resto de los funcionarios civiles sonorenses mostraron una marcada tendencia a actuar de manera independiente a las autoridades imperiales superiores. Fue tendencia general que los funcionarios locales, esto es, alcaldes y comisarios municipales, conjuntaran en sus personas el mando civil con el militar, por lo cual no había clara delimitación entre las funciones que realizaban. La documentación emitida por estos funcionarios señala que su principal prioridad era el ámbito militar: conseguir dinero para armamentos, pagar el haber a sus tropas, negociar con los oficiales superiores el ámbito territorial donde actuarían los hombres bajo su mando, el aprovisionamiento de caballos, municiones, etc.; en segundo lugar, estuvo la preocupación por los movimientos del enemigo. Que se produjera esta situación resulta lógico si tomamos en cuenta que estos funcionarios desempeñaban sus cargos en medio de una guerra; el territorio sonorense nunca estuvo lo suficientemente pacificado para permitir que la estructura adminis-

trativa imperial se ocupara prioritariamente de la esfera civil del gobierno.

Por otra parte, cabe destacar que si bien los funcionarios de la Sonora no respetaban escrupulosamente la legislación imperial, sí exigían su exacto cumplimiento a los funcionarios imperiales que venían de “fuera”; el administrador de correos se quejó a sus superiores en la ciudad de México de que el comisario imperial Manuel Gamboa no enviaba la correspondencia oficial de acuerdo con los requerimientos señalados; por otra parte el administrador general de la Aduana Marítima de Guaymas mandó un comunicado al Ministerio de Hacienda, en el cual denunció que el comisario imperial ordenó que toda orden de pago girada a la Aduana tenía que ir previamente firmada por él. Ambas quejas fueron atendidas de inmediato por el gabinete ministerial, y el general Manuel Gamboa fue fuertemente amonestado por los ministros de Hacienda, Estado, Fomento, Gobernación y la Administración General de Correos.¹⁹ Estas amonestaciones terminaron con su intento de intervenir en el gobierno de la Sonora.

TROPAS IMPERIALES SONORENSES

Si las cuestiones militares fueron las más importantes en la Sonora, ¿cómo estaba organizado el ejército imperial? De acuerdo con la normatividad en cada departamento debía haber un comandante militar. En la Sonora los hubo: el ge-

¹⁹ Correspondencia relativa al llamado de atención que se le hace al general Manuel Gamboa por su intervención en el ámbito financiero del departamento de Sonora, y por no respetar las reglas para enviar la correspondencia oficial, en AGN, *Legajos de gobernación*, leg. 1726, exp. 1.

neral Emilio Langberg en el departamento de Sonora, el coronel José María Tranquilino Almada en Álamos, y Moreno Bustamante, primero, y Campillo Landavazo después, en Arizona. Los tres ostentaban los cargos más altos en la jerarquía militar de sus departamentos, aunque en la práctica fue el general Langberg quien ejerció el mando efectivo sobre todo el territorio sonorenses. En la nómina de militares sonorenses imperialistas tengo registrados hasta el momento 165 militares, que obviamente no eran la totalidad del ejército imperial sonorenses, pero sí aquellos a los que el gobierno republicano consideró los más importantes.

En el departamento de Sonora Emilio Langberg organizó a las tropas en seis cuerpos: cuatro eran de infantería y dos de caballería. La infantería estuvo formada por los batallones Tánori, Gándara, Ures y Arvayo; por el nombre de estos cuerpos es evidente tanto su procedencia como sus jefes; el primero, estaba comandado por el general ópata Refugio Tánori, el segundo, por Francisco Gándara, el tercero, por Pioquinto Griego y el último por el señor Arvayo (en los documentos no aparece el nombre). La caballería la formaban los cuerpos de caballería rural, y de caballería. Ahora, ¿cuántos soldados formaban un batallón? A juzgar por un presupuesto de pago de haberes que se encontró para el batallón comandado por Pioquinto Griego, éste se integró con 157 personas, quienes estaban distribuidas como se aprecia en el cuadro 2.

Si tomamos como ejemplo la estructura de este batallón, y suponemos que en promedio cada batallón del departamento de Sonora tenía 150 elementos, podemos deducir que el ejército imperial sonorenses contaba con 600 hombres de infantería. Ahora, si nos vamos a los datos proporcionados

Cuadro 2

BATALLÓN COMANDADO POR PIOQUINTO GRIEGO

<i>Oficiales</i>	<i>Clase</i>	<i>Nombre</i>
1	Comandante de batallón	Pioquinto Griego
1	Pagador	Manuel del Río
1	Capitán	José J. Preciado
1	Teniente	Cándido Padilla
1	Subteniente	Cleofás Tarazón
1	Subteniente	Isabel Laborín
<i>Tropa</i>		
4	Sargentos primeros	
11	Sargentos segundos	
18	Cabos	
118	Soldados	

por la historiografía las cifras son diferentes. Rodolfo Acuña menciona que el ejército imperial sonoreño constaba de 435 hombres de infantería y 80 de caballería, más una guardia permanente de indígenas yaquis y mayos de 40 hombres, lo que nos da un total de 555 elementos, un número muy cercano al anterior, aunque con la diferencia de que Acuña da estas cifras para todo el territorio sonoreño. Debe considerarse la posibilidad de que el autor confundiera el departamento de Sonora con el estado del mismo nombre.²⁰ En uno de los informes del comisario imperial se señala que el ejército imperial del departamento de Álamos estaba in-

²⁰ ACUÑA, *Caudillo sonoreño*, p. 113.

tegrado por tres batallones: primer ligero de Álamos, leales del imperio y voluntarios de Sonora; desafortunadamente el comisario no mencionó ni el número total del ejército, ni el de alguno de los batallones.²¹

Otra parte del ejército imperial sonorense la constituyó la legión extranjera, formada por franceses y españoles residentes en la Sonora. La sede de la legión fue la ciudad de Ures, su cuartel general la casa de Juan Bubeon, su jefe Carlos Moreno y su capellán el sacerdote Manuel Delevaud, a quien las autoridades republicanas calificaron como “exaltado partidario del imperio”, y de quien informaron que solía predicar tanto en la iglesia como en la plaza de armas de Ures, que se luchara hasta la muerte por la causa santa del imperio y la religión. Su caso no fue único, también en el departamento de Álamos los funcionarios republicanos informaron de la existencia de dos sacerdotes, los presbíteros Pedro Ambarro y José María Pastor, que apoyaban incondicionalmente al imperio.

Respecto a las tropas destacadas en la Sonora, resta señalar que las fuerzas francesas se componían de 400 elementos al mando del coronel Garnier. La participación más importante de estas tropas se registró en la batalla de La Pasión, en la cual vencieron a la Guardia Nacional Sonorense en 1865.²² Posteriormente, las tropas avanzaron hasta Ures, la capital sonorense, y entraron en ella a fines de agosto del mismo

²¹ Reseña de la primera quincena de marzo presentada por el comisario Manuel Gamboa al ministro de Gobernación, en AGN, *Legajos de gobernación*, leg. 1726, exp. 1.

²² Comunicado al emperador Maximiliano acerca de la situación que guarda la octava división territorial, en AGN, *Legajos de gobernación*, leg. 1726, exp. 1.

año. La documentación indica que permanecieron ahí poco más de un mes, después regresaron al puerto de Guaymas, y ahí estuvieron acuarteladas hasta que al año siguiente fueron llamadas a México por el mariscal Bazaine.

Ahora, ¿cómo se sostenía a los ejércitos imperiales de la Sonora? La documentación indica que, como en la época republicana, la mayor fuente de ingresos era la Aduana marítima de Guaymas; se recurría igualmente a los préstamos forzosos, ya fuera en dinero o en especie; se requisaba armamento y pólvora de los comercios, como hizo en una ocasión Santiago Campillo, y regularmente se asaltaban pueblos y haciendas para obtener provisiones.²³ En una ocasión el general Refugio Tánori asaltó la hacienda La Labor y se llevó caballos, armas y harina. El único recurso del que, al parecer, no dispuso el ejército imperial sonoreense fue del único que debió disponer, es decir, el dinero que se le enviaría desde el Ministerio de Guerra por medio del comisario imperial. Esos recursos nunca llegaron a manos de Gamboa, quien los reclamó insistentemente tanto al ministro de Guerra como al jefe del gabinete particular del emperador.

CONCLUSIONES

La estructura institucional delineada en el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, y en Decretos y reglamentos a que se refiere el estatuto, establece una organización administrativa centrada en el emperador, quien autorizaba o

²³ Comunicado del prefecto de sonora al administrador principal de rentas del departamento, 7 de julio de 1866 en AGES, *Prefecturas*, t. 392, exp. 3.

decidía en última instancia toda cuestión relacionada con el gobierno de los departamentos. Eso podría haber sido una buena manera de instaurar un nuevo sistema de gobierno en el país, de haberse conseguido la completa pacificación del territorio nacional. La situación de guerra, el choque de las autoridades civiles mexicanas con las militares francesas, la bancarrota del gobierno, la pérdida y recuperación de territorio por parte de los dos bandos, fueron situaciones que no coadyuvaron a un expedito funcionamiento de la administración imperial, de lo cual el caso sonorenses constituye un ejemplo.

La administración imperial establecida en Sonora después de la batalla de La Pasión, funcionó paralelamente a los enfrentamientos entre fuerzas republicanas e imperialistas. Los ayuntamientos volvieron a formarse, se nombraron alcaldes y subprefectos, se reabrieron los tribunales y los sonorenses siguieron acudiendo a ellos para dirimir sus conflictos... pareciera que lo único que cambió en las oficinas gubernamentales fue el membrete del papel, que de ostentar el sello de la República Mexicana, pasó a mostrar el del imperio mexicano.

La situación de guerra que privó en los 18 meses de gobierno imperial en el estado no era excepcional; la entidad había pasado la mayor parte de su vida como estado independiente en medio de conflictos armados, ya fuera por las incursiones apaches, los levantamientos de yaquis y mayos, o las pugnas entre facciones de notables. La estructura institucional se había adaptado a esta situación haciéndose flexible, de manera que pudiera continuar funcionando a pesar de la situación de guerra.

Parte importante de esta flexibilidad la constituía la actitud pragmática de los funcionarios sonorenses, quienes no

dudaban en transgredir la legislación vigente con el fin de tomar decisiones necesarias para el buen funcionamiento institucional. Esta actitud no solía ocasionar problemas con las autoridades centrales, pues cada actuación sin previo consentimiento de las autoridades superiores era debidamente justificada con motivos como la distancia que separaba Sonora de la ciudad de México, el estado de guerra, la posición del estado como territorio fronterizo, las amenazas siempre latentes de los apaches y filibusteros, entre otros. Estas cuestiones que funcionaban lo mismo como razones y pretexto fueron generalmente aceptadas; sólo en circunstancias excepcionales las autoridades centrales solicitaron a las sonorenses dar marcha atrás en alguna cuestión no aprobada por ellas.

Estos antecedentes explican por qué fue tan difícil para los funcionarios imperiales sonorenses ceñirse a lo mandado en la legislación imperial. La figura del comisario imperial, un funcionario vigilante establecido en el puerto de Mazatlán y no en la lejana ciudad de México, era algo a lo que los funcionarios sonorenses no estaban acostumbrados, de ahí que los conflictos entre los prefectos sonorenses y el comisario estallaran apenas éste ocupó su puesto. El caso de Santiago Campillo, tratado en este trabajo, constituye el caso extremo de malas relaciones entre prefecto y comisario, pero no el único. Aunque quienes sustituyeron a Campillo en la prefectura sonorense continuaron teniendo roces con el general Gamboa, quienes finalizaron cuando éste fue sustituido por Yribarren, un abogado sinaloense que en los años previos al imperio había mantenido estrechas relaciones de negocios con los notables sonorenses.

Yribarren sin duda conocía la manera como funcionaban las instituciones sonorenses antes del imperio, y dejó que

continuaran funcionando de la misma forma. No intervino en el manejo como los prefectos de la Sonora realizaron sus funciones, ni tampoco informó a los ministerios de Estado y Gobernación de las cotidianas transgresiones que éstos cometían. Esta actitud, pragmática también, coadyuvó a que la tensión entre la jefatura de la octava división y la Sonora disminuyera; los funcionarios sonorenses pudieron ocupar la atención y el tiempo empleados en el enfrentamiento con el general Gamboa, en realizar aquello que aquél había querido imponer: llevar a la práctica, hasta donde la situación lo permitió, las disposiciones contenidas en la legislación imperial.

SIGLAS Y REFERENCIAS

- AHCS Archivo Histórico del Congreso del Estado de Sonora, Sonora.
- AGES Archivo General del Estado de Sonora, fondo *Prefecturas*.
- AGN Archivo General de la Nación, México, fondos *Legajos de gobernación, Segundo imperio y Colección de folletería*.

ABOITES, Luis

Breve historia de Chihuahua, México, Fondo de Cultura Económica, El Colegio de México, 1994.

ACUÑA, Rodolfo

Caudillo sonorenses. Ignacio Pesqueira y su tiempo, México, Era, 1981.

CAVAZOS GARZA, Israel

Breve historia de Nuevo León, México, Fondo de Cultura Económica, El Colegio de México, 1994.

CUEVAS ARAMBURU, Mario

Sonora. Textos de su historia, México, Gobierno del Estado de Sonora e Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 1989, 3 tomos.

HERNÁNDEZ, Conrado e Israel ARROYO (coords.)

Las rupturas de Juárez, México, Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, Universidad Autónoma Metropolitana, 2007.

RIVERA, Agustín

Anales mexicanos: la Reforma y el Segundo Imperio, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1994.

TENA RAMÍREZ, Felipe

Leyes fundamentales de México, 1808-2002, México, Porrúa, 2002.

TREJO CONTRERAS, Zulema

“Lealtad y soberanía: Ignacio Pesqueira y el gobierno juarista (1856-1861)”, en HERNÁNDEZ y ARROYO (coords.) 2007, pp. 313-335.

“De La Pasión a Guadalupe, el segundo imperio en Sonora, 1865-1866”, tesis de licenciatura en historia, Sonora, Universidad de Sonora, 1999.