



UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE
HIDALGO

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES HISTÓRICAS

*ENTRE LA AUTONOMÍA Y LA SUBORDINACIÓN:
EL MUNICIPIO LIBRE EN LA REVOLUCIÓN
MEXICANA.
IDEA, DEMOCRACIA Y REDES DE PODER EN
GUANAJUATO. 1914-1927*

TESIS

PARA OBTENER EL GRADO DE:

MAESTRO EN HISTORIA
(OPCIÓN HISTORIA DE MÉXICO)

PRESENTA:

JOSÉ ANDRÉS MÁRQUEZ FRÍAS

ASESOR:

DR. EDUARDO NOMELÍ MIJANGOS DÍAZ

MORELIA, MICHOACÁN, MARZO DE 2006.



BIBLIOTECA
LUIS CHÁVEZ OROZCO
Instituto de
Investigaciones Históricas

ÍNDICE

DEDICATORIA.....	
AGRADECIMIENTOS.....	
INTRODUCCIÓN.....	7
CAPÍTULO I	
IDEAS SOBRE EL MUNICIPIO LIBRE EN MÉXICO.....	21
Federalismo.....	21
¿Soberanía municipal?.....	26
El municipio y la jefatura política.....	33
Funciones del Ayuntamiento.....	40
Propuestas para un municipio libre.....	41
<i>El Artículo 115 Constitucional</i>	53
<i>El Periódico Libertad Municipal</i>	62
<i>La Unión de Ayuntamientos de la República Mexicana</i>	65
CAPÍTULO II	
DEMOCRACIA, CIUDADANÍA Y ELECCIONES MUNICIPALES.....	75
Democracia.....	75
La ciudadanía.....	80
Abstencionismo.....	86
<i>Cifras del abstencionismo</i>	94
El sufragio de los que sí votaron.....	101
CAPÍTULO III	
CONFORMACIÓN DEL AYUNTAMIENTO: "ENEMIGOS" VS. REVOLUCIONARIOS....	108
CONCLUSIONES.....	152
ANEXOS.....	156
Anexo 1ª.....	156
Anexo 1b.....	159
Anexo 1c.....	161
Anexo 2.....	165
FUENTES.....	174



*A mi padre (q. e. p. d.) y a mi madre
en agradecimiento por la educación y los ideales que me dieron*

*A mis hermanos:
Juan Horacio, Adriana, Gabriela y María Elena,
a quienes les deseo lo mejor y de quienes espero sean mejor*

*A mis sobrinos:
Juan Horacio, José Ángel y al que viene en camino,
con la esperanza de que lleguen a ser hombres de bien:
¡Viva Pancho Villa!*

AGRADECIMIENTOS

En primer lugar agradezco a la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo por la beca proporcionada para realizar mis estudios de Maestría, sin la cual me hubiera sido imposible forjar mi preparación profesional, ampliamente lograda en el Instituto de Investigaciones Históricas de esta Universidad. También doy gracias a mis profesores por lo mucho que aprendí de ellos. Sus nombres son los siguientes: doctores Dení Trejo Barajas, Gerardo Sánchez Díaz, Marco Antonio Landavazo Arias, Agustín Sánchez Andrés, Miguel Ángel Urrego, Salvador Morales Pérez y Eduardo N. Mijangos Díaz.

Agradezco de igual forma al doctor Ariel Rodríguez Kuri, de la Universidad Autónoma Metropolitana, a los doctores Martín Sánchez y Verónica Oikión, de El Colegio de Michoacán, y al maestro Ramón Alonso Pérez Escutia, de la Facultad de Historia de la Universidad Michoacana, por las observaciones que hicieron a mi trabajo de tesis. Misma gratitud a los profesores externos que en el Instituto de Investigaciones Históricas impartieron conferencias y cursos en bien de los alumnos que allí estudiamos.

A mis amigos Graciela Velásquez Delgado, Rocío Olvera, Miguel Ángel Guzmán y Javier Ayala, quienes después de no haber sido aceptado en una maestría-doctorado me impulsaron a reforzar mis ilusiones de ingresar a otra institución académica. A Javier le otorgo segundo agradecimiento, pues él, sin compromiso alguno, me ayudó a mejorar la redacción de mi tesis.

A la familia Falcón Rodríguez, alias la familia "Ancha", por el alojamiento facilitado en Guanajuato, lo que me permitió consultar los repositorios de esta ciudad.

Una reiterada disculpa a mis amigos del Archivos General del Gobierno del Estado de Guanajuato. Reconozco la falta de respecto que he proyectado en no expresar en mis trabajos de investigación el agradecimiento por sus amables

atenciones. No obstante mi torpeza, no me canso de decir que tienen uno de los mejores repositorios que conozco y que parte de esta tesis y de mis investigaciones se deben al empeño que ustedes ponen para proporcionarme el material requerido. ¡Por favor, mil disculpas!

A Marina Rodríguez, encargada del Archivo Histórico de Guanajuato, por su constante preocupación en bien de mis investigaciones, incluyendo esta tesis. También le pido disculpas por no citar en trabajos anteriores mi gratitud por su apoyo.

Al personal de los otros repositorios que visité, por los atenciones prestadas en la consulta del material requerido.

A la maestra María Guevara, directora del Archivo General del Gobierno del Estado de Guanajuato; a Jaime Carrillo Carrillo, Coordinador de Acervos, Apoyo y Difusión del mismo archivo; y a Tomás Falcón Gutiérrez, amigo y profesor-investigador del INAH-Guanajuato, por otorgarme las cartas de recomendación académica que necesité para ingresar a una maestría.

Al maestro Arturo Salazar (q.e.p.d.), de la Escuela de Filosofía y Letras, de la Universidad de Guanajuato, por haberme dado la confianza requerida para trabajar en esa escuela.

A Claudia Herbert Chico y Flor Janet Hernández, encargada y directora en periodos diferentes de la Dirección de Archivos y Fondos Históricos de la Universidad de Guanajuato, por permitirme entregarles dos monografías que Educafin me exigió como compromiso del pobre financiamiento que me proporcionó para realizar mis estudios de maestría.

A mis primas Teresa (q.e.p.d.) y Ángela Granados Frías, a la familia Frías Aguilar (la familia Chubasco), a mis tías Engracia (q.e.p.d.), Gloria, Esperanza y María Luisa Frías y Yolanda Márquez, por apoyarme cuando Educafin me exigió la precipitada donación del material de apoyo requerido para una institución de beneficencia pública.

A don Ramiro de la Garma (q.e.p.d.), por la buena amistad que entablé con él y por haber confiado en que puedo hacer mucho como historiador.

A mis compañeros de la maestría, aunque no hubo amistad propiamente, además de que varios de ellos, sin justificación alguna, se esforzaron en manifestarme su rechazo.

A mis ex alumnos de la carrera de Turismo, de la Universidad de Guanajuato, por haberlos dejado a medio curso después de haber sido aceptado en la maestría del Instituto de Investigaciones Históricas de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

A todo ustedes, muchas gracias, sin su ayuda me hubiera sido difícil lograr lo que hoy conseguí. Espero algún día recompensar lo mucho que me dieron.

JAMARFRI

Cortazar, Gto., marzo de 2006

INTRODUCCIÓN

En México, la Revolución mexicana es uno de los periodos históricos más estudiados. Su importancia radica en ser el pasado más inmediato para entender el presente nacional. Sus líderes populares, de fama nacional e internacional como Emiliano Zapata y Francisco Villa, abanderan movimientos y organizaciones sociales contemporáneos que demandan soluciones similares a las de principios del siglo XX. No obstante, falta por comprender diversos aspectos de la Revolución mexicana. Se habla de logros políticos, laborales y sociales alcanzados con dicha contienda, pero todavía no existen suficientes trabajos que nos demuestren los procesos revolucionarios seguidos en la obtención de esos logros, excepto los concernientes a la problemática agraria. Dentro esta perspectiva es que nos enfocaremos al estudio del municipio libre en México, en particular al del estado de Guanajuato. Mas antes de entrar a las razones por las cuales nos enfilaremos al citado tema, señalemos el marco histórico de nuestra investigación.

Del porfirismo a la Revolución, el municipio, regido por un ayuntamiento, se encontraba bajo el poder económico-político de los jefes políticos, quienes representaban a la autoridad estatal y eran los intermediarios entre ésta y los cuerpos edilicios. El gobierno revolucionario carrancista, sin embargo, suprimió dichas jefaturas, pues ellas, decía, miraban por los intereses del estado y no por los del municipio. Tal supresión dio paso al municipio libre, un progreso político en el país, según los carrancistas, ya que los cuerpos edilicios, ahora, conocedores de las necesidades de los habitantes de su municipio, se encargarían de determinar el curso político y económico de su jurisdicción.¹ La libertad municipal, en este marco, se entendía como la independencia que los

¹ *Municipio Libre. Artículo 115. Reformas y Adiciones. Documentos.* Guanajuato, Guanajuato, Gobierno del Estado de Guanajuato, 1983, p. 9.

ayuntamientos tenían con respecto a las disposiciones del gobierno estatal y sus intermediarios políticos.

A partir de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* de 1917, el funcionamiento y la estructura del municipio libre fue así: en el artículo 115 se consideraba al municipio *la base* de la división territorial, la organización política y la administración de cada uno de los estados de la federación, con el ejercicio íntegro de su voluntad particular.² En la Constitución del estado de Guanajuato, del mismo año,³ artículo 84, se estipulaba que los ediles se harían cargo de las comisiones asignadas a cada uno de ellos; y, artículo 75, las determinaciones tomadas en cabildo serían colectivas, siendo el presidente municipal su ejecutor.⁴

Sergio Miranda Pacheco, en su libro *Historia de la desaparición del municipio en el Distrito Federal*, plantea que el establecimiento del municipio libre en el país no favoreció propiamente a la *base* de los estados, pues la mayoría de los municipios incrementó considerablemente sus gastos, no obstante el apoyo que en el artículo 115 se le había prometido vía los congresos estatales. Dicha instauración jurídica, continúa Miranda, enriqueció únicamente a los gobiernos de las entidades y al Estado mexicano, a éste último “mediante enorme sistema tributario federal y municipal que agobia al pueblo”. Las bases de los estados, por

² “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” en *Diario de los Debates del Congreso Constituyente*, publicado bajo la dirección del C. Fernando Romero García, oficial mayor de dicho Congreso, versión taquigráfica revisada por el C. Joaquín Z. Valadez. México, Imprenta de la Cámara de Diputados, 1922, p. XXIII.

³ “Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, firmada el 3 de septiembre de 1917 por la XXIV H. Legislatura del mismo, erigida en Congreso Constituyente, y promulgada el día 16 de dicho mes” en *Compilación de leyes del estado de Guanajuato*. Guanajuato, Gto., LI Legislatura del Estado de Guanajuato, tomo I, 1981.

⁴ El ayuntamiento, como hoy, se integraba por un presidente, un síndico y diversos regidores. El primero dirigía y representaba política, legal y administrativamente al municipio, además de que ejecutaba las disposiciones y los acuerdos tomados en cabildo. El segundo era el responsable de atender los asuntos jurídicos y de controlar la hacienda del municipio. Los terceros se encargaban de administrar los servicios públicos, mercado, rastro, espectáculos, cementerios, tesorería y designaban al presidente municipal suplente en caso de faltar el titular (Pedro Emiliano Hernández Gaona. *Derecho municipal*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1991, pp. 37, 39, 40. Sobre la organización del municipio, ver anexo 1c).

el contrario, permanecieron pobres desde antes de la Revolución o acrecentaron su pobreza a raíz de la misma.⁵

Pero no nada más el municipio se enfrentó a los obstáculos de los gobiernos superiores. Los miembros de los ayuntamientos del estado de Guanajuato, por ejemplo, sufrieron de las arbitrariedades cometidas por las autoridades federales y militares, lo cual les imposibilitó el buen desempeño de sus funciones. Los comandantes de las fuerzas carrancistas, convertidas en fuerzas federales, por citar un caso, se creyeron con los derechos suficientes para resolver los asuntos concernientes al municipio. La injerencia se dio sin acuerdo gubernamental alguno, lo que motivó a los cuerpos edilicios a protestar ante las autoridades estatales, con la intención de evitar la confusión entre la población.⁶ Asimismo, en las convocatorias a elección de ayuntamientos de 1916⁷ y 1920,⁸ los gobiernos revolucionarios de Guanajuato, carrancista y sonoreense, dispusieron que los enemigos de la causa no tenían derecho a ocupar los cargos de municipales. Esos “enemigos”, sin embargo, lograron establecerse en los órganos de gobierno municipal, aun cuando fueron desconocidos después de las elecciones.

Seguido de los planteamientos precedentes, ¿el municipio fue realmente un elemento importante que ayudó a definir a la Revolución mexicana como el cambio del orden político, económico y social existente, por uno de mejores condiciones requeridas en el país? ¿A los municipios se les permitió practicar su autonomía, entendiendo por autonomía el pleno ejercicio político y económico

⁵ Sergio Miranda Pacheco. *Historia de la desaparición del municipio en el Distrito Federal*. México, Del Pueblo, Unidad Obrera y Socialista, apn, Soner (Colección Sábado Distrito Federal, coordinada por Carlos Martínez Assad), 1998, p. 207.

⁶ Archivo Histórico de Celaya, libro 281, el regidor encargado de la Presidencia Municipal al secretario general de Gobierno, Celaya, 10 de agosto de 1917.

⁷ *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato* (en adelante *Periódico Oficial*), 22 de junio de 1916, Núm. 89, pp. 369-370; *ibídem*, 28 de septiembre de 1916, Núm. 26, pp. 172-173; *ibídem*, 12 de octubre de 1916, Núm. 30, pp. 200-201; *El Demócrata*, Guanajuato, 1º de agosto de 1916, Núm. 41, tomo I.

⁸ *Ley para las elecciones extraordinarias de municipales del Estado de Guanajuato*. S/1, Imprenta del Gobierno del Estado de Guanajuato, 1920.

que los municipios tenían dentro de las leyes estatales y federales, sin la injerencia de las autoridades superiores? ¿Acaso no hubo, por parte de los ayuntamientos, una subordinación acordada u obligada a los intereses políticos y partidistas de los gobiernos en turno? Estas interrogantes las remarcamos porque en nuestra búsqueda inicial de información nos topamos con Constituciones estatales, convocatorias a elecciones, etcétera, que nos muestran la misma estructura organizacional de las bases de los estados en el siglo XIX, el porfirismo y la Revolución, con la variante de las jefaturas políticas en los dos primeros periodos y la supresión de éstas en la era del carrancismo y la Constitución federal de 1917.

De igual forma, con base en los estudios históricos contemporáneos,⁹ podemos afirmar que desde la centuria decimonónica, los municipios sufrieron del desconocimiento de sus cuerpos edilicios, así como de la conformación de ayuntamientos por personas adictas a los gobiernos en turno y de la aprobación de reglamentos y presupuestos municipales por parte de las autoridades estatales, entre otras cuestiones. Esto dificultó el pleno ejercicio de la libertad municipal que pregonaron las facciones revolucionarias, los ayuntamientos y por el artículo 115 de la Constitución federal de 1917. En términos diferentes, cuando los ayuntamientos eran adictos a los gobiernos federal y estatal, la subordinación de los primeros se determinaba por la obediencia jurada a las autoridades superiores. También debemos reconocer que el municipio estuvo entre la autonomía y la subordinación. Si los ediles se consideraban afectados por una disposición dictada por el gobierno estatal, contraria a los preceptos municipales

⁹ Francisco Javier Delgado Aguilar. *Jefaturas políticas. Dinámica política y control social en Aguascalientes. 1867-1911*. México, Gobierno del Estado de Aguascalientes, Universidad Autónoma de Aguascalientes, 2000; Sergio Miranda Pacheco. *Op. cit.*; Mauricio Merino, *Gobierno local, poder nacional. La contienda por la formación del Estado mexicano*. México, El Colegio de México, 1998; "El gobierno perdido (algunas tendencias en la evolución del municipio mexicano)" en José Luis Méndez. *Lecturas básicas de administración y políticas públicas*. México, El Colegio de México, 2000, pp. 423-442; Ma. del Carmen Salinas Sandoval. *Política y sociedad en los municipios del Estado de México (1825-1880)*. México, El Colegio Mexiquense, 1996; José Antonio Serrano Ortega. *Jerarquía territorial y transición política. Guanajuato, 1790-1836*. México, El Colegio de Michoacán, Instituto Mora, 2001.

de las Constituciones en vigor, los primeros exigían a la autoridad del estado la pronta derogación del decreto, acordando ambas partes un acercamiento recíproco en los momentos de inestabilidad política en el país y la entidad.

En relación a nuestro espacio de estudio, al principio contemplábamos analizar únicamente al municipio de Guanajuato, pues es el más preocupado en la conservación de sus repositorios documentales. Sin embargo, como las fuentes consultadas nos resultaron insuficientes, fue necesario ampliar la búsqueda a la mayor parte del estado, no obstante que en el capítulo 3 aglutinamos nuestros esfuerzos en el municipio de Guanajuato, por ser el único en otorgarnos, para su examen, el crecido número de munícipes.

Con respecto a la temporalidad, 1914-1927, el primer año se define por la llegada de carrancistas y villistas al estado de Guanajuato, quienes implantaron una serie de medidas revolucionarias que tenían la intención de ganar simpatizantes y dar una nueva vida política y económica a la entidad. En busca de esto, ambas facciones apresaron a diversos funcionarios públicos, entre los que se encontraban varios jefes políticos del estado,¹⁰ además de que suprimieron las jefaturas políticas e implantaron la libertad municipal. El año de 1927, por su parte, se debe a la existencia de dos gobiernos estatales, en los cuales los municipios fueron la base de la conquista jurisdiccional de los candidatos (Celestino Gasca y Agustín Arroyo Ch.) que se proclamaron titulares del Poder Ejecutivo del estado. Los municipios, para conocer su circunstancia, quedaron bajo la situación descrita a continuación: diversas presidencias municipales fueron tomadas por asalto y gobernadas por el bando que se posesionó de los edificios; otras jurisdicciones tuvieron dos gobiernos municipales, mismos que se

¹⁰ Manuel M. Moreno. *Guanajuato: cien años de Historia*. México, Gobierno del Estado de Guanajuato (Autores de Guanajuato), 1989, p. 195; Alan Knight. *La Revolución mexicana. Del porfiriato al nuevo régimen constitucional*. México, Grijalbo, 1996, tomo II, p. 754 (cita a Canova).

adhirieron al gobernador que consideraron legítimo ganador;¹¹ y unos más, al discutir en cabildo la necesidad de combatir a los cristeros y gasquistas, se inclinaron por el gobierno de Agustín Arroyo,¹² a quien finalmente se le reconoció su triunfo en el Ejecutivo estatal.

En cuanto a la historiografía existente sobre el municipio libre en México, ésta es nula o no hemos encontrado trabajos al respecto. Sólo conseguimos un mínimo de libros referentes al desarrollo histórico del municipio en México, además de las relaciones habidas entre el municipio y las jefaturas políticas del país¹³ y el estado.¹⁴ No obstante, encontramos fuentes del porfirismo y la Revolución que nos hablan de la conveniencia de instaurar el municipio libre.¹⁵

¹¹ Alfredo Guerrero Tarquín. *Memorias de un agrarista. Pasajes de la vida de un hombre y de toda una región del estado de Guanajuato (1913-1938)*. México, Instituto Nacional de Antropología e Historia (Colección de Divulgación), 1987, tomo I, pp. 79, 273-283, 301-306, 320-323.

¹² Archivo Histórico de Guanajuato (en adelante AHG), Ramo Actas de cabildo (RAC) de 1927, 19 de septiembre, fojas 31-32; y 29 de septiembre, fojas 34-35.

¹³ Francisco Javier Delgado Aguilar. *Op. cit.*; Sergio Miranda Pacheco. *Op. cit.*; Mauricio Merino. *Gobierno local, poder nacional...*, 1998; "El gobierno perdido..." en *Op. cit.*, 2000; Eduardo N. Mijangos Díaz. "La libertad municipal y los gérmenes de la democracia en el Michoacán porfiriano" en *Visiones del Porfiriato. Visiones de México*. Coordinadores Jane-Dale Lloyd, Eduardo N. Mijangos Díaz, Marisa Pérez Domínguez y María Eugenia Ponce Alcocer, México, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo-Instituto de Investigaciones Históricas, Universidad Iberoamericana-Departamento de Historia, 2004; Ariel Rodríguez Kuri. "Desabasto de agua y violencia política. El motín del 30 de noviembre de 1922 en la ciudad de México" en José Ronzón (coordinador). *Formas de resistencia, descontento y revolución en México y América latina*. México, UAM, 2003, en prensa; Ma. del Carmen Salinas Sandoval. *Op. cit.*

¹⁴ Mónica Blanco. *Revolución y contienda política en Guanajuato, 1908-1913*. México, El Colegio de México, UNAM, 1995; María de la Cruz Labarthe Ríos. *León entre dos inundaciones*. México, Ediciones La Rana (colección Nuestra Cultura), 1997, pp. 203-244; José Antonio Serrano Ortega. *Op. cit.*

¹⁵ Antonio Díaz Soto y Gama. "Breves consideraciones sobre la importancia del municipio" en *Entorno a la democracia. El debate político en México (1901-1916)*. México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución mexicana, 1989; Miguel S. Macedo. "El municipio" en *México. Su evolución social*. Director literario Justo Sierra. México, J. Ballezá y Compañía, Sucesor, Editor, tomo I, volumen 2, 1902, pp. 666-690; Miguel Laz Duret. *Derecho constitucional mexicano y consideraciones sobre la realidad política de Nuestro Régimen*. España-Argentina, Compañía Editorial Continental, 1959, 5ª edición, pp. 365-370; AHG, Ramo Imprenta (en adelante RI), documentos sin clasificar, "El municipio libre y la revolución constitucionalista", de A. Velázquez López, México, enero 14 de 1916; *Libertad Municipal*, septiembre de 1919; Archivo Histórico Municipal de Morelia (en adelante AHMM), Fondo Siglo XX (Siglo XX), caja (C) 47, legajo (L) 2, expediente (Exp.)16, "Convocatoria a todos los Municipios de la República para formar un Congreso Nacional de Ayuntamientos, Tacubaya, D.F. 6 de agosto de 1918"; C 56, L 1, Exp. 3, Convocatoria para el

Asimismo, sorprende la mayor cantidad de estudios contemporáneos, ya desde la perspectiva del derecho,¹⁶ la administración pública,¹⁷ la sociología,¹⁸ los anarquistas,¹⁹ o de ponencias referentes al tema.²⁰ Sin embargo, José Mejía

Congreso General de Ayuntamientos de la República Mexicana. México, 1920, p. 4; C 83, L 1, Exp.51.

¹⁶ Pedro Emilio Hernández Gaona. *Op. Cit.*; Moisés Ochoa Campos. *La reforma municipal*. México, Editorial Porrúa, 1985, 4ª edición; Roberto Ortega Lomelín. *Federalismo y municipio*. México, Fondo de Cultura Económica (Colección Una visión de la modernización de México), 1994; Felipe Tena Ramírez. *Derecho constitucional mexicano*. México, Editorial Porrúa, 2001, pp. 143-163; Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Autoridades intermedias prohibidas por el artículo 115 constitucional*. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación de los Estados Unidos Mexicanos (Serie Debates Pleno), 2000. Esta última fuente no corresponde a un estudio académico sobre la materia. Es más bien el debate suscitado en el Pleno de la Suprema Corte de Justicia en 1998, referente a la "Controversia constitucional número 54/96, promovida por los municipios de Aguililla y otros, en contra del gobierno del estado de Michoacán y de otras autoridades, demandando la nulidad del acuerdo publicado en el Periódico Oficial [sic] de la mencionada entidad federativa, del doce de diciembre de mil novecientos noventa y seis, que crea diez Coordinaciones de Desarrollo Regional como unidades de desconcentración de la administración pública estatal", por considerarlas autoridades intermedias prohibidas por el artículo 115, fracción I, de la Constitución federal de 1917.

¹⁷ Enrique Cabrero Mendoza (coordinador). *Los dilemas de la modernización municipal. Estudios sobre la gestión hacendaria en municipios urbanos de México*. México, Miguel Ángel Porrúa, Centro de Investigación y Docencia Económica, 1996; *Las políticas descentralizadoras en México (1983-1993). Logros y desencantos*. México, Miguel Ángel Porrúa, Centro de Investigación y Docencia Económica, 1998. La librería Miguel Ángel Porrúa y el Centro de Investigación y Docencia Económica coeditan una crecida cantidad de libros sobre el actual municipio en México.

¹⁸ Silvia Bolos. *Organizaciones sociales y gobiernos municipales. Construcción de nuevas formas de participación*. México, Universidad Iberoamericana, 2003; Carlos Martínez Assad y Alicia Ziccardi. *Política y gestión municipal en México*. México, Instituto de Investigaciones sociales de la UNAM (Cuadernos de investigación social No. 18), 1988.

¹⁹ Murray Bookchin. "Commentaire sur 'l'ecologie sociale profonde' de John Clark" en *Refractions*, numero 2 (refractions.plusloin.org/textes/refractions2/bookchin-clark.html), s/f; "Entretien avec Murray Bookchin par Janet Biehl. Le municipalisme libertaire, Ecosociété, Librairie du Québec, Paris Vème" en *Bibliothèque Libertaire* (bibliolib.net/Boochin-Biehl.htm), 2004; "Le municipalisme libertaire. Un nouvelle politique communal?" en *Bibliothèque Libertaire* (bibliolib.net/article.php3?id_article=165), 2004. El autor, bajo una tradición socialista y anarquista decimonónica, subraya la importancia de derogar el Estado-nación, con el objetivo de conceder al municipio la libertad absoluta requerida. Los municipios, dice, deben confederarse en una nación gobernada por el común entendimiento de sus partes. Esta propuesta no es necesaria en nuestro quehacer investigativo, por no explicar al municipio mexicano dentro de su estructura jurídica nacional. Más bien la enlistamos para conocer la diversidad de propuestas generadas en contra del Estado capitalista.

²⁰ Brigitte Boehm de Lameiras. *El Municipio Libre*. México, El Colegio de Michoacán, 1987. Como resultado del congreso pluridisciplinario de 1983, organizado por El Colegio de Michoacán, Brigitte Boehm de Lameiras coordinó el libro *El municipio en México (1987)*, editado por dicho

advierte la existencia de más estudios históricos municipales, de su naturaleza y facultades jurídicas y del federalismo, “que sobre propuestas alternativas de administración municipal”.²¹ Agreguemos, de igual forma, la diversidad de escuelas especializadas en municipio,²² de instituciones civiles y políticas de México que se enfocan al estudio y al impulso de la gestión municipal actual.²³

La citada variedad de instituciones y estudios históricos y contemporáneos se caracteriza por un divorcio recíproco entre pasado y presente, excepto en el derecho, área del conocimiento que nos muestra un análisis del municipio a partir de la Grecia y la Roma antiguas hasta el México de hoy. El divorcio entre ambos tiempos nos desvía de las discusiones existentes sobre la importancia que el municipio, en un periodo de larga duración, tiene dentro de la estructura jurídica nacional. Ninguno de los especialistas, excepto nuevamente los juristas, analizan el antecedente municipal más inmediato a nuestra estructura jurídica contemporánea: la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* de 1917.

Colegio, cuyo contenido no aborda propiamente el origen revolucionario del municipio libre, pero sí nos permite entender y contextualizar lo que ha sido y es el municipio en la historia de México.

²¹ Silvia Bolos. *Op. cit.*, p. 15.

²² Tales escuelas son: El Colegio Mexiquense, con Maestría en Ciencias Sociales, especialidad en Desarrollo Municipal, y la Universidad La Salle, con el diplomado a distancia de Derecho Municipal. También se encuentran la Escuela Municipalista del Bajío, con sede en Querétaro, Querétaro; Cívitas. Fundación Mexicana para el Desarrollo Municipal, en Guanajuato, Guanajuato; y la Escuela Municipalista de Oaxaca, asociada con el Apoyo al Movimiento Popular Oaxaqueño, el Servicios para la Educación Alternativa, el Centro de Derechos Humanos Nuu Ji Kandii, Tequio Jurídico y el Centro de Servicios Municipales Heriberto Jara. De todas estas instituciones, sólo El Colegio Mexiquense y la Universidad La Salle imparten las materias de Antecedentes históricos del municipio e Historia del municipio, respectivamente.

²³ La revista *Artículo 115*, en su número 38 (julio-septiembre de 2001), del Centro de Servicios Municipales Heriberto Jara (www.cesemheribertojara.org.mx), con sede en el Distrito Federal y Jalapa, Veracruz, nos presenta las siguientes asociaciones municipales: Asociación de Autoridades Locales de México, A.C. (AALMAC); Asociación de Municipios de México, A.C. (AMMAC); Federación Nacional de Municipios de México (FENAMM); Centro Iberoamericano para el Desarrollo Estratégico Urbano (CIDEU); Federación de Municipios del Istmo Centroamericano (FEMICA); Federación Mundial de Ciudades Unidas (FMCU); Unión Internacional de Autoridades Locales (IULA); Coordinación de Asociaciones Mundiales de Ciudades y Autoridades Locales (CAMCAL); Organización de las Ciudades del Patrimonio Mundial (OCPM); Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP); Federación Canadiense de Municipalidades (FCM); y Unión Iberoamericana de Municipalistas (UIM).

No obstante el problema precedente, las fuentes e instituciones mencionadas, vistas en conjunto, nos permiten observar que el municipio ha sido considerado la base de la democracia en México. Su inconveniente, dicen los especialistas, ha sido la jerarquía jurídica nacional en la que se encuentra, la cual no le permite ejercer su propia autonomía. Asimismo, a juzgar por los estudios y propuestas existentes, las diferencias entre el municipio de antaño y el de hoy son las siguientes: el primero se hallaba dentro de un contexto nacional para reforzar la democracia del país, mientras que el segundo se ubica inmerso en las exigencias de la globalización -una visión mundial con progreso local-, sin olvidar su jerarquía nacional.

Como nuestra investigación se dirige a la primera visión, la carencia de fuentes secundarias se subsanará con información proveniente de los archivos históricos y el *Periódico Oficial del Estado de Guanajuato*, siendo los archivos más consultados el Histórico de Guanajuato, el General del Gobierno del Estado de Guanajuato y el del Congreso del estado, los cuales nos suministraron una crecida cantidad de información con respecto a los nombres de los ediles del Ayuntamiento de Guanajuato, las discusiones suscitadas en torno a las relaciones habidas entre los municipios y el gobierno de la entidad, los procesos electorales municipales y las disposiciones dictadas para la organización municipal. Los demás archivos, el Histórico Municipal de Morelia, por citar uno, nos permitieron cotejar y complementar situaciones registradas en Guanajuato.

También recurrimos a diversos planes revolucionarios que buscaban la supresión de las jefaturas políticas y la instauración del municipio libre; a los diarios de los debates del Congreso Constituyente de 1916-1917, en particular los del artículo 115, en el que se registró una amplia polémica sobre la libertad económico-hacendario municipal. Integramos al presente trabajo, de igual forma, los escritos de la Unión de Ayuntamientos de la República Mexicana, asociación que convocó a Congresos Nacionales de Ayuntamientos para dar una mayor

organización a la institución local y defenderla de cualquier autoridad estatal o federal. Subrayemos, finalmente, la existencia de la revista *Libertad Municipal*, fundada en 1918 en la Ciudad de México por Carlos C. Valadez, posteriormente en manos de la Empresa Periodística y de Estudios Comunitas, S. A., del propio Valadez y de Jesús B. González y Luis Melgarejo Randolf.

Dado el anterior estado de la cuestión, ¿cómo se puede estudiar el municipio en México? Primeramente reconozcamos que la hacienda pública y el ayuntamiento no son los únicos componentes de la base administrativa, política y territorial de las entidades federales. La población, el territorio, sus reglamentos y las leyes que le rigen también son elementos definitorios.²⁴ Sin embargo, en nuestro estudio sólo nos abocaremos a la idea que durante el porfirismo y la Revolución se tenía sobre la libertad municipal (capítulo 1); de quiénes tenían derecho a elegir ayuntamiento (los ciudadanos) y bajo qué condiciones lo hicieron o lo dejaron de hacer (capítulo 2); y cuáles fueron las relaciones políticas dadas entre el órgano de gobierno municipal y las autoridades superiores en cuanto al reconocimiento o desconocimiento de ediles o de todo el ayuntamiento (capítulo 3).

Éstas no serán las únicas formas de abordar el municipio en México. También recurrimos a los cuatro planos de relaciones que los cuerpos edilicios establecieron: a) con las autoridades estatales; b) entre los ediles mismos; c) con municipios vecinos; y, d) con los habitantes de su jurisdicción. Los dos primeros puntos serán los más analizados, seguidos del tercero y el último, los cuales serán brevemente abordados, debido a la carencia de información. Las relaciones estudiadas nos rebelaron las redes de poder que los cuerpos edilicios sostuvieron

²⁴ Para alcanzar la libertad política municipal, no era absolutamente necesaria la libertad económica o hacendaria, según los planteamientos de los diputados constituyentes de 1916-1917. ¿Por qué? Porque la población en general, si bien deseaba una cómoda posición económica, también demandaba el acatamiento gubernamental de sus inquietudes de estabilidad política, educación, obras públicas, etcétera, alterados durante la contienda revolucionaria.

con los gobiernos en turno y entre los integrantes de la corporación, entendiendo por redes de poder el vínculo sostenido dentro de la maquinaria gubernamental para integrar el ayuntamiento. O en términos de Max Weber, los líderes revolucionarios se dieron a la tarea de reclutar hombres que les ayudaran a conquistar el poder político y, por consecuencia, el uso legítimo de la fuerza del Estado. El reclutamiento tenía la intención de que los seguidores juraran obediencia al nuevo gobierno revolucionario, a cambio de recompensarlos en los puestos de la estructura gubernamental, lo que dio lugar a la renovación de los puestos públicos.²⁵

Antes de continuar con nuestros planteamientos, asentemos que debido a la abrumadora cantidad de documentos y a la carencia de información en algunos asuntos de la tesis, nos vimos obligados a descartar puntos importantes para el presente trabajo, tales como la biografía de los integrantes del ayuntamientos, la prestación de los servicios públicos municipales, las políticas dictadas por el cuerpo edilicio para el establecimiento del orden público y la designación que del presidente municipal se hacía cada cuatro meses al interior del ayuntamiento.

Debemos apuntar, asimismo, que el estudio del municipio libre en México nos exigió reconocer la perspectiva desde la cual se debe abordar el tema: ¿desde el sociológico, el jurídico, el administrativo público o el histórico? En lo personal considero viable la combinación de dos o más áreas del conocimiento, ya que la interdisciplinariedad nos permite complementar teorías y metodologías necesarias en el adecuado manejo de los conceptos a utilizar.²⁶ O como lo propone

²⁵ Max Weber. *Ensayos de sociología contemporánea*. México, Origen, Plantea (Obras Maestras del Pensamiento Contemporáneo), 1986, tomo I, pp. 9-79. Para Weber, el Estado "es una comunidad humana que se atribuye (con éxito) el monopolio del uso legítimo de la fuerza física dentro de un territorio dado. Observen que el 'territorio' es una de las características del Estado" (p. 10. Las cursivas son del autor).

²⁶ Ver Fernand Braudel. *La historia y las ciencias sociales*. Madrid, España, Alianza Editorial, 1968, pp. 201-214; Immanuel Wallerstein. *El fin de las certidumbres en las ciencias sociales*. México, UNAM-Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades (Colección Las Ciencias y las Humanidades en los Umbrales del siglo XXI), 1999.

Immanuel Wallerstein: estudiar los sistemas histórico-sociales bajo la integración de los métodos de investigación de todos los campos del saber humano.²⁷ Dicho en términos diferentes, la ciencia social, en singular, sólo se dará mediante la unificación sincrónica de nuestros distintos “oficios”,²⁸ según pretensiones hechas en las últimas décadas sobre que la historia puede y debe estudiarlo todo, en “integración voluntaria” con las otras ciencias.²⁹

Pero en la presente investigación no se busca conjuntar al total de las ciencias del saber humano. Más bien se pretende comprender y adoptar teorías, métodos o conceptos de una disciplina que sea útil a la interpretación histórica. Esa otra disciplina es la jurisprudencia, en la que los juristas, para su objeto de estudio, retoman a la historia como disciplina auxiliar al entender y explicar la política y las instituciones jurídicas del país. Con respecto a la política, “Si consideramos el Derecho Público, desde el punto de vista del Derecho positivo, como algo realizado en normas, es indudable que, al mismo tiempo que un ordenamiento jurídico, es un ordenamiento político”.³⁰ En otras palabras, recurrimos a las leyes con la intención de explicar las situaciones en las que se encontraba el municipio en los años de 1914 a 1927, buscando con ello, no obstante, elaborar una historia del municipio en un tiempo y un espacio determinado y no de las leyes como lo hacen los estudiosos del derecho. Partimos,

²⁷ Immanuel Wallerstein. *Op. cit.*, p. 31. Para el autor, los “sistemas históricos (sociales)” significan “cierto todo social que posee límites espaciales (aunque cambien a lo largo del tiempo) y que evoluciona históricamente en el tiempo. Para denominar a este todo social un sistema, tendremos que esgrimir que es relativamente autosuficiente y que, durante su evolución, mantuvo intactas ciertas características esenciales. Para que podamos hablar de un sistema que evoluciona, tendremos que identificar el momento en que empezó a existir como sistema. Para que podamos hablar de una bifurcación sistémica, tendremos que identificar un momento [...] en el cual dicho sistema entró en crisis sistémica” (pp. 16-17).

²⁸ Fernand Braudel. *Op. Cit.*, p. 128.

²⁹ Jacques Revel. “La historia y las ciencias sociales, una confrontación inestable” en *Segundas Jornadas Braudelianas. Historia y Ciencias Sociales*. AAVV, traductor del artículo Sergio A. Fernández Bravo, México. Instituto Mora, Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa, 1995, pp. 86-87.

³⁰ Alfonso Noriega Jr. “Prólogo” en Miguel Lanz Duret. *Derecho constitucional mexicano y consideraciones sobre la realidad política de Nuestro Régimen*. España-Argentina, Compañía Editorial Continental, 1959, 5ª edición, p. XXII.

de igual forma, de lo que es la federación, con el objetivo de entender al municipio dentro de la estructura política, administrativa y territorial impuesta a los estados miembros de la federación. Según Miguel Lanz Duret:

no ha quedado al arbitrio de los Poderes constituyentes de cada Estado, al promulgar las Constituciones locales, determinar los requisitos que deben tener sus autoridades [y la organización a establecer en el estado], sino que, además de aquellas que libremente pueden estipular y para lo cual tienen derecho, es preciso que concurren forzosamente a las establecidas de modo imperativo en la Constitución Federal.³¹

El jurista Ignacio Burgoa, bajo planteamiento similar, sostiene que el sustento jurídico de la estructura interna de los estados miembros de la federación dimana de su conformidad con el derecho federal y, principalmente, con la Constitución general, y no por su propia determinación.³²

³¹ Miguel Lanz Duret. *Op. cit.*, p. 357. Miguel Lanz Duret (1878-1940), originario del estado de Campeche, estudió derecho en la Escuela Nacional de Jurisprudencia de la ciudad de México. Lanz Duret fue diputado federal, periodista y profesor de Derecho Mercantil y Derecho Constitucional. Su libro *Derecho Constitucional Mexicano y consideraciones sobre la realidad política de Nuestro Régimen*, el cual retomamos para el presente estudio, fue publicado originalmente en 1931 (Alfonso Noriega Jr. *Op. cit.*, p. VII, IX-X).

³² Ignacio Burgoa. *Derecho constitucional mexicano*. México, Editorial Porrúa, 1991, 8ª edición, p. 879.

IDEAS SOBRE EL MUNICIPIO LIBRE EN MÉXICO

Federalismo

Todo Estado nación, como estructura jurídica, debemos explicarlo por su territorio, su población, sus leyes, sus instituciones y su soberanía. Sin embargo, por circunstancias de nuestro trabajo, concerniente al municipio libre durante la Revolución mexicana en Guanajuato, nos abocaremos en primer lugar a la idea de soberanía, la cual radica en esa multitud de personas que sustentan la calidad de ciudadanos,¹ quienes deciden el curso, las leyes y los gobernantes de su nación. En términos del jurista Felipe Tena Ramírez: "Llamemos [...] soberanía a la facultad absoluta de autodeterminarse, mediante la expedición de la ley suprema, que tiene una nación".²

Por lo anterior, es incongruente considerar a los estados y municipios como entidades soberanas. La soberanía, que es del pueblo como nación, es única e indivisible. En otros términos, quien decide, en teoría, la organización de un país democrático, en sus distintas divisiones político-territoriales y a través de sus representantes, previamente electos, es la nación. Para ser más claros, un estado o un municipio no puede regirse por un sistema político, la monarquía por ejemplo, diferente al adoptado por el país al que pertenece, el cual ya determinó, con anterioridad a las leyes estatales y a través de los representantes ciudadanos, gobernarse por la forma republicana, representativa, popular y federal, que es la

¹ Felipe Tena Ramírez, jurista mexicano, señala que la soberanía es un término con connotaciones diversas, pues se le adjudica al Estado, como estructura jurídica de una nación; al pueblo, representante de la nación; y a la Constitución, como suprema ley de esa estructura jurídica (Felipe Tena Ramírez. *Op. cit.*, p. 3-12).

² *Ibidem*, p. 19.

democracia.³ Si los estados y los municipios mexicanos fueran soberanos, serían naciones unidas en una confederación, reconociéndoles, al mismo tiempo, su independencia absoluta, lo cual, a nuestro entender, no es así.⁴

Lo precedente es de llamar la atención, pues en las Constituciones general y estatal de Guanajuato se habla de dos soberanías: la nacional y la estatal, aun cuando en tales documentos políticos se advierte que los estados tienen por ley suprema la Constitución general de México en vigor y las que de ella emanen, respetando, por consecuencia, el pacto federal que los une.⁵ Por ese apego a la Carta Magna, los estados integrantes de la federación mexicana, con el objeto de sustentar este sistema político, debieron apegarse al Título Quinto de las Constituciones de 1857 y 1917, tocante a los estados. Ese título enmarca las competencias, las restricciones y los lineamientos a los cuales deben ajustarse

³ *Constitución Política del Estado Libre de Guanajuato, sancionada por su Congreso Constituyente en 14 de abril de 1826.* México, Imprenta a cargo de Martín Rivera, 1826, p. 35 (artículo 24); “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” en *Op. cit.*, p. XXIII (artículo 115); “Constitución Política del Estado de Guanajuato. Año de 1861” en *Compilación de leyes del estado de Guanajuato.* Guanajuato, Gto., LI Legislatura del Estado de Guanajuato, tomo I, 1981, p. 122 (artículo 33); “Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, firmada el 3 de septiembre de 1917...” en *ibidem*, p. 153 (artículo 26).

⁴ En relación a lo discutido, Ignacio Burgoa señala que “el solo hecho de concebir que el ‘pueblo’ de cada Estado miembro sea ‘soberano’ entrañaría el despropósito de admitir la divisibilidad de la soberanía de la nación como elemento humano del Estado federal, así como la aberrativa coexistencia de tantas ‘soberanías’ como fuese el número de entidades de que éste se compone. Esta consideración conduce a la ineluctable conclusión de que la llamada teoría de la ‘cosoberanía’ es jurídicamente insostenible, ya que dentro del Estado federal no hay ‘dos’ soberanías, a saber: la del elemento humano de éste y la de cada entidad federativa, sino una sola, que es la nacional, concurrente, sin embargo, con la autonomía interior de los Estados federales” (Ignacio Burgoa. *Op. cit.*, p. 875).

⁵ Para el jurista Miguel Lanz Duret, los estados no son soberanos, pues si bien cuentan con leyes propias, también deben acatar “las establecidas de modo imperativo” en la Constitución general (Miguel Lanz Duret. *Op. cit.*, p. 357). Ignacio Burgoa, por su parte, subraya que debido al imperio de la Constitución federal y las leyes internacionales, “la oposición entre el derecho de la Federación y el derecho del Estado federado debe siempre decidirse a favor del primero, o sea, que en las situaciones conflictivas entre ambos, el orden jurídico interno [de los estados] carece de eficacia y aplicatividad normativa, las cuales sólo conservan fuera de tales situaciones y en aquellas en que la Constitución Federal permite la *conurrencia* entre el legislador nacional y el local [...]” (Ignacio Burgoa. *Op. cit.*, p. 878. Las cursivas son del autor).

dichas entidades.⁶ Entre tales lineamientos se estipula que los estados y los municipios, basados en la ley suprema vigente, observarán la forma de gobierno republicana, representativa, popular y federal, aun cuando la democracia ha sido interpretada y manejada de diferentes maneras durante la historia del país (ver capítulo 2).

De igual forma, a decir del artículo 115 de la Constitución federal de 1917, los estados tienen al municipio libre como base de su división territorial y de su organización política y administrativa.⁷ Los municipios, por su parte, deben cumplir con una serie de competencias constitucionales que ayuden al sistema político mexicano a descentralizar sus funciones.

Con respecto a las facultades asignadas a los estados y municipios, el jurista mexicano Emilio Rabasa (1856-1930) señala que la federación y las entidades federales cuentan con atribuciones propias y no con soberanía alguna:

El estado no es libre para establecer su organización interior, ni tampoco lo es el simple poder central; ni pudieran serlo, supuesto que se trata de demarcar a cada uno su esfera de acción; sobre uno y otro hay el poder supremo que pudiéramos llamar *nacional*, único soberano, porque es él solo [el] que tiene la facultad de *determinar las competencias*. Éste es el que puede reformar la Constitución o adicionarla. La libertad del estado para su organización interior, obra solamente dentro de los límites que el pacto federal le impuso y dentro de la jurisdicción que le demarcó, lo mismo que el poder central sólo puede ejercer su autoridad dentro de las líneas que señalan el distrito de su competencia. El poder nacional supremo, que es el único capacitado para la omnipotencia, porque su autoridad no tiene límites constitucionales que no sean legalmente franqueables, se ejerce por una cooperación que nuestra ley fundamental ideó para suplir el plebiscito: del poder legislativo central y el legislativo local, concertando el voto del Congreso federal con los de los estados como entidades políticas iguales.⁸

⁶ Ver *Constitución Política de la República Mexicana*. S.p.i., 1857; "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos" en *Op. cit.*, pp. XXIII-XXIV.

⁷ "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos" en *Op. cit.*, p. XXIII.

⁸ Emilio Rabasa. *La constitución y la dictadura. Estudio sobre la organización política de México*. Prólogo de Jorge F. Hernández, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes-Dirección General de Publicaciones, 2002, p. 239. Las cursivas son del autor. Emilio Rabasa (1856-1930), de Ocozacoautla, Chiapas, estudió derecho en el Instituto de Ciencias y Artes de Oaxaca, en donde se

Similar planteamiento nos presenta Ortega Lomelín con respecto a la federación y los municipios de hoy:

Es así que a nadie extraña que los ayuntamientos y gobiernos estatales no intervengan en asuntos de políticas exterior con otras naciones y organismo internacionales, o bien que no regulen el comercio exterior, tengan injerencia en las vías generales de comunicación o que no cuenten con ejército propio. De igual manera nadie espera que el gobierno de la Unión preste servicios públicos como son los de agua potable y drenaje, mercados, limpia, seguridad pública preventiva, tránsito, alumbrado, mantenimiento de parques y jardines y tantos otros que reconocemos de interés local y que corresponden a los ayuntamientos.⁹

Referido lo anterior, reiteremos que la soberanía corresponde únicamente a la nación, pese a que estudios históricos contemporáneos¹⁰ del federalismo mexicano nos hablan hasta de tres: la nacional, la estatal y la municipal. Para continuar con nuestro trabajo, consideramos conveniente advertir que los señalamientos de esos estudios contemporáneos no son convincentes, pues los autores sólo consultaron fuentes mexicanas que no contrastaron con las de Estados Unidos y las de tradición hispanoamericana, las retomadas por los

tituló de jurista en 1878. Rabasa ocupó cargos públicos en Chiapas, Oaxaca y la ciudad de México, entre los que destacan el de diputado local, gobernador de su estado natal y senador por el mismo. En 1914 fue uno de los representantes del gobierno federal de Victoriano Huerta en las Conferencias de Niágara Falls. También fue catedrático de la Escuela de Comercio, la Facultad de Leyes y la Escuela Libre de Derecho en la ciudad de México. Su labor literaria se resume a los siguientes trabajos: *Artículo 14, Estudio Constitucional, el Juicio Constitucional, origen, teoría y extensión; La constitución y la dictadura. Estudio sobre la organización política de México; El cuarto poder, Moneda Falsa, La Bola, La Gran ciencia y La guerra de tres años (Diccionario Porrúa. Historia, biografía y geografía de México. México, Editorial Porrúa, 1995, 6ª edición, pp. 2869-2870).*

⁹ Roberto Ortega Lomelín. *Op. cit.*, pp. 13-14. Para una explicación más amplia sobre las atribuciones de la federación y los estados, ver Miguel Lanz Duret. *Op. cit.*, pp. 351-364; Felipe Tena Ramírez. *Op. cit.*, pp. 129-142.

¹⁰ Marcello Carmagnani. "El federalismo liberal mexicano" en *Federalismos latinoamericanos: México/Brasil/Argentina*. Coordinador Marcelo Carmagnani, México, El Colegio de México, Fondo de Cultura Económica (Fideicomiso Historia de las Américas), 1993, pp. 135-179; Alicia Hernández Chávez. "Federalismo y gobernabilidad en México" en *ibidem*, pp. 263-299; Josefina Zoraida Vázquez. "El federalismo mexicano, 1823-1847" en *ibidem*, pp. 15-50.

mexicanos desde principios del siglo XIX. Asimismo, y esto debemos remarcarlo, tales autores no recurren a planteamientos teóricos sobre lo que es la federación, lo cual les hubiera permitido entender y explicar el sentido de ese sistema político para la historia de México. Lo anterior lo subrayamos porque dichos estudios consideran que analizar los diversos órganos de gobierno ayuda a definir la federación. También apuntan que las redes de poder sostenidas por algún caudillo eran necesarias para sustentar la federación mexicana; y que las instituciones políticas (Senado y partidos políticos por ejemplo) y sindicales (la CROM, por citar una) tenían el objetivo de contrarrestar la fuerza de los estados o la de aminorar el federalismo.¹¹ No obstante los señalamientos, no todo esto es federalismo, pues los estados, como entidades jurídicamente iguales, son la unión política y territorial del país y no las personas y demás instituciones.

Los estados, es cierto, son las entidades sustentadoras de la federación, pero este sistema unitario se resquebrajó con las luchas armadas fratricidas de la Revolución mexicana. ¿Las razones? Los bandos en conflicto respondieron más a los intereses de grupo que a las leyes y los gobiernos en turno. De igual forma, diversos gobiernos revolucionarios estatales se creyeron con los derechos suficientes para sustentar las demandas revolucionarias y políticas que sustituyeran a las autoridades nacionales, a las que calificaron de usurpadoras o dictadoras. Los grupos revolucionarios, algunos de ellos nacidos de un gobierno estatal, se asumieron defensores de la soberanía nacional y del federalismo mexicano, al mismo tiempo que los gobiernos en turno presumieron de ser los legítimos representantes de México. Fue el caso de los carrancistas en contra de los huertistas (1913-1914); y de los sonorenses, salidos de los carrancistas, en contra de este último bando (1920).

¹¹ Ver *ibidem*. Para un mejor entendimiento del federalismo, ver Mauricio Merino. *Gobierno local, poder nacional...*, pp. 29-48, 69-71.

No olvidemos que la Soberana Convención Revolucionaria, integrada por las fuerzas villistas, carrancistas y zapatistas (errante por el centro del país de 1914 a 1916), también se asumió legítima defensora de la soberanía nacional, aun cuando los carrancistas (1914) y villistas (1915) se desentendieron de ella. Los grupos armados que no llegaron al gobierno nacional ni al de los estados también se dijeron portadores de las demandas sociales, políticas y económicas de los mexicanos, afirmando combatir al mismo tiempo a un gobierno preocupado por sus intereses partidistas y no por los de la población. Misma postura asumieron los grupos armados regionales, quienes lucharon por inquietudes locales y no por problemas nacionales.

En otras palabras, cada grupo armado se declaró legítimo gobernante y sustentador de la soberanía nacional, no obstante que no siempre consultó a la población, la cual se encontraba cansada de las situaciones políticas, económicas y sociales por la que atravesaba el país.

¿Soberanía Municipal?

Continuando con la idea de soberanía, el municipio no es autoridad suprema debido a que es parte integrante de una jurisdicción mayor, la estatal, a la cual se encuentra subordinada. En opinión del diputado constituyente Paulino Machorro Narváez, miembro de la comisión del estudio del artículo 40 constitucional de 1917,

El municipio no puede ser soberano, porque entonces tendríamos como cinco mil soberanos y en cada estado habría conflictos. Además, según lo establece el artículo 115, los estados son los que deben legislar sobre el municipio libre, [...], darle al municipio su extensión, fijarle su organización, es decir, el número de sus munícipes, darle sus recursos particulares, darle sus rentas y esto se hará por una ley que expida el estado. El municipio queda, por consiguiente, subordinado a cada uno de los estados. ¿Qué clase de soberanía es pues la del municipio, al que se le dan recursos y se le fija el número de sus miembros? Lo único que el Primer Jefe en el proyecto de reformas y en los decretos de Veracruz ha

pretendido, es que se le dé al municipio su independencia, no su soberanía, de suerte que para este efecto de la independencia del municipio, es bastante lo que se dice en el artículo 115, y sería además impropio dejarlo en el título de la soberanía nacional, porque los municipios no representan soberanía alguna.¹²

Similar planteamiento presentó el asturiano Conde de Toreno, miembro de la Comisión Constitucional de Cádiz de 1812, la del imperio español, a un siglo de distancia. Para Toreno, el Congreso nacional era el único representante de la nación española y las Cortes y el Rey eran sus poderes supremos. Los ayuntamientos, dijo el asturiano, no sustentaban representación alguna, ya que de hacerlo se formaría una nación federal, no deseada por el Conde, y no “una sola e indivisible”. Sin embargo, el Conde de Toreno, contrario a lo subrayado por Machorro Narváez, sólo aceptaba otorgarle a los vecinos del municipio el derecho de elegir ayuntamiento, con la intención de alcanzar su prosperidad, y no el de proporcionarle al cuerpo edilicio su libertad. El municipio, a través del jefe político, debía permanecer bajo la autoridad del Poder Ejecutivo nacional, o sea, el Rey.¹³

Asimismo, retornando al periodo de nuestro interés, los municipios no podían perder soberanía alguna, por no sustentarla, pero sí podían ver violada su autonomía, al quedar bajo la injerencia del grupo armado (rebeldes y gobierno) que los tuviera bajo su alcance político-militar. La injerencia se manifestó en la

¹² *Diario de los Debates*, p. 671. “El municipio libre [dice Felipe Tena Ramírez] también es un fenómeno de descentralización. Pero en este último, aunque el municipio se gobierna por sí mismo, sin embargo la ley que crea los órganos municipales y los dota de competencias no es ley que se dan a sí mismo los habitantes del municipio, sino que la expide para todos los municipios la legislatura del Estado. Carece, pues, el municipio de autodeterminación legislativa, que es lo que caracteriza al órgano constituyente” (Felipe Tena Ramírez. *Op. cit.*, p. 130).

¹³ Mauricio Merino. *Gobierno local, poder nacional...*, pp. 58-59, 61; “El gobierno perdido (algunas tendencias en la evolución del municipio mexicano)” en *Op. cit.*, p. 430, cita 11. El conde de Toreno y Agustín Argüelles tampoco reconocían en las diputaciones provinciales representación alguna. Sólo las Cortes, dijeron, podían legislar para el bien de la nación (Mauricio Merino. *Gobierno local, poder nacional...*, p. 61).

aprehensión de funcionarios de gobierno, en la imposición o ratificación de otros, en el desconocimiento del personal electo, tachados de enemigos de la causa, y al convocar a nuevas elecciones, tal y como lo hicieron en el estado de Guanajuato los carrancistas (julio-noviembre de 1914 y 1915-1920), los villistas (noviembre de 1914-mayo de 1915. Los villistas sólo nombraron y ratificaron funcionarios) y los sonorenses (después de 1920), según señalamientos presentados en el tercer capítulo del presente trabajo.

En términos legales, la ausencia de soberanía municipal se observa en lo siguiente: el Congreso local de Guanajuato, acorde a la Constitución estatal de 1917, contaba con la facultad de examinar y aprobar las cuentas y los presupuestos municipales, además de “Reformar la división política del Estado, a fin de que resulte adecuada a las necesidades del buen Gobierno”.¹⁴ Por lo mismo, los municipios podían erigirse o suprimirse por mandato del referido Congreso, siempre y cuando lo aprobaran las dos terceras partes de los diputados.¹⁵ En parecida situación se encontraron La Luz y Pozos, jurisdicciones que por disposición tomada en 1928, pasaron al año siguiente a formar parte de los municipios de Guanajuato y San Luis de la Paz, respectivamente.¹⁶

También en 1928, adelantándonos un poco a nuestra fecha límite de estudio, los diputados locales de Guanajuato, secundando al gobierno federal, discutieron la conveniencia de suprimir el municipio en la capital del estado (el gobierno federal lo hizo en el Distrito Federal).¹⁷ No obstante, el Secretario de

¹⁴ “Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, firmada el 3 de septiembre de 1917...” en *Op. cit.*, p. 157 (artículo 48, fracciones XII, XVII y XIX). Las cursivas son nuestras. Con la carta política estatal de 1861, el Congreso local también podía examinar y aprobar las cuentas y los presupuestos municipales (“Constitución Política del Estado de Guanajuato. Año de 1861” en *ibídem*, p. 125 [artículo 48, fracciones 6ª y 8ª]).

¹⁵ “Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, firmada el 3 de septiembre de 1917...” en *Op. cit.*, p. 158 (artículo 48, fracción XXIX).

¹⁶ *PERIÓDICO OFICIAL*, 25 de octubre de 1928, Núm. 34, p. 412.

¹⁷ Archivo General del Gobierno del Estado de Guanajuato (en adelante AGGEG), Fondo Secretaría General del Gobierno de Guanajuato (FSGGG), Sección Primer Departamento (1er. Dpto.), expediente (Exp.) 1.50/2, 9 de octubre de 1928.

Gobernación, Emilio Portes Gil, envió un comunicado a los gobiernos de las entidades. El objetivo era aclarar que la supresión de la institución local en la capital del país tenía sobradas razones y proceder de la misma manera en los estados era un acto anticonstitucional y un agravio a los preceptos revolucionarios. Por esto el presidente de la República, decía el Secretario, recomendaba a los gobiernos estatales la no supresión de los municipios de sus capitales, pese a las “dificultades transitorias de muy distintas órdenes” existentes en ese momento en el país.¹⁸ Bajo este comunicado, el gobernador de Guanajuato se dirigió a los diputados locales con la intención de retirar la iniciativa correspondiente.¹⁹

No obstante los anteriores planteamientos, historiadores contemporáneos consideran al municipio un elemento definitivo de la federación mexicana o con derecho a soberanía local. Sus señalamientos no proyectan sustento conceptual alguno. A pesar de esto, es necesario presentarlos con el propósito de subrayar las incongruencias entre lo que es y lo que ellos conciben acerca de la soberanía.

Para Miranda Pacheco, los ayuntamientos de México, con las leyes del siglo XIX, fueron negados a participar en el ejercicio de la soberanía del Estado mexicano o a sostener soberanía alguna, lo que sí se les permitió, dice el autor, a los representantes del Estado (en arreglo a lo ya asentado, nada más hay una sola e indivisible soberanía, la nacional). Por este motivo, dice Miranda, el municipio se encontró subordinado y dependiente del Estado (punto con el que sí estamos de acuerdo), pues éste era el único que podía cumplir con las demandas nacionales y extranjeras, incluidas la búsqueda de estabilidad política en el país,²⁰ cuestión no tan fácil en ninguna entidad jurídica de México.

¹⁸ *Ibidem*; AHMM, Siglo XX, C 94, Exp. 26, circular 37, anexo.

¹⁹ AGGEG, FSGGG, 1er. Dpto., Exp. 1.50/2, 9 de octubre de 1928.

²⁰ Sergio Miranda Pacheco. *Op. cit.*, pp. 77-78. El autor seguirá expresando la idea de soberanía municipal en varias partes de su libro *Historia de la desaparición del municipio en el Distrito Federal* (pp. 92, 93-94, 133), aun cuando también emplea el término autonomía.

Los planteamientos de Alicia Hernández Chávez, por su parte, tampoco muestran sustento alguno. La información obtenida por la autora está ampliamente alterada, pues adjudica a unos diputados constituyentes (de 1916-1917) lo dicho por otros; e incluso, de manera contradictoria, apunta que en la Constitución mexicana de 1917, “*El municipio libre se consignó como sustento del sistema federal, vinculado al gobierno interno de los estados de la federación*”. La contradicción se observa con la siguiente cita:

El municipalismo soberanista o comunalismo [inexistente en sí], *derrotado por el Congreso de 1917, perdió significado, pero aún está persistente en 1922 cuando la Unión de Ayuntamientos de la República Mexicana presenta a la Cámara de Diputados una iniciativa de reforma del artículo 40, según la cual la federación estaría “compuesta de municipios autónomos congregados en estado [sic] que, sobre la base de la autonomía municipal, serán libres y soberanos para su régimen interior”*.²¹

Dicha autora, de igual forma, subraya que la Constitución de 1917 prohíbe a la federación la invasión de la soberanía de los estados y éstos la de los municipios,²² cuando en mentado documento político no se advierte nada sobre la soberanía municipal.

Con respecto a la reforma propuesta al artículo 40, que también incluía las del 41 y 115, señalemos que éstas fueron “las conclusiones aprobadas” por el Segundo Congreso Nacional de Ayuntamientos, celebrado en la ciudad de México durante 1920 a 1922. Tales propuestas fueron enviadas en 1922 a la Cámara de Diputados y retomadas en 1923 por diversos diputados federales de Tabasco, Veracruz, Oaxaca y Sonora. Los diputados tenían el objetivo de estudiar y votar esos proyectos de leyes lo más pronto posible. Para lograr tal aprobación, el presidente del Congreso de Ayuntamientos, R. González Garza, y el secretario del mismo, Jesús Guzmán y Raz Guzmán, enviaron a los ayuntamientos del país las

²¹ Alicia Hernández Chávez. *Op. cit.*, pp. 271-272. Las cursivas son nuestras.

²² *Ibidem*, p. 270.

propuestas indicadas con el propósito de recomendarlas a los Congresos locales y a sus representantes en el Congreso de la Unión.²³ Las reformas deseadas, sin embargo, llevaban una clara contradicción. En el artículo 40 se le asignaba autonomía y soberanía al municipio, al cual, además, se le consideraba parte definitiva de la federación, mientras que en el 41 los tres niveles de gobierno (federación, estados y municipios) sustentaban su propia soberanía, aunque, advertían, sin contradecir a la ley suprema de la nación. Con la idea de conocer dichas propuestas y contradicciones, citemos a continuación las reformas aludidas:

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de municipios autónomos congregados en estado que sobre la base de la autonomía municipal, serán libres y soberanos para su régimen interior, dentro de las limitaciones que la presente Constitución les marque, y que a su vez estarán unidos en una federación establecida con arreglo a las disposiciones de la presente ley fundamental.

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por los poderes de la Unión federal, por los particulares de los Estados y por los locales de los municipios, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución como ley suprema, y por las Constituciones de los Estados, que en ningún caso podrán contravenir las prescripciones de la misma presente Constitución.²⁴

Desconocemos la discusión sostenida en la Cámara de Diputados en torno a estas propuestas, pero si nos apegamos a la Constitución federal de 1917, debió considerarse también la reforma al artículo 43, el cual define a la federación mexicana en base a los estados, el Distrito y los Territorios federales,²⁵ y no por los municipios.

²³ AHMM, Siglo XX, C 80, Exp. 14.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos" en *Op. cit.*, p. XII. Mismo señalamiento se hace en la Constitución de 1857, artículo 43, reconociéndose al Distrito Federal como el Valle de México (*Constitución Política de la República Mexicana*, p. 532; ver también p. 533, artículos 46).

Dicha idea de que los municipios definen la federación mexicana no era nueva en el periodo de la Revolución. Ya en 1870, los miembros del Círculo Democrático de Michoacán pedían que a los estados y municipios, por ser "sociedades moralmente iguales" para formar alianzas federales, se les reconociera, respectivamente, como parte de la federación de la República y los estados.²⁶

Ahora bien, es cierta la dependencia de los municipios con el gobierno estatal, según los párrafos precedentes, pero también es verdad que los ayuntamientos buscaron preservar su autonomía, no su soberanía, frente a las decisiones del Ejecutivo y el Legislativo del estado. En otros términos, los cuerpos edilicios no permitieron el perjuicio de la integridad política y territorial de su municipio (Pozos y La Luz, por ejemplo) o la alteración de las disposiciones municipales de la carta política estatal. Sobre este último problema, el Ayuntamiento de Guanajuato, en marzo de 1926, solicitó al gobernador los auxilios monetarios para el mejoramiento del servicio de policía municipal.²⁷ El Ejecutivo, para sorpresa de los ediles, se negó a hacer "la erogación de fondos que a favor del Municipio había prometido". La negativa se debió a los informes que el titular del Poder Ejecutivo decía poseer, cuyo contenido hablaba de los insultos públicos que los munícipes le dirigían al gobernador, que el dinero sería destinado a campañas políticas en contra del Ejecutivo, y que diversos empleados del municipio no cumplían con sus funciones.²⁸

Posiblemente por lo anterior, el Congreso del estado decretó el 18 de mayo que la policía municipal de Guanajuato y los delegados municipales pasarían al mando inmediato del gobernador, siendo los delegados, ahora, agentes de policía. El pago de los policías, en la cantidad indicada por el Ejecutivo, debía erogarse

²⁶ Eduardo N. Mijangos Díaz. *Op. cit.*, p. 49.

²⁷ AHG, RAC, 1926, 1 de marzo, foja 14.

²⁸ *Ibidem*, fojas 17-18.

del presupuesto municipal. Si el tesorero municipal no pagaba lo estipulado, se le destituiría del cargo sin responsabilidad alguna, pudiendo el gobernador nombrar a un pagador sustituto.²⁹ El ayuntamiento, “a fin de obtener la protección de la Justicia Federal”, acordó recurrir al juicio de amparo,³⁰ pues la Constitución estatal de 1917 permitía al gobernador disponer de la policía municipal de donde se encontrara,³¹ pero no de los empleados ni del dinero del municipio.

Paralela a esta decisión, el ayuntamiento comisionó al regidor con licencia Enrique Fernández Martínez, quien conversó con el gobernador y diversos diputados locales para derogar el decreto. El acuerdo alcanzado fue que dicha disposición se suprimiría en el mes de septiembre próximo, periodo inicial de sesiones de la nueva legislatura estatal.³²

El Municipio y la Jefatura Política

Después de la discusión sobre la ausencia de soberanía municipal, entremos ahora a explicar lo que a principios del siglo XX y en el periodo de la Revolución mexicana se entendía por municipio. Luego apuntemos las ideas expresadas con respecto a la libertad municipal.

En relación a su concepción, Antonio Díaz Soto y Gama dijo en 1901 que el municipio era “ese grupo de casas y [...] ese pequeño conjunto de habitantes que desdeñosamente se llama ‘la comuna’”,³³ como las ciudades, las aldeas y

²⁹ PERIÓDICO OFICIAL, 20 de mayo de 1926, Núm. 40, p. 529.

³⁰ AHG, RAC, 1926, 21 de mayo, foja 39.

³¹ “Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, firmada el 3 de septiembre de 1917...” en *Op. cit.*, pp. 158, 162, 163 (artículo 48, fracción XII, artículo 56, fracción XX, artículo 57).

³² AHG, RAC, 1926, 1º de junio, fojas 44-45.

³³ Antonio Díaz Soto y Gama. *Op. cit.*, p. 79. Antonio Díaz Soto y Gama nació el 17 de diciembre de 1880 en la ciudad de San Luis Potosí, en donde realizó todos sus estudios de primaria hasta la profesional. En el Instituto Científico y Literario obtuvo su licenciatura en jurisprudencia (su tesis

cualquier lugar en donde los ciudadanos mostraran lazos personales, sociales y materiales.³⁴ Miguel Lanz Duret, en 1931, distinguió dos gobiernos locales: el de las ciudades y el de “las pequeñas comunas”. Las primeras, con una abrumadora cantidad de población y riqueza (la Ciudad de México, por ejemplo, con más de un millón de habitantes en la década de 1930), requerían de ser administradas por autoridades de mano dura y no por cuerpos edilicios. Las pequeñas comunas, por su parte, con la idea de gestionar asuntos de reducido valor, sí necesitaban del ayuntamiento previamente electo por “los vecinos” del lugar.³⁵ Misma definición retomó el Ayuntamiento de Guanajuato en pleno periodo revolucionario, al hablar del presidente de la comuna,³⁶ o que “de conformidad con el Reglamento de la Comuna”, era legítimo elegir presidente municipal sustituto.³⁷

Las anteriores definiciones no son precisas. Emilio Rabasa es más explícito al señalar que el cuerpo edilicio era el encargado de la administración de la ciudad, la villa o la aldea, cuya jurisdicción abarcaba propiedades privadas —haciendas y ranchos—, en las cuales el ayuntamiento, en la práctica, no tenía gobierno alguno, lo que sí en la cabecera municipal³⁸ y en las localidades que

se titula “La libertad municipal considerada como el preliminar forzoso de la democracia”). En política, Díaz Soto fue encarcelado en diversas ocasiones. Entre sus participaciones más destacadas tenemos la fundación en 1900 del Club Liberal Ponciano Arriaga (lo fundó con Camilo Arriaga). Fue uno de los organizadores del Primer Congreso Liberal en la ciudad de SLP y presidente del Comité Liberal de Estudiantes de su estado natal (1901). Escribió en el periódico *Regeneración* y se afilió en 1906 al Partido Liberal, encabezado por Ricardo Flores Magón. En 1912 participó en la instauración de la Casa del Obrero Mundial; y en 1914, ya en la filas zapatistas, firmó al lado de otros revolucionarios “el acta de conformación del Plan de Ayala”. En este último año representó a los zapatistas en la Convención Revolucionaria de Aguascalientes. Posteriormente se desempeñó como diputado federal en diversas legislaciones; y el 14 de marzo de 1967 murió en la ciudad de México (*Diccionario histórico y biográfico de la Revolución mexicana*. México, Secretaría de Gobernación, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución mexicana, 1992: tomo VI, pp. 81-83).

³⁴ Antonio Díaz Soto y Gama. *Op. cit.*, pp. 80, 81.

³⁵ Miguel Lanz Duret. *Op. cit.*, p. 369.

³⁶ AHG, RAC, 1926, 7 de mayo, foja 33.

³⁷ *Ibidem*, 1928, 31 de marzo, foja 8.

³⁸ Emilio Rabasa. *Op. cit.*, p. 243. Con la Constitución española de 1812, el antiguo consejo, órgano de gobierno de una comunidad en particular, pasó a ser la autoridad local de una demarcación territorial (Sergio Miranda Pacheco. *Op. cit.*, p. 62).

estuvieran fuera del alcance de cualquier propiedad privada (los centros mineros, por ejemplo).

Tal vez este alcance de autoridad y de ejercicio gubernamental se debió, de igual forma, a que el ayuntamiento, después de haber tenido la facultad de nombrar al personal auxiliar de los lugares en donde no hubiera cuerpos edilicios,³⁹ perdió esa facultad con la Constitución estatal de 1861. Después de 1861, los jefes de policía eran los únicos que podían designar al personal auxiliar, pero para la asistencia de la jefatura, no del municipio.⁴⁰ Con la Constitución local de 1917, el ayuntamiento volvió a sustentar esa facultad, denominando a sus asistentes delegados municipales.⁴¹

Con respecto al alcance jurisdiccional de las jefaturas de policía, que gobernaban en su aspecto económico-político a un partido, señalemos en primer lugar que la entidad de Guanajuato contaba antes de 1861 con tres divisiones territoriales a saber: el departamento, el partido y el municipio, gobernados, respectivamente y de manera jerárquica, por el jefe de policía, el alcalde primero y el ayuntamiento. Con la Constitución de 1861, sólo quedaron las dos últimas jurisdicciones, cuyas autoridades fueron el jefe de policía y el cuerpo edilicio. A partir del gobierno carrancista no hubo más división territorial que el municipio, al cual se le reconoció su libertad administrativa, su personalidad jurídica y el ser la base de la administración y de la organización política de los estados.⁴²

³⁹ *Constitución Política del Estado Libre de Guanajuato, sancionada por su Congreso Constituyente en 14 de abril de 1826...*, pp. 78, 79 (artículos 46, 148).

⁴⁰ "Constitución Política del Estado de Guanajuato. Año de 1861" en *Op. cit.*, p. 132 (artículo 69).

⁴¹ "Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, firmada el 3 de septiembre de 1917..." en *ibidem*, p. 168 (artículo 83).

⁴² *Constitución Política del Estado Libre de Guanajuato, sancionada por su Congreso Constituyente en 14 de abril de 1826...*, pp. 26, 52-58; "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos" en *Op. cit.*, p. XXIII; "Constitución Política del Estado de Guanajuato. Año de 1861" en *Op. cit.*, pp. 120, 131-133; "Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, firmada el 3 de septiembre de 1917..." en *ibidem*, pp. 150, 166-167. Mónica Blanco señala que en la Constitución de 1826 se establecieron 4 departamentos (León, San Miguel de Allende, Guanajuato y Celaya), integrados por 3, 4 y 6 partidos (Mónica Blanco. *Op. cit.*, p. 40). Sin embargo, esta carta política no siempre se mantuvo vigente hasta 1861. Hubo dos leyes naciones, una de 1836 y otra de 1843,

Con respecto al número de partidos existente en el estado de Guanajuato, 32 eran los habidos en vísperas de la Revolución, los cuales se integraban de 1, 2 o 4 municipios, de los 45 reconocidos hasta ese momento. De estos partidos, 21 tenían bajo su administración a 1 municipio, 10 a 2, y únicamente el de Iturbide a 4.⁴³

La Constitución local de 1861 establece que dichos jefes de policía debían trabajar en bien del gobierno del estado y de los municipios, así como cumplir sus atribuciones asignadas y no ser meros mediadores entre los gobiernos estatal y municipales, ni ser agentes del gobernador ni controladores de los ayuntamientos, según lo describen los estudios contemporáneos.⁴⁴ De acuerdo con el artículo 68, las funciones de los jefes de policía eran:

- 1ª. Presidir al Ayuntamiento.
- 2ª. Hacer ejecutar las disposiciones de éste.
- 3ª. Disponer de la fuerza de policía como lo juzgue conveniente, y de la guardia nacional conforme a la ley.
- 4ª. Publicar las leyes y vigilar su observancia.
- 5ª. Cuidar del orden y administración de los pueblos que pertenezcan al partido.
- 6ª. Dirigir los trabajos de la jefatura, nombrar los empleados de la misma y ejercer todas las demás atribuciones que le designa la ley.⁴⁵

Esas otras atribuciones eran informar al gobierno del estado sobre el orden social y la tranquilidad pública de su demarcación, así como presentar a las autoridades estatales, para su aprobación, las propuestas económicas y políticas

ambas de carácter conservador, que rigieron a los estados, llamados departamentos, con las cuales persistieron las jefaturas políticas (ver Francisco Javier Delgado Aguilar. *Op. cit.*, pp. 18-19).

⁴³ Ver Pedro González. *Geografía local del estado de Guanajuato. Lecciones escritas para dar a conocer esta fracción de la República Mexicana a los profesores de instrucción primaria y a la juventud de la misma*. México, Ediciones La Rana, 2000.

⁴⁴ Mónica Blanco. *Op. cit.*, pp. 40 39-54 (capítulo II); Francisco Javier Delgado Aguilar. *Op. cit.*, pp. 21-22, 24, 55-59, 66-68, 72-73, 87, 108-109, 134-135, 151-157; Sergio Miranda Pacheco. *Op. cit.*, pp. 116-121.

⁴⁵ "Constitución Política del Estado de Guanajuato. Año de 1861" en *Op. cit.*, p. 132.

que los ayuntamientos hubieran discutido para su municipio. El jefe de policía, por último, debía cuidar del desempeño de los órganos municipales, al grado de proponer al gobierno estatal la sustitución de regidores.⁴⁶

No obstante esa aparente imagen de equidad, el jefe político de Guanajuato, al igual que el de Aguascalientes, fue convertido “en el instrumento dependiente” por el cual el gobernador “hacía sentir su autoridad”,⁴⁷ al grado de que las arbitrariedades de dicho funcionario obstruían la libertad de los ayuntamientos.⁴⁸ Por esa dependencia al Ejecutivo estatal, los jefes políticos fueron frecuentemente removidos de sus cargos. También lo fueron porque se buscaba precaver el desarrollo de intereses particulares en sus respectivos distritos, además de que era conveniente colocarlos en jurisdicciones ajenas a su vida personal y porque el nuevo gobernador deseaba hombres de su confianza, aun cuando no todos lo consiguieron.⁴⁹

Como vemos, el jefe político era designado constitucionalmente por el Ejecutivo del estado,⁵⁰ sirviendo de “instrumento” al gobierno estatal y encargado de negociar los intereses del gobierno nacional con los locales. En otros términos, debía ayudar, en el siglo XIX, a encontrar la estabilidad política del país mediante

⁴⁶ Francisco Javier Delgado Aguilar. *Op. cit.*, pp. 66-68.

⁴⁷ *Ibidem*, p. 70.

⁴⁸ Sergio Miranda Pacheco. *Op. cit.*, p. 117. Mónica Blanco, sin ningún sustento documental, afirma que los ayuntamientos del estado de Guanajuato sólo tuvieron “algunos conflictos” con los jefes políticos. Ello se debió al “grado de complementariedad [...] y de una aceptación de la participación de aquél [el jefe político] en el cuerpo municipal”. Las relaciones fueron más conflictivas, dice la autora, en otros estados del país, aun cuando todos los cuerpos edilicios de México, advierte, perdieron fuerza política ante dichas autoridades intermedias (Mónica Blanco. *Op. cit.*, pp. 44-45). Este planteamiento se contradice con lo dicho más adelante por Blanco: el Ayuntamiento de Jaral, del distrito de Valle, por ejemplo, procuró la jefatura política auxiliar del lugar. La oportunidad se le presentó con el escándalo suscitado en contra del encargado del puesto, escándalo consistente en el desvío de recursos y actos impropios de una autoridad, como juegos de azar y embriaguez (*ibidem*, pp. 77-79).

⁴⁹ Francisco Javier Delgado Aguilar. *Op. cit.*, pp. 151-154.

⁵⁰ *Constitución Política del Estado Libre de Guanajuato, sancionada por su Congreso Constituyente en 14 de abril de 1826...*, p. 76 (artículo 139); “Constitución Política del Estado de Guanajuato. Año de 1861” en *Op. cit.*, p. 131 (artículo 66). Con la Constitución de 1826, el Congreso local debía aprobar dicho nombramiento.

acuerdos tomados con los grupos locales y regionales opositores a la centralización del Poder Federal. Por ello, dice Romana Falcón, el gobierno nacional, a la par de los gobernadores, procuró que las jefaturas políticas estuvieran en manos de hombres no afiliados al gobierno estatal, con el objetivo de evitar el fortalecimiento político de alguna autoridad local que pudiera imponerse a las demás facciones del país. En tales circunstancias se encontraba el gobernador de Coahuila, Garza Galán, quien consiguió tener bajo su influencia a las jefaturas del estado, originando con ello el desequilibrio político, el descontento entre las facciones estatales y el incumplimiento de los mandatos del gobierno federal. Por ello, y con el propósito de fortalecer la centralización del país, la autoridad nacional ordenó la supresión de las jefaturas políticas de la entidad.⁵¹

No obstante los anteriores señalamientos, el jefe político del estado de Guanajuato, a principios de la Revolución mexicana (1911 en particular), fue designado por el voto popular, por los hombres más connotados de los distritos y por aclamación de los lugareños.⁵²

Con respecto a la imagen que la población tenía de los jefes políticos, muchos de ellos fueron considerados opresores, asesinos y arrebatadores de la tierra de los "pobres". Los afectados advirtieron que el jefe político no era sancionado por ninguna autoridad, ya que el dinero estaba sobre la ley y la

⁵¹ Francisco Javier Delgado Aguilar. *Op. cit.*, pp. 140, 141. En la primera mitad del siglo XIX, con los conflictos que imposibilitaban la estabilidad política del país, el jefe político actuaba del lado del gobierno local y de las ambiciones regionales, conservando con ello su influyentismo y su cargo. Después de 1867, las jefaturas se convirtieron en los "brazos largos" de los ejecutivos federal y estatal, pero sin desligarse de los intereses de la facción local y la comunidad. Lo anterior permitió un equilibrio de poderes y un sistema cuasi centralista en el país (*ibídem*, p. 141).

⁵² Mónica Blanco. *Op. cit.*, pp. 50-54, 65-69, 82-86. La fuente nos señala que también en otros estados del país, como Coahuila, Chihuahua, Sonora, Zacatecas y Jalisco, se eligió por voluntad ciudadana a los jefes políticos (p. 51). En 1870 políticos michoacanos propusieron la elección popular del prefecto de la entidad, con el propósito de evitar la injerencia del gobernador en los asuntos municipales, propuesta no bien vista por las autoridades del estado (Eduardo N. Mijangos Díaz. *Op. cit.*, pp. 49-51).

justicia; y las autoridades gubernamentales y judiciales se desatendían de los reclamos de los agraviados. Incluso, subrayaron las víctimas, los jefes políticos obligaban a sus acusadores a retractarse.⁵³ Hubo además jefe de policía, como el de León, Guanajuato, que desde antes de llegar al cargo contaba con casas de préstamo y nadie podía sacar sus objetos empeñados, debido a que los réditos eran muy altos. Ese mismo jefe de policía se mostraba poco amigable con quienes se mofaban de su ignorancia y confusiones geográficas e históricas.⁵⁴

Por estas y otras razones, el gobierno carrancista (1913-1920) abrogó las jefaturas políticas (también otros grupos armados y políticos lo proclamaban). Las consideraciones fueron las siguientes:

[Las jefaturas políticas] no han tenido otro carácter que el de agentes de opresión y se han señalado como los ejecutores incondicionales de la voluntad de los gobernantes, a cuyo servicio han puesto el fraude electoral, el contingente de sangre, el despojo de las tierras y la extorsión de los contribuyentes.⁵⁵

Por tal motivo se decretó la instauración del municipio libre, un progreso político en el país, según los carrancistas. Ahora el municipio, se dijo, se

⁵³ Archivo General de la Nación (en adelante AGN), Grupo Documental Francisco I. Madero, caja (C) 62, expediente (Exp.) 1276; *Ibidem*, C 64, Exp. 2844; Toribio Esquivel Obregón. *Recordatorios públicos y privados. León, 1864-1908*. México, Universidad Iberoamericana, Ayuntamiento de León 1988-1994-Consejo para la Cultura de León, Patronato Toribio Esquivel Obregón, 1992, p. 332. Toribio Esquivel Obregón (1861-1946), originario de León, Guanajuato, fue abogado, político, periodista, historiador y profesor. En su aspecto político fue uno de los fundadores del Partido Democrático (1908) y del Partido Nacional Antirreleccionista (1909), además de haber sido regidor del Ayuntamiento de León en 1910, intermediario entre los revolucionarios maderistas y el gobierno federal en 1911, y secretario de Hacienda durante el gobierno de Victoriano Huerta (1913-1914). En 1914, con el derrocamiento de Victoriano Huerta, Esquivel Obregón se vio obligado a retirarse a los Estados Unidos, de donde regresó en 1924. En su labor literario escribió un crecido número de libros, entre los que destacan: *Apuntes para la historia del derecho en México, México y los Estados Unidos en el Derecho Internacional, Mi labor a favor de México, Historia de Grecia, Historia de Roma, Datos psicológicos para la historia de México, El problema agrario en México, La raza española como elemento componente del pueblo mexicano, Hernán Cortés y el Derecho Internacional en el siglo XVI (Diccionario histórico y biográfico de la Revolución mexicana..., 1991, tomo III, p.322)*.

⁵⁴ Toribio Esquivel Obregón. *Op. cit.*, p 256.

⁵⁵ *Municipio Libre. Artículo 115. Reformas y Adiciones. Documentos...*, pp. 7, 8.

encontraría libre de las determinaciones municipales dictadas por el gobierno estatal. El ayuntamiento, por su parte, se integraría por regidores y presidente municipal, electos los primeros por el voto popular (como se hacía desde el siglo XIX); y el segundo, en los primeros años de la Constitución guanajuatense de 1917, por y entre los miembros de la corporación, con posibilidad de ser reelecto cada cuatro meses (después fue cada dos años y por el voto popular). Estos funcionarios, en apego a lo dictado por los carrancistas, se encargarían ahora del curso político y económico del municipio, y no el gobierno estatal.

Funciones del Ayuntamiento

Después de lo indicado hasta aquí, presentemos una breve sinopsis de las funciones propias del ayuntamiento, señalando en primer lugar que en las Constituciones guanajuatenses de 1826 y 1861 no se profundizó al respecto, lo que sí en la de 1917. Esto quizá como muestra de la importancia adquirida por el municipio en la Revolución mexicana, o tal vez, subraya Miranda Pacheco, porque en el siglo XIX se creyó suficiente con lo ya legislado en materia municipal.⁵⁶ Por la razón que haya sido, apuntemos las funciones aludidas, iniciando con el documento de 1826, el cual refiere que el ayuntamiento debía atender la educación de la juventud, la seguridad, la comodidad y el alivio de “la humanidad afligida”, además de conservar el orden, mejorar el gobierno interno del municipio y proteger las artes y la economía. En 1861, de igual forma, los ediles debían supervisar los establecimientos escolares, cuidar de la seguridad pública, apegarse a las funciones estipuladas en las leyes y formar el presupuesto de gastos para su aprobación en el Congreso local. Finalmente, en 1917 se estipuló lo asentado en las leyes anteriores, además de procurar el acercamiento con las dependencias de salubridad e higiene del gobierno estatal, realizar los trabajos

⁵⁶ Sergio Miranda Pacheco. *Op. cit.*, pp. 105-106.

electorales, procurar la justicia en su municipio y levantar los censos y las estadísticas económicas de su demarcación.⁵⁷

Dicho lo anterior, pasemos a ver cuáles fueron las propuestas habidas para el establecimiento del municipio libre en México.

Propuestas para un municipio libre

Si bien el municipio no sustentaba soberanía alguna, sí mostró relevancia política y económica en México, aunque obstruida, para muchos, por la estructura del Estado mexicano y por la figura del jefe político. La importancia del municipio se manifestó en la discusión habida durante el siglo XIX hasta la Revolución mexicana. El debate se centró en la conveniencia de derogar o moderar la figura del jefe político, en proscribir la injerencia de las autoridades superiores y en dar una nueva dinámica al municipio. El objetivo era que el municipio, sin la intervención de las autoridades del estado, resolviera sus problemas locales, con lo cual, una vez satisfechas las necesidades de cada uno de los municipios, México vería disipados sus problemas nacionales.

El modo en que las propuestas planteaban lograr esa libertad municipal fue muy heterogéneo. Hubo quienes no hicieron referencia a las jefaturas políticas, posiblemente por considerarlas parte del gobierno estatal. Otros hablaron de libertad hacendaria y no política. Algunos más consideraron viable que la población local, con la dirección del cuerpo edilicio, resolviera sus propios inconvenientes municipales. Terceras propuestas buscaron dar estructura jurídica al municipio y abordar el mayor número de asuntos concernientes al mismo. Ninguna propuesta, sin embargo, sugirió que desde el municipio se

⁵⁷ Ver anexos 1a, 1b y 1c, en los cuales también se encuentra la organización constitucional de los municipios.

reestructurara a la nación. Sólo se planteaba al municipio como la base de la solución de los problemas de México.

La variedad de puntos de vista permitió decir a Emilio Rabasa que “Cuando se encomia y predica la libertad municipal, se olvida cuáles son y cómo son las municipalidades de cada estado casi en su totalidad; se piensa en la teoría y se construye el ideal, sin cuidar que después hay que alojar en él las inflexibles realidades”.⁵⁸ Sí, los municipios de León y Guanajuato, más industriales que agrícolas, con una alta población y producción en ambos rubros y una fuerza política mayor, eran muy diferentes a Xichú y Atargea, al noreste del estado, netamente agrícolas, con mucho menos habitantes y ganancias económicas que aquellas otras jurisdicciones.⁵⁹

Pese a la variedad de propuestas, Mijangos Díaz señala que en 1909-1910, reeleccionistas y antireeleccionistas buscaron la apertura democrática y la supresión de las jefaturas políticas, con la intención de inhabilitar la centralización política en México.⁶⁰ Empero, si bien en el siglo XIX se hablaba de la necesidad de practicar la libertad municipal, gobiernos estatales del país se mostraron adversos al planteamiento.⁶¹ Dicho en términos diferentes, el municipio jugó un papel administrativo importante en los intereses del poder central porfirista, sin volver a contar con las facultades gubernativas, judiciales y legislativas tenidas a principios del siglo XIX.⁶² El centralismo porfirista dejó al municipio bajo las

⁵⁸ Emilio Rabasa. *Op. cit.*, p. 244.

⁵⁹ Un análisis interesante sobre las diferencias municipales en el país, aunque contemporáneas, Héctor Vega Castelán. “una propuesta para el desarrollo municipal. El uso de recursos para la planeación del desarrollo” en *Artículo 115*. México, Centro de Servicios Municipales Heriberto Jara, A. C., Núm. 52, enero-marzo, 2005, pp. 3-5.

⁶⁰ Eduardo N. Mijangos Díaz. *Op. cit.*, p. 62.

⁶¹ En Aguascalientes, hacia 1874, el jefe político ya no presidía las reuniones de cabildo, sino un regidor. No obstante, el jefe político seguía manteniendo al ayuntamiento bajo su vigilancia (Francisco Javier Delgado Aguilar. *Op. cit.*, pp. 66-68).

⁶² Mauricio Merino. “El gobierno perdido (algunas tendencias en la evolución del municipio mexicano)” en *Op. cit.*, p. 438.

decisiones de los gobernadores y jefes políticos, ya fuera en asuntos financieros, administrativos o locales.⁶³

En cuanto al ejercicio de la libertad municipal, Maximiliano I, emperador de México (1864-1867), buscó practicarla, pero sin desaparecer la figura del prefecto o jefe político. La autonomía local debía darse en apego a las competencias dictadas en la *Instrucción a los Prefectos Políticos*, de noviembre de 1864. La idea se fundamentaba en que “después de la libertad del individuo, la libertad de la municipalidad constituye la base principal de un Estado verdaderamente libre”. La indicación, sin embargo, no fue atendida por los prefectos, pese a las reiteradas observaciones del emperador y el ministro de Gobernación.⁶⁴

Delgado Aguilar apunta que el ayuntamiento de la ciudad de Aguascalientes jugó un papel importante frente a las jefaturas políticas y el gobierno estatal. Buscó el pleno ejercicio de sus facultades y se opuso a la centralización gubernamental, ya por las arbitrariedades cometidas dentro de ésta y en las elecciones del estado. De hecho el ayuntamiento actuó con mayor equilibrio de poder frente al Ejecutivo estatal que el Legislativo local, el cual se presentó más manipulable que los cuerpos edilicios.

Un ejemplo de búsqueda de libertad municipal nos lo ofrece el municipio de Aguascalientes, cuyo cuerpo edilicio presentó al Congreso local, en 1878, una propuesta de reforma a la *Ley Orgánica para la División Territorial y Régimen Interior del Estado*. La proposición planteaba lo siguiente: 1) la necesidad de que los munícipes contaran con el libre manejo de la administración municipal (presupuestos y arbitrios, nombramiento del personal, reglamentos municipales, etcétera), sin la injerencia del jefe político y las autoridades estatales; 2) las jefaturas serían exhortadas sólo con la idea de comunicar al gobernador las

⁶³ Sergio Miranda Pacheco. *Op. cit.*, pp. 113-114.

⁶⁴ *Ibidem*, pp. 110-112.

anomalías de los ayuntamientos, sin ninguna otra participación, como era, incluso, la mediación entre el gobierno estatal y los cuerpos edilicios; y, 3) el Poder Legislativo local debía conocer, para su validación o rechazo, las determinaciones municipales tomadas por los jefes políticos y el gobernador. La propuesta, después de año y medio de no ser estudiada, fue rechazada bajo la justificación de que la libertad municipal traería anarquía y desorden administrativo en el estado.⁶⁵

Postura similar presentaron los ayuntamientos del Distrito Federal cuando el gobierno federal maderista les propuso estudiar una reforma municipal. Los ayuntamientos propusieron la supresión de las jefaturas políticas y el reconocimiento jurídico de los presidentes municipales, quienes debían ser electos de manera popular y fungir como representantes de la autoridad (los ediles de San Ángel y Coyoacán, respectivamente, plantearon que el presidente municipal fuera nombrado por el Ejecutivo y que el prefecto recibiera el nombre de comisario). Los munícipes también sugirieron que el gobierno federal hiciera los gastos de los servicios municipales, quedando el ayuntamiento en el derecho de proponer, supervisar y vetar los servicios a establecer. Los ediles, por último, externaron que se les permitiera tener injerencia en la formación de los presupuestos de su jurisdicción, presupuestos formados por los propios recursos de cada municipio y con los designados por la federación, aun cuando fueran aprobados por el gobierno federal.⁶⁶ En referencia a estas proposiciones, señala Miranda Pacheco,

Es posible que sorprenda la solución a medias ofrecida por los ayuntamientos [del Distrito Federal] para recuperar todas sus antiguas

⁶⁵ Francisco Javier Delgado Aguilar. *Op. cit.*, pp. 117-123. El autor, en páginas anteriores, señala que los rebeldes tuxtepecanos plantearon la libertad municipal, razón por la cual el Ayuntamiento de Aguascalientes envió al Congreso local la iniciativa citada. Los porfiristas, sin embargo, una vez en el poder, no legislaron sobre la materia, sino que dejaron a los cuerpos edilicios bajo la vigilancia de los jefes políticos (pp. 106-107).

⁶⁶ Sergio Miranda Pacheco. *Op. cit.*, pp. 129-130, 131-132.

prerrogativas. Por un lado, proponían la desaparición del prefecto político, pero al mismo tiempo no deseaban quitarse la tutela política del gobierno al proponer que los presidentes municipales fueran un agente suyo [del gobierno federal]. Por otro lado, pedían la libertad de determinar sus ingresos y sus gastos, pero no deseaban tampoco evitar que el gobierno aprobara sus iniciativas y, muchos menos, que éste dejara de cubrir los servicios más caros. Esta actitud ambivalente no era sino la prueba de que reconocían su dependencia del gobierno federal para poder cumplir con sus funciones y de que no deseaban perder la oportunidad de exigir que su ayuda continuara. Empero esto tampoco significaba una renuncia a ejercer su soberanía [?] ni su autonomía como institución local de gobierno; prueba de ello es la demanda unificada, encabezada por el ayuntamiento de México, que presentaron al gobierno para exigirle que el proyecto de reforma que se estaba preparando [reforma citada arriba] pasara para su revisión a los ayuntamientos antes que al Congreso, ya que sólo ellos estaban capacitados para reconocer y formular las soluciones correspondientes a las necesidades que se habían hecho sentir desde épocas anteriores en sus respectivas localidades.⁶⁷

Así pues, la supresión de las jefaturas políticas en México fue una medida radical de los carrancistas y los constituyentes de 1916-1917, y no una demanda política de los ayuntamientos del país, ya que éstos no deseaban la supresión de la vigilancia del estado en los municipios, sino su moderación. Incluso, apunta Delgado Aguilar, los anteriores planteamientos municipalistas fueron hechos desde la oposición, con la intención de oponerse a los gobiernos estatales. Empero, cuando los opositores se encontraron en los gobiernos superiores se olvidaron del tema y reforzaron la figura del jefe político. La justificante fue la incapacidad de los ayuntamientos en la resolución de los problemas de su jurisdicción, razón por la cual debían permanecer bajo la tutela del gobierno estatal.⁶⁸

⁶⁷ *Ibidem*, pp. 132-133. Mismo planteamiento presenta el autor en páginas más adelante (pp. 205-206).

⁶⁸ Francisco Javier Delgado Aguilar. *Op. cit.*, pp. 156-157.

Con respecto a los planes de la Revolución, Mauricio Merino nos dice que el municipio no fue considerado una de las partes medulares del cambio revolucionario ni un punto a discutir a profundidad, como sí lo fueron la figura del jefe político, el control de las elecciones y el problema agrario. La libertad municipal, añade el autor, no fue discutida cabalmente por los revolucionarios, sino considerada un instrumento del centralismo de los gobiernos emanados de la revolución, permaneciendo subordinada a los tres temas de discusión ya referidos en este párrafo, aunque desvinculado de la tierra, es decir, el ejido y el municipio como una misma entidad.⁶⁹ El zapatismo, apunta Merino, tampoco planteó el vínculo entre tierra y municipio. Habló de tierra y pueblo, pues los zapatistas no pretendían una estructura gubernamental local con carácter administrativo, según el liberalismo de la época, sino una comunidad con los bienes arrebatados por los hacendados y que ahora, con la revolución, luchaban por recuperar.⁷⁰

Por su parte, un grupo de diputados federales, encabezados por Luis Cabrera, en oposición a la ley de desamortización juarista, presentó en 1912 una propuesta de ley, con el propósito de reconocerle al pueblo su derecho de ayuntamiento y personalidad jurídica, en atención a la vieja tradición colonial. Mientras no se diera ese reconocimiento, dijo Cabrera, los ejidos debían permanecer en poder de la federación y “el usufructo y la administración [de los mismos] en manos de los pueblos que han de beneficiarse con ellos”. De no proceder de esta manera, a decir de la fuente, sería imposible aminorar la fuerza subversiva de los zapatistas y complementar el jornal de la población rural.⁷¹

También los intelectuales del país lanzaron sus propuestas municipalistas, siendo Antonio Díaz Soto y Gama un ejemplo de ellos. Díaz Soto presentó en 1901

⁶⁹ Mauricio Merino. *Gobierno local, poder nacional...*, pp. 214-223, 239. Para el autor, el manifiesto y el programa del Partido Democrático, el que postuló a Bernardo Reyes a la vicepresidencia del país en 1909, fue el único en colocar al municipio “como piedra angular de sus propuestas” políticas. Después de él, ninguno más (pp. 223-224).

⁷⁰ *Ibidem*, pp. 225-226.

⁷¹ *Ibidem*, pp. 227-230.

su examen recepcional en jurisprudencia, cuya tesis se titula "Breves consideraciones sobre la importancia del municipio",⁷² la cual leyó en la ciudad de San Luis Potosí en la penúltima sesión del Primer Congreso Liberal.⁷³ El autor reflexiona sobre el papel del municipio en la consolidación gradual de la democracia en México. Pero antes de llegar a este punto, Díaz Soto hace una seria crítica a la apatía democrática de los mexicanos, quienes se interesan más por trivialidades (una corrida de toros, una boda aristocrática, etcétera) que por asuntos políticos de incumbencia nacional. Por ello Díaz Soto advierte la necesidad de cambiar "nuestro modo de ser nacional", con el objetivo de llegar al progreso colectivo, atendiendo el gobierno las demandas del pueblo y no el pueblo las del gobierno.

Díaz Soto y Gama discute seriamente sobre la importancia que la "comuna" tenía para cambiar "nuestro modo de ser nacional" y llegar, gradualmente, a la libertad política requerida por el país. Mas la libertad la entiende el autor en referencia a la participación de la ciudadanía en el primer peldaño de la organización jurídica del país, el municipio, en cuanto a lo que la ciudadanía consideraba conveniente para su localidad, pues era ésta la que conocía y amaba la tierra que habitaba; y toda mejora material proyectada hacia su localidad, si llegaba a ser mala, no causaría los mismos estragos que las planeadas para la nación.

⁷² Antonio Díaz Soto y Gama. *Op. cit.*

⁷³ El Partido Liberal Mexicano organizó dos congresos, uno en 1901 y otro en 1902. El primero, dentro de sus seis temas a discutir, abordó "el papel que desempeñan los consejos municipales en la educación política de los pueblos jóvenes, la libertad municipal considerada como el preliminar obligatorio de la democracia, como la forma más segura de despertar el espíritu público, y como la mejor escuela para que el ciudadano aprenda a gobernarse a sí mismo". El segundo congreso trató el tema de "la reorganización de los municipios que fueron suprimidos y el reforzamiento del poder municipal". En 1906, de igual forma, el Partido Liberal propuso "la multiplicación de los municipios y su reforzamiento" (François Chevalier. "La libertad municipal, antigua y permanente reivindicación mexicana" en *Revista mexicana de sociología*. Director Carlos Martínez Assad, México, UNAM, abril-junio de 1989, Núm. 2, p. 443).

También era en el municipio, dice Díaz Soto, en donde radicaba la consolidación de la práctica democrática, en donde los ciudadanos, que conocían sus circunstancias inmediatas, podían, si se olvidaban de su egoísmo, participar de los debates de las mejoras sociales, culturales y materiales de su lugar de vida, sin olvidar la elección de las personas más aptas en la conducción de los habitantes. Por eso, indica el autor, con el propósito de iniciar la evolución de México, debía comenzarse por lo que políticamente impresionaba, afectaba, asediaba y obsesionaba más de cerca al individuo: el municipio.⁷⁴ Y de allí hubieran salido políticos que practicaran el orden y la libertad, aprendidos en su lugar de vida y en el cabildo, y no de revueltas y demagogias típicas del siglo XIX.⁷⁵

Propuesta similar nos presenta Emilio Rabasa en su libro *La constitución y la dictadura*. Allí, en breves líneas, el autor se refiriere al nulo respeto dado al voto popular por las autoridades estatales y federales. Su propuesta, con la intención de alcanzar el sufragio efectivo “Como educación práctica y procedimiento de enseñanza gradual”, consistía en que la democracia debía iniciar en los municipios y continuar en los distritos electores del estado y de la federación, para llegar, finalmente, a la elección del presidente de la República.⁷⁶

Rabasa, en el apartado de “Los estados”, plantea que para aminorar el dominio de los poderes de las entidades federales era necesario entregar la absoluta libertad administrativa a los municipios, como se había hecho en Estados Unidos con el *self-government* (gobierno libre). No obstante, indica Rabasa, esta política ocasionaría “desorden y desbarajuste” en el estado que lo estableciera,

⁷⁴ Antonio Díaz Soto y Gama. *Op. cit.*, p. 81.

⁷⁵ *Ibidem*, p. 82.

⁷⁶ Emilio Rabasa. *Op. cit.*, p. 155. *La constitución y la dictadura*, de Emilio Rabasa, es un trabajo que podemos definir de derecho constitucional mexicano, consistente en hacer una historia constitucional de México y de política liberal, postura de la cual el autor es devoto, cuyo análisis concluye en el periodo porfirista, sin olvidar hacer comparaciones políticas e históricas de México con otras naciones del mundo.

pues suprimir la jefatura política, llena de vicios adquiridos en los periodos de rebelión, en los cuales fue de utilidad, sólo ayudaría a desaparecer las jefaturas políticas y no a mitigar el poder de las autoridades estatales,⁷⁷ tal y como se apreció a partir de 1917 con el establecimiento constitucional del municipio libre.

Pero los ayuntamientos, advierte Rabasa, sí tenían competencias legales y libertad de acción, excepto en la enajenación de bienes raíces y contratos que comprometieran sus fondos y sus presupuestos, los cuales debían ser aprobados por los Congresos estatales. Esa restricción tenía su razón de ser para el autor. Eran pocas las poblaciones con la capacidad de administrar sus recursos, en tanto que la mayoría requería de las autoridades superiores, debido a la falta de personal capacitado para ocupar el cargo.⁷⁸

Miguel S. Macedo, por su parte, nos presenta en la obra dirigida por Justo Sierra, *México: su evolución social*, un interesante apartado sobre el municipio en México.⁷⁹ Su enfoque, jurídico e histórico, abarca los reglamentos y leyes municipales más importantes de la época colonial al porfirismo. Al porfirismo lo considera el periodo de mayor esplendor económico y de servicios públicos (luz eléctrica, policía, etcétera) alcanzados por esa célula jurídico-administrativa, según los ingresos municipales registrados en el país en la última década del siglo XIX: \$11.5 millones de ingresos en 1889; y \$14.6 millones anuales en 1890-1899,

⁷⁷ *Ibidem*, pp. 243-244.

⁷⁸ *Ibidem*, p. 243.

⁷⁹ Miguel S. Macedo. *Op. cit.* Miguel S. Macedo y González de Saravia nació en 1856 y murió en 1929 en la ciudad de México. Sus estudios profesionales los realizó en la Escuela Nacional de Jurisprudencia (se tituló en 1879). Impartió clases en la Escuela de Leyes y en la Escuela Libre de Derecho. Fue miembro de El Colegio Nacional de Abogados, de la Barra Mexicana, de la Academia Mexicana de Legación y Jurisprudencia y de la Asociación Internacional de Derecho Penal de París. La Universidad de México le otorgó el título de doctor *honoris causa*; y sus escritos más destacados son: *Datos para el estudio del nuevo Código Civil del Distrito Federal*, *Exposición de motivos del Proyecto de Reforma al Código Penal de 1871*, *Apuntes para la historia del Derecho penal mexicano* y *Mi barrio. Ensayo histórico*. También publicó artículos para la revista *Foro* y otras de jurisprudencia. En su vida política se desempeñó como presidente municipal de la Ciudad de México en 1898 y 1899; y como subsecretario de Gobernación en la época de Porfirio Díaz (*Diccionario Porrúa...*, p. 2066).

representando el 80% del ingreso total de los estados.⁸⁰ Por el contrario, previene el autor, la legislación porfiriana no había dinamizado al municipio, punto que debió ser atendido con el objetivo de poner a las poblaciones de México en el marco de la modernidad mundial.

Macedo también apunta la anarquía nacional en la que el municipio de México se vio inmiscuido después de la guerra de independencia y antes de la República Restaurada, contrastante con la época colonial. Después de medio siglo de conflictos políticos y bélicos en el país, señala la fuente, el municipio había sido respetado, pero no se le había hecho progresar. Sin embargo, continúa el autor, los municipios “habían conservado más de unidad que los gobiernos generales, habían tenido mayor continuidad en su obra y, en consecuencia, algo más de crédito económico”.⁸¹

A lo largo de su trabajo, Macedo mira al municipio siempre atado a los gobiernos superiores y con poca o nula movilidad política, excepto en 1808, año en el que el Ayuntamiento de la ciudad de México, con la aprehensión del rey de España por parte de los franceses, pretendió retomar la soberanía popular. Quizás por esa carencia de movilidad política Miguel Macedo aceptó que los gobiernos de los estados y del Distrito Federal absorbieran la administración de los municipios. Éstos, bajo la supervisión de los gobiernos estatales, sólo debían actuar como cuerpos deliberantes e inspectores de los contratos de obras y servicios, según propuestas del presidente de la República Mariano Arista (1851-1853) y del emperador Maximiliano de Habsburgo (1864-1867). Semejante situación hubiera permitido, a los municipios, cambiar rápidamente y favorecer el futuro de México.⁸²

⁸⁰ Miguel S. Macedo. *Op. cit.*, p. 682.

⁸¹ *Ibidem*, p. 678.

⁸² *Ibidem*, pp. 675-676, 678.

Otro de los políticos que defendió la libertad municipal fue A. Velásquez López, quien publicó en la Ciudad de México un desplegado con el título "El municipio libre y la revolución constitucionalista", fechado el 14 de enero de 1916.⁸³ El desplegado se publicó después del decreto firmado por Venustiano Carranza sobre la instauración de la libertad municipal. Velásquez contrasta al municipio del porfirismo con el proyectado por los carrancistas. El segundo, dice el autor, se esperaba mejor, ya que contaría con la libertad democrática, económica, agrícola y de obras públicas, contrario a la etapa porfirista, en donde no hubo parecida autonomía.⁸⁴ Asimismo, con el establecimiento de la libertad municipal, continúa Velásquez, se terminarían las arbitrariedades ejercidas por "los reyezuelos porfirianos" o "pequeños caciques", legalmente llamados jefes políticos. El rechazo de los "reyezuelos" se debía a la carencia moral de éstos, manifiesta en el acomodo de sus familiares en la administración pública, y por su subordinación a los gobernadores, quienes también lo estaban con respecto al presidente de la República.

Por esa jerarquía política, recuerda Velásquez López, los proyectos económicos y de obras públicas municipales tardaban en ser entregados por el jefe político al gobernador, el cual, una vez tenidos en sus manos los proyectos, podía aprobarlos o rechazarlos dependiendo de su estado de ánimo, su cultura y los informes recibidos con respecto a las necesidades del municipio. Por tal motivo, continua la fuente, la imposición de los "pequeños caciques" terminó con la democracia, la individualidad y la solución de los problemas nacionales vía el municipio.

Yo creo, que el municipio libre, es la base fundamental de la institución democrática y la cimentación preciosa e indestructible de la libertad por la que tanto se ha luchado y derramado tanta sangre.

⁸³ AHG, RI, documentos sin clasificar, México, enero 14 de 1916.

⁸⁴ Para reforzar su idea de libertad, Velásquez López presentó referencias sobre los municipios de la antigua Grecia, Italia y Edad Media; y retomó a diversos pensadores de su época y periodos anteriores.

Con el municipio libre y la Revolución, concluye Velásquez López, se daría entrada a la democracia latinoamericana, colocando a México a la vanguardia política en la región.

Si bien los anteriores planteamientos fueron de sumo interés en la discusión para el establecimiento de la libertad municipal, fue con la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* de 1917 cuando se prohibió toda autoridad intermedia entre el ayuntamiento y el gobierno estatal. Empero, el municipio continuó de todas formas bajo la mirada de las autoridades estatales. Como lo apunta Mauricio Merino, “el municipio libre era el municipio sin jefe político”,⁸⁵ o bien, la figura de esta última autoridad fue sustituida por la del presidente municipal, con atribuciones legales e informales muy parecidas a las de aquél. Los cometidos asignados al presidente municipal, correspondientes muchos de ellos a los gobiernos superiores, era informar al Ejecutivo del estado sobre las acciones de los grupos subversivos y sus patrocinadores,⁸⁶ además de reportar al gobernador y a la comandancia militar el orden social y la tranquilidad pública de su municipio. Ambos puntos se debieron, posiblemente, al decreto dictado por Venustiano Carranza el 12 de junio de 1916, el cual indicaba que a través de las labores de policía y vigilancia, la instauración del gobierno municipal ayudaría a combatir a los grupos armados en las localidades.⁸⁷

⁸⁵ Mauricio Merino. “El gobierno perdido (algunas tendencias en la evolución del municipio mexicano)” en *Op. cit.*, p. 439.

⁸⁶ AGGEG, Fondo Gobierno, Sección Secretaría Siglo XX, Serie Comisión Local Agraria, lugar Guanajuato, caja 14, expediente 1, año 1918, oficio núm. 146, “Informe del gobierno del estado sobre la averiguación practicada con motivo de la acusación presentada contra los administradores de las haciendas de ‘Jáuregui’, ‘Moralitos’ y ‘Guadalupe’, por no haberse cultivado debidamente los ejidos del Pueblo de San Miguel Octopan”, Celaya, Gto., 8 de agosto de 1918.

⁸⁷ PERIÓDICO OFICIAL, 22 de junio de 1916, Núm. 89, p. 369; Sergio Miranda Pacheco. *Op. cit.*, p. 134.

Ulterior a lo indicado hasta aquí, ¿cuáles son, pues, los planteamientos municipalistas plasmados en la Constitución federal de 1917?

El artículo 115 constitucional

Después de varios años de conflicto bélico-político en el país, el Congreso Constituyente de 1916-1917 reformó en la ciudad de Querétaro la Constitución de 1857, cuyo contenido había sufrido 49 o 50 reformas particulares hasta antes de 1916.⁸⁸ Los artículos más renombrados de la nueva Constitución fueron el 3, sobre educación; el 27, concerniente a los ejidos y la nacionalización de la tierra; y el 123, el de los derechos de los trabajadores. De los novedosos, el 115, referente a la organización política y administrativa de los estados, trata del municipio libre y su personalidad jurídica, puntos que no habían sido tratados en las leyes supremas del siglo XIX. Lo único que en el siglo XIX y el porfirismo se había conseguido fue que en el artículo 109 de la Constitución de 1857, relativo a la forma de gobierno de los estados, se considerara al municipio la base de la división territorial y de la organización política de las entidades federativas, reforma de 1900 que antecedió al artículo 115 de la Carta Magna de 1917.⁸⁹

Pero en dicha reforma no hubo referencia a la personalidad jurídica, ni a la libertad política y económica de los municipios, ni tampoco a la derogación de las jefaturas políticas. Esta falta de reconocimiento jurídico municipal en la Constitución de 1857 y en la reforma tardía al artículo 109, apunta Sergio Miranda Pacheco, se debieron a que ambos puntos, en el siglo XIX, no habían sido considerados en la secularización de la sociedad y en la formación del Estado mexicano. ¿Las razones? Los regímenes federales y centralistas reconocieron la

⁸⁸ Manuel González Oropeza. "Reformas constitucionales" en *Nuestra Constitución, 1917-1997*. VVAA, México, Secretaría de Gobernación, Instituto de Estudios Históricos de la Revolución mexicana, 1997, pp. 17-18, 19; Moisés Ochoa Campos. *Op. cit.*, p. 345.

⁸⁹ Moisés Ochoa Campos. *Op. cit.*, p. 345.

vigencia decimonónica de las atribuciones y funciones municipales, con los que el centralismo de cada régimen procuraba otorgar al municipio el menor número de atribuciones y funciones posibles (los centralistas sí consideraron al municipio en sus leyes generales, aunque sólo le permitieron una autonomía limitada).⁹⁰

Los constituyentes de 1916-1917, al tener como precedente las jefaturas políticas, sí otorgaron al municipio su libertad y su personalidad jurídica constitucional. Su justificación fue que a través del municipio libre se impulsaría la vida económica nacional. Conforme a Hilario Medina, diputado guanajuatense y miembro de la segunda comisión de puntos constitucionales (la encargada de elaborar el proyecto del Título Quinto, De los Estados de la Federación), de no otorgarse la libertad a la base de los estados, México perdería la oportunidad de mejorar económicamente hablando.⁹¹ Por eso, agregó Medina,

yo exhorto a la Asamblea muy atentamente, que tenga en cuenta que este es el más alto principio de la revolución [la libertad económica municipal], porque es la clave de nuestro porvenir político. Todos los países del mundo, señores, han debido lo que son a la organización municipal; el verdadero principio de la organización municipal es que el Municipio tenga su hacienda libre y que sea el que contribuya, en los términos que fijan las leyes, para los gastos generales. Este es el único principio de todos los municipios, desde que el Municipio existe, tomando de la vieja

⁹⁰ Sergio Miranda Pacheco. *Op. cit.*, pp. 105-106. Fernando Escalante Gonzalbo plantea que el municipio sí tuvo una importancia en la discusión del fortalecimiento de “la moral cívica” del México decimonónico; o bien se pretendía “arraigar en estructuras locales un Estado cuya eficacia como institución nacional era más que dudosa” (Fernando Escalante Gonzalbo. *Ciudadanos imaginarios. Memoria de los afanes y desventuras de la virtud y apología del vicio triunfante en la República mexicana —Tratado de moral pública—. México, El Colegio de México, 1992, pp. 103-104). Sin embargo, páginas más adelante, Escalante agrega: “Casi está de más decir que la política de estos gobernadores [caudillos regionales llegados a gobernadores], jefes políticos y caciques falseaban, punto por punto, la organización republicana que suponían las constituciones. En su cargo queda la inoperancia del Estado como institución jurídica; en su descargo, la estabilidad política que, con muchos tropiezos, pudieron mantener en las zonas de su influencia” (p. 115).*

⁹¹ *Diario de los Debates*, p. 647. Hilario Medina (1897-1964), de la ciudad de León, Guanajuato, estudió en la Escuela Nacional de Jurisprudencia, combatió a los villistas en las llamadas batallas del Bajío (abril-agosto de 1915), fue catedrático de la Universidad Nacional de México, diputado constituyente en 1916-1917, senador de la República y magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (*Diccionario histórico y biográfico de la Revolución mexicana...*, 1991, tomo III, pp. 341-342).

Inglaterra, pasado a la América del Norte y experimentando en todas las demás partes que tienen por base económica el régimen municipal.⁹²

Uno de los diputados en secundar a la segunda comisión de puntos constitucionales fue el guanajuatense Fernando Lizardi, quien reconoció que el municipio era el principio político de la libertad individual y la base de las instituciones sociales.⁹³ En la libertad municipal, advirtió Lizardi, se cifraba el porvenir nacional. Con la mira de clarificar la idea, el guanajuatense comparó a un matrimonio que adquirió un billete de lotería con la importancia municipal para el país:

Después de comprar un billete de lotería, el marido dijo: Compramos una casa, y la mujer lo aprobó. Pero si salen los niños, dice la mujer, y se suben a la azotea a volar una cometa. ¿Qué hacemos? Pues que se suban, dijo el marido, porque la casa será de tejado. No, dijo la mujer, la casa debe ser de terrado [sic]; y de ahí surgió una discusión terrible en que acabaron por pelearse marido y mujer y rompieron el billete de lotería, donde cifraban sus ambiciones. Pues bien, señores; yo creo que todas nuestras ambiciones políticas están cifradas en la libertad municipal, y en la discusión de este artículo estamos rompiendo el billete de lotería que nos da libertad municipal. Yo creo que la gran obra revolucionaria que viene a cristalizarse en esta Constitución, está formada de varias partes [... entre ellas el municipio libre].⁹⁴

Los planteamientos de Hilario Medina y Fernando Lizardi nos permiten afirmar que si bien no contamos por el momento con alguna discusión sobre la libertad municipal en el estado de Guanajuato, tampoco podemos asegurar su

⁹² *Diario de los Debates*, p. 650.

⁹³ *Ibidem*, p. 652. Fernando Lizardi (1883-1956), de la ciudad de Guanajuato, Guanajuato, estudió jurisprudencia en el Colegio del Estado y la Escuela Nacional de Jurisprudencia, última escuela en la que se tituló y fue director en 1911. Lizardi fue soldado maderista en el estado y durante el carrancismo se desempeñó en los siguientes cargos: jefe del Departamento Jurídico de la Secretaría de Gobernación (1915), secretario general del gobierno del estado de Hidalgo y diputado constituyente en 1916-1917. También fue abogado consultor del gobierno de Tamaulipas (1925) y participó en la elaboración de diversas leyes de alcance nacional. (*Diccionario histórico y biográfico de la Revolución mexicana...*, 1991, tomo III, pp. 335-336).

⁹⁴ *Diario de los Debates*, p. 651.

inexistencia, pues, como vemos, la segunda comisión de puntos constitucionales estuvo integrada por un guanajuatense, un jalisciense, Paulino Machorro Narváez; un veracruzano, Heriberto Jara; y un potosino, doctor Arturo Méndez. Hilario Medina, al estructurar en reuniones preliminares el Título Quinto, presentó ante la comisión sus respectivos puntos de vista, los cuales se enriquecieron con los señalamientos hechos por los otros miembros, tal y como lo aclaró Medina en una de sus intervenciones.⁹⁵

Hilario Medina y Fernando Lizardi no fueron los únicos constituyentes en participar en la discusión del artículo 115. Otros diputados, 20 en total, intervinieron en pro o en contra de la propuesta de la comisión. Sin embargo, todos acordaron que para alcanzar la libertad política municipal se requería de la libertad económica, pero sin la injerencia de las autoridades estatales.⁹⁶

¿Pero cuál fue la propuesta y el debate suscitado en torno a la libertad municipal? El problema en la discusión no fue el artículo 115 en su conjunto, sino únicamente la fracción II, concerniente a la administración hacendaria del municipio. La comisión había propuesto lo siguiente:

Los municipios administrarán libremente su hacienda, recaudarán todos los impuestos y contribuirán a los gastos públicos del Estado en la porción y términos que señale la Legislatura local. Los Ejecutivos podrán nombrar inspectores para el efecto de percibir la parte que corresponda al Estado y para vigilar la contabilidad de cada Municipio. Los conflictos hacendarios entre el Municipio y los poderes de un Estado, los resolverá la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los términos que establezca la ley.

La discusión de esta fracción fue candente y de difícil defensa para la comisión, aunada a la fatiga que le provocó a los diputados los prolongados

⁹⁵ *Ibidem*, pp. 657-658.

⁹⁶ Otros diputados pretendieron mezclar educación pública con libertad económica municipal, mas no tuvieron la resonancia esperada. Sus planteamientos no encajaron en la discusión y sus ideas señalaron únicamente la importancia que en el municipio tenía la educación y los profesores (*ibidem*, pp. 634-636, 643-645).

debates sobre éste y otros puntos constitucionales. El debate giró entorno a la relación económica a establecer entre los estados y los municipios. También se discutió la necesidad de evitar la injerencia de las autoridades estatales en los municipios (a través de los inspectores) y si se debía entregar o no la absoluta libertad hacendaria a los ayuntamientos (el cobro de "todos los impuestos"). Se consideró, por último, si los problemas hacendarios entre los poderes estatales y los municipios debían resolverlos los estados o la justicia federal.

Los opositores a la propuesta constitucional señalaron que los inspectores permitirían al gobierno estatal vigilar a los municipios y mantener a éstos subordinados al estado. Subrayaron que la entidad federativa y los municipios, con el objetivo de evitar la injerencia de las autoridades estatales, debían cobrar sus impuestos de manera independiente. Tampoco aceptaron que la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolviera los problemas hacendarios, pues, dijeron, representaría una violación a la autonomía de los estados. Advirtieron, finalmente, que los municipios no podían legislar lo concerniente a los impuestos a pagar, lo cual, de suceder, generaría una amplia lista de contribuciones a declarar y dejaría a la entidad federativa, en cuanto al cobro de "todos los impuestos", en la dependencia del municipio.

Los constituyentes a favor de la propuesta indicaron que los inspectores sólo serían necesarios para supervisar que el estado recibiera el monto correspondiente. Externaron que sería fastidioso a la ciudadanía y perjudicial a la administración de los estados y los municipios la existencia de una oficina recaudadora en cada entidad. Apuntaron que la Suprema Corte de Justicia atendería las demandas hacendísticas y no los de otro carácter municipal; y que el estado y no los municipios legislarían los impuestos a cobrar.

Debido a que la citada propuesta causó cruda polémica, los miembros de la misma solicitaron permiso para retirarla y modificarla conforme a lo discutido. Sin embargo, el 25 de enero de 1917, los diputados rechazaron la propuesta

original por 110 votos contra 35.⁹⁷ Fue hasta el 28 y el 29 de enero cuando se presentaron dos propuestas más, en las que se apuntó que únicamente las entidades federativas y no la federación resolverían los problemas municipales. Las propuestas no se estudiaron ni se aprobaron en el pleno, quizás por la aproximación de la clausura del Congreso, contemplada para el 31 de enero de 1917.

Una de las aludidas iniciativas la presentó Paulino Machorro Narvárez y Arturo Méndez; y la otra, como voto particular, Hilario Medina y Heriberto Jara. La primera moción proponía que al municipio se le dieran “algunos recursos legales lo más eficaces posibles, para que, cuando esa libertad se vea atacada, tenga alguna defensa”.⁹⁸ No obstante, la propuesta tampoco fue debatida, pese a haberla dejado a discusión para el 30 del mismo mes. La moción, más interesante y sugerente, reza así:

II. Los municipios tendrán el libre manejo de su hacienda, y ésta se formará de lo siguiente:

1º Ingresos causados con motivo de servicios públicos, que tiendan a satisfacer una necesidad general de los habitantes de la circunscripción respectiva.

2º Una suma que el Estado integrará al municipio, y, que no será inferior al 10% del total de lo que el Estado recaude para sí por todos los ramos de la riqueza privada de la municipalidad de que se trate.

3º Los ingresos que el Estado asigne al municipio para que cubra todos los gastos de aquellos servicios que, por la nueva organización municipal, pasen a ser del resorte del Ayuntamiento y no sean los establecidos en la base I de este inciso. Estos ingresos deberán ser bastantes a cubrir convenientemente todos los gastos de dichos servicios.

Si con motivo de los derechos que concede a los municipios este artículo sugiere [sic] algún conflicto entre un municipio y el Poder Ejecutivo del

⁹⁷ *Ibidem*, p. 695. De los 18 constituyentes guanajuatenses, 8 estuvieron entre los 35 diputados que votaron a favor de la propuesta. Ellos fueron Manuel G. Aranda, Enrique Colunga, Francisco Díaz Barriga, Luis Fernández Martínez, Jesús López Lira, Santiago Manrique (suplente de Antonio Madrazo), el propio Medina y Vicente M. Valtierra, además de Heriberto Jara y Machorro Narvárez, miembros de la segunda comisión de puntos constitucionales (desconocemos el voto de Arturo Méndez, también miembro de la comisión).

⁹⁸ *Ibidem*, p. 770.

Estado, conocerá de dicho conflicto la Legislatura respectiva, quien oirá al Ayuntamiento en cuestión, pudiendo éste enviar hasta dos representantes para que concurran a las sesiones de la Legislatura en que el asunto se trate, teniendo voz informativa y no voto.

Si el conflicto fuere entre la Legislatura y el municipio, conocerá de él el Tribunal Superior del Estado, en la forma que establece el párrafo anterior. En todo caso, los procedimientos serán rápidos a fin de que el conflicto sea resuelto a la mayor brevedad.⁹⁹

Sobre la propuesta de Hilario Medina y Heriberto Jara sí hubo discusión, aunque breve. Esta segunda proposición dice así:

II. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones municipales necesarias para atender sus diversos ramos, y del tanto que asigne el Estado a cada municipio. Todas las controversias que se susciten entre los poderes de un Estado y el municipio, serán resueltas por el Tribunal Superior de cada Estado, en los términos que disponga la ley respectiva.¹⁰⁰

La moción fue retirada por Medina y Jara, por no tener la resonancia esperada y porque varios diputados consideraron que únicamente se estaba buscando una fracción hacendaria que cubriera el vacío existente entre las fracciones I y III, ya aprobadas con anterioridad. Se señaló, de igual forma, la presentación de dos propuestas diferentes por parte de una comisión dividida. Hubo quienes, como Félix F. Palavacini, respaldaron la iniciativa del Primer Jefe de la Revolución Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo, Venustiano Carranza, no citada en la discusión.¹⁰¹ No obstante el debate, dijo Heriberto Jara, la comisión no recibió la gracia de modificar la propuesta, votándose apresuradamente la anunciada por “algunos diputados”, en voz del congresista

⁹⁹ La propuesta, con sus consideraciones, se localiza en *ibídem*, pp. 770-771.

¹⁰⁰ *Ibídem*, pp. 771, 816.

¹⁰¹ Sobre los debates señalados, *ibídem*, pp. 816-821.

Gerzayn Ugarte, misma que se admitió por 88 votos contra 62. La iniciativa pronunciada por Ugarte fue la siguiente:

Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las Legislaturas de los Estados, y que, en todo caso, serán las suficientes para atender a sus necesidades.¹⁰²

Con esta aprobación, dice Ochoa Campos, el Congreso Constituyente dejó truncada la idea de la libertad municipal,¹⁰³ es decir, “El Constituyente consagró la libertad municipal, pero no reglamentó su ejercicio”,¹⁰⁴ cosa que sí propusieron Arturo Méndez y Machorro Narváez. Tal situación, señala Tena Ramírez, dejó a los municipios al arbitrio de las Legislaturas y Ejecutivos estatales, poderes que bajo sus intereses políticos podían aumentar o disminuir los recursos municipales.¹⁰⁵

Asimismo, después de mostrarnos las carencias económicas que antes y durante la Revolución registraron los municipios del Distrito Federal, Sergio Miranda Pacheco nos advierte que el establecimiento del municipio libre en el país no favoreció propiamente a la base jurídica-administrativa de los estados, pues la mayoría de los municipios incrementó considerablemente sus gastos, no obstante el apoyo que en el artículo 115 se le prometió a través de los Congresos estatales. Las instituciones que sí se enriquecieron con dicha instauración jurídica, concluye Miranda, fueron los gobiernos estatales y el Estado mexicano, éste

¹⁰² *Ibidem*, pp. 820-821. Entre los constituyentes que votaron en contra de la propuesta final se encontraban los guanajuatenses Enrique Colunga, Francisco Díaz Barriga, Jesús López Lira, Hilario Medina, Vicente M. Valtierra (que apoyaron la propuesta inicial de la comisión), Fernando Lizardi, José Natividad Macías y Carlos Ramírez Llaca, además de Heriberto Jara y Arturo Méndez, estos dos últimos miembros de la mencionada segunda comisión (no sabemos cuál fue la decisión de Machorro Narváez, el cuarto integrante de la comisión).

¹⁰³ Moisés Ochoa Campos. *Op. cit.*, p. 342. Según la fuente, antes de llegar al Congreso Constituyente, Gerzayn Ugarte fue secretario particular de Venustiano Carranza (p. 341), lo que nos hace sospechar de la injerencia que éste tuvo en el resultado final de la fracción II.

¹⁰⁴ *Ibidem*, p. 345.

¹⁰⁵ Felipe Tena Ramírez. *Op. cit.*, p. 153.

último “mediante enorme sistema tributario federal y municipal que agobia al pueblo”. Los municipios, por su parte, permanecieron pobres desde antes de la Revolución, o bien acrecentaron su pobreza a raíz de este acontecimiento.¹⁰⁶

Pero si bien los constituyentes de 1916-1917 dejaron sin sustento alguno la libertad hacendaria municipal, tampoco se preocuparon por discutir la supresión de las jefaturas políticas. Se legisló que no habría autoridad intermedia entre el municipio y el gobierno estatal, mas nunca se le relacionó con la búsqueda de la libertad municipal. Tampoco se debatió sobre el respeto electoral de los ayuntamientos por parte de los gobiernos estatal y federal. Sólo se aclaró que el municipio sería gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa.¹⁰⁷ Tal vez esta falta de discusión se debió a la necesidad indiscutible de derogar la figura del jefe político y a que los constituyentes dieron por hecho lo entendido por “elección popular directa”, pese a las arbitrariedades democráticas registradas desde el siglo XIX (ver capítulo II). Estos puntos, contrario a lo sucedido con la fracción II, fueron aprobados sin discusión alguna.

Después del Congreso Constituyente de 1916-1917, el tema de la libertad municipal siguió considerándosele punto indispensable para reforzar al municipio y lograr su real autodeterminación, obstruida todavía por las autoridades estatales y federales. También debemos apuntar que al año siguiente de la promulgación de la Constitución de 1917, surgieron en la ciudad de México el periódico *El Municipio Libre*, llamado más tarde *Libertad Municipal*, y la Unión de Ayuntamientos de la República Mexicana, de amplia presencia en la discusión del tema.

¹⁰⁶ Sergio Miranda Pacheco. *Op. cit.*, p. 207.

¹⁰⁷ *Diario de los Debates*, p. 633; “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” en *Op. cit.*, p. XXIII.

El periódico Libertad Municipal

El periódico *El Municipio Libre*, fundado el 19 de mayo de 1918 por Carlos C. Valadez, fue editó al año siguiente bajo el título de *Libertad Municipal*, a cargo de la Empresa Periodística y de Estudios Comunistas, Sociedad Anónima, fundada por el mismo Valadez, por Jesús B. González y Luis Melgarejo Randolf¹⁰⁸ (en 1929 la Unión de Ayuntamientos se anunció como la dueña del periódico).¹⁰⁹ De esta fuente contamos únicamente con dos ejemplares, de septiembre de 1919, por lo que nos es difícil hacer un balance general del mismo, siendo una de las interrogantes el nombre de la sociedad, “de Estudios Comunistas”, aunque

¹⁰⁸ AHMM, Siglo XX, C 54, L 1, Exp. 14, el director gerente C.C. Valadez al presidente del H. Ayuntamiento de Morelia, México, a 29 de septiembre de 1919, “Resumen de la escritura social de la Empresa periodística y de Estudios Comunistas, S.A. Editora de ‘Libertad municipal’. Capital social: \$ 60,000.00” (México, agosto 5 de 1919). Esta empresa, constituida en sociedad mercantil, contaban con un capital social de \$60 mil oro nacional, “representado por mil doscientas acciones al portador, con valor a la par de cincuenta pesos cada acción”. Las acciones podían ser adquiridas preferentemente por los municipios del país, “con el objetivo de hacer real y efectivo el carácter de ‘Organo de los Municipios de la República’”. A partir de la fecha en que fueran totalmente pagadas, las acciones tendrían un 6% de ganancia al año. La longevidad de la compañía se contempló a 50 años, contados a partir de la fecha de su constitución (5 de agosto de 1919). La empresa contaría con un Consejo Administrativo, formado por tres vocales propietarios y tres suplentes electos de entre los accionistas. De esos tres propietarios se nombraría al presidente, al secretario y al tesorero, que lo serían del consejo y de la compañía. También se nombraría un presidente honorario de entre los presidentes municipales de la capital del país y las capitales de los estados. La dirección y gerencia de la compañía se reservaba al fundador del periódico y las determinaciones debían acordarse en Asamblea General de los accionistas, quienes tendrían un voto por acción adquirida. Antes de que la Asamblea General tuviera su primera sesión, los fundadores de la sociedad mercantil tendrían a su cargo el Consejo Administrativo: Jesús B. González sería el secretario; Luis Melgarejo Randolf, el presidente y tesorero; y Valadez sería el director gerente (*ibidem*, “Resumen de la escritura social de la Empresa periodística y de Estudios Comunistas, S.A....”).

¹⁰⁹ En este año el presidente de la Unión de Ayuntamientos anunció la imposibilidad de seguir editando el periódico, debido a la carencia de recursos con los que contaban la asociación. Por tal situación se solicitó a los ayuntamientos miembros su apoyo monetario, sin importa la cantidad aportada (*ibidem*, C 94, Exp. 26, circular 38, el presidente de la Comisión Permanente del III Congreso de la Unión de Ayuntamientos del República Mexicana, J. Guzmán y Raz Guzmán, al C. Presidente Municipal, Guadalupe Hidalgo, D. F., 15 de enero de 1929; R. Castro Inclán, director del periódico “El municipio libre”, al señor presidente municipal de Morelia, Mich., México, D. F., 28 de mayo de 1929).

probablemente se refiera al estudio de las comunas. Lo único que conocemos de este periódico son sus objetivos:

- 1) Continuar, ampliar y mejorar su publicación, ya fuera de manera quincenal o diario, según las circunstancias lo requirieran, además de publicar todos los trabajos relativos al estudio municipal.
- 2) Con respecto a la ciudadanía y "a la firmeza de nuestro nacionalismo", colaborar en la consolidación de la institución del municipio libre en México, divulgando los conceptos de libertad de la época. El objetivo era acabar con la anarquía reinante en muchas "comunas" del país, originada por la falta de educación, la que era indispensable para comprender los ideales de la libertad municipal. La anarquía, dijo Carlos C. Valadez, se debió a las circunstancias bélicas registradas desde el surgimiento de México como nación independiente, situación que orillaba al rechazo ciudadano de la libertad municipal y a la imposibilidad de practicar la democracia electoral en México.¹¹⁰
- 3) Publicar los debates de los ayuntamientos de la ciudad de México, así como los temas preocupantes de los cuerpos edilicios del país, incluyendo los estudios municipales de la época.
- 4) Ser el "defensor incondicional" del municipio libre,¹¹¹ constituirse en el "órgano" de los municipios del país y en el Centro Directivo de la Consultoría de los Ayuntamientos que contaran con acciones en el periódico, además de colaborar con los ayuntamientos que solicitaran apoyo.¹¹²

Con el propósito de lograr esta labor titánica y quizás utópica, el periódico contaba con tres abogados, los cuales debían resolver los asuntos considerados importantes por los ayuntamientos del país, orientar a las personas deseosas de conocer las relaciones legales que los ediles debían sostener con las autoridades superiores y los vecinos del municipio, entre otros asuntos.¹¹³

¹¹⁰ *Ibidem*, C 54, L 1, Exp. 14, el director gerente C.C. Valadez al presidente del H. Ayuntamiento de Morelia, México, a 29 de septiembre de 1919.

¹¹¹ *Ibidem*, "Resumen de la escritura social de la Empresa periodística y de Estudios Comunistas, S.A....".

¹¹² *Ibidem*, el director gerente C. Valadez al presidente del H. Ayuntamiento de Morelia, México, a 29 de septiembre de 1919.

¹¹³ *Libertad Municipal*, 15 de septiembre de 1919, Núm. 66, p. 279; *Libertad Municipal*, 22 de septiembre de 1919, Núm. 67, p. 294.

Si *El Municipio Libre* podía ser el “órgano” de los ayuntamientos del país, los cuerpos edilicios de las ciudades también debían comunicarse por sus propios medios con los ayuntamientos de las villas. El propósito era intercambiar experiencias en bien de los sostenedores de la unidad nacional de los municipios, es decir, la ciudadanía.¹¹⁴

Este periódico no se concretó únicamente a los precedentes señalamientos. También hacía referencias a la importancia que la base de los estados tenía en la defensa cultural de la nación y en la reconstrucción del Estado mexicano durante las intervenciones cultural, racial (y militar) de Estados Unidos, intervenciones que buscaban, dice el periódico, acabar con el “latinismo en la América”. En apego al artículo “Los Municipios de la República son Llamados a Rechazar las Punitivas del Norte” [sic], dicha defensa tiene matices del darwinismo social, mezclada con nacionalismo y modernidad.¹¹⁵

Las razas “mixtificadas”, señala el artículo, como producto de dos o más razas étnicas que van “al progreso universal” y al “adelanto del mundo”, son una amalgama de varias civilizaciones milenarias. Por eso la “raza mexicana moderna” debía enfrentar culturalmente a los invasores, con el objetivo de eternizar su evolución humana al lado de las otras culturas mixtificadas (EEUU entre ellas); es decir, “perpetuar el protoplasma de la raza e inmortalizar la majestad grandiosa de la Patria”, no importando la derrota del país en análoga circunstancia. Su lucha, a pesar de ser desigual y desfavorable, debía manifestarse para ganar respeto y honra. La contienda tenía que ser con una cultura solidificada y vigorizada y no con las armas, pues la intelectualidad de un pueblo da vitalidad a éstos, necesaria para contrarrestar el influyentismo extranjero.

¹¹⁴ AHMM, Siglo XX, C 54, L 1, Exp. 14, el director gerente C. Valadez al presidente del H. Ayuntamiento de Morelia, México, a 29 de septiembre de 1919.

¹¹⁵ *Libertad Municipal*, México, 15 de septiembre de 1919, Núm. 66, pp. 257-258.

La manera de lograr semejante objetivo era volteando al municipio, más importante que el Estado, señala *Libertad Municipal*. ¿El motivo? El municipio era el lugar en donde cuajaban “los principios raciales” y el nacionalismo; en donde se debilitaba o fortalecía a la ciudadanía; se organizaba a los pueblos para hacerlos triunfar; y en el que se fortalecía a las instituciones liberales.

Pues para prevenir el golpe formidable de la invasión racial, cuyos preludios anuncian ya los clarines de las avanzadas americanistas, no caben planes del Estado; se necesita acción municipal de la más alta eficiencia, acción libre, acción educativa que rechace por el hábito y la mentalidad y no por la fuerza bruta, que en la etapa de nuestra evolución es paupérrima.

Y esa acción educativa, concluye el periódico, era la escuela, otra de las fuerzas que en el municipio podían ayudar a consolidar la cultura y a ser el sostén de los adelantos del país, borrando la ignorancia extendida en la mayoría de la población. Empero, los problemas políticos de la época (la lucha armada y las rivalidades políticas), advierte *Libertad Municipal*, alejaban las esperanzas del establecimiento de la educación en los municipios.

A la par del citado periódico, la Unión de Ayuntamientos de la República Mexicana luchó por la libertad del municipio en el país, punto que trataremos en el siguiente apartado.

La Unión de Ayuntamientos de la República Mexicana

Los ayuntamientos del Distrito Federal, en primer lugar, convocaron a un congreso nacional municipalista. La convocatoria se lanzó porque los cuerpos edilicios del Distrito Federal, desde tiempo atrás, mostraron marcadas diferencias con el gobierno federal, del cual dependían estructuralmente. Las diferencias se resumían en la supresión de los municipios de la capital mexicana, debido, según el estudio de Miranda Pacheco, a que el gobierno federal veía incompatible la

existencia de dos niveles de gobierno en un mismo territorio. Otra justificante fue la carencia de recursos que los municipios mostraron en la atención de los servicios públicos, razón por la que los municipios tenían una dependencia económica con el gobierno nacional. Para hacer efectiva la desaparición del municipio en la capital del país, dice el autor, los gobiernos del porfirismo y la Revolución enviaron numerosas propuestas al Congreso de la Unión. Las propuestas, sin embargo, fueron rechazadas continuamente hasta 1928, año en que se aceptó la iniciativa de Álvaro Obregón, presidente de México.¹¹⁶

La descrita circunstancia política motivó a los ayuntamientos del Distrito Federal a organizar en 1918 el primero Congreso Nacional de Ayuntamientos.¹¹⁷ El congreso se instituyó posteriormente en la Unión de Ayuntamientos de la República Mexicana, la encargada de convocar los subsiguientes congresos: uno de 1920 a 1922, y otro en 1923, propuestos por un munícipe o un cuerpo edilicio del país.

¿Pero cuáles fueron los preeliminares subrayados por la Unión de Ayuntamientos para constituirse en promotora del municipio libre? Iniciemos el análisis con el lema de la asociación: "Libertades locales dentro de la unidad nacional". El lema resume la importancia que los delegados a los congresos le dieron al municipio dentro del Estado mexicano. La importancia se remarcó porque el municipio libre era considerado la base y el soporte de la democracia de los pueblos "modernos",¹¹⁸ además de ser juzgado como la representación más inmediata de los mexicanos.¹¹⁹

¹¹⁶ Sergio Miranda Pacheco. *Op. cit.*, pp. 122-127, 137-159.

¹¹⁷ AHMM, Siglo XX, C 47, L 2, Exp. 16, Convocatoria a todos los Municipios de la República para formar un Congreso Nacional de Ayuntamientos, Tacubaya, D.F., 6 de agosto de 1918. Por el encuadernado del expediente, la convocatoria no puede ser leída en su parte media.

¹¹⁸ *Ibidem.*

¹¹⁹ *Ibidem*, C 56, L 1, Exp. 3, Convocatoria para el Congreso General de Ayuntamientos de la República Mexicana. México, 1920, p. 4.

Asimismo, los convocantes al primer Congreso Nacional de Ayuntamientos remarcaron que tal reunión tenía un carácter patriótico y científico, único impulso para invitar a los cuerpos edilicios del país a vitalizar el gobierno municipal y a incentivar el crecimiento político de México. Por eso, a semejanza del periódico *El Municipio Libre* o *Libertad Municipal*, la convocatoria al primer Congreso Nacional de Ayuntamientos remarcaba que

La ocasión es [...] propicia para que los representantes de los H.H. Ayuntamientos Nacionales [.] en el seno del Congreso Municipal, estudien, discutan y definan, desde un punto de vista meramente administrativo y científico, la trascendencia del Municipio Libre y los caminos que deben seguir las instituciones para el logro de sus fines, el desarrollo de sus Programas culturales y la resolución de los más complejos administrativos, sociales y morales que les competen, así como los radios de acción de sus gestiones, el límite de sus derechos y el exacto cumplimiento de sus deberes.¹²⁰

Bajo la idea precedente, el primer congreso discutió la organización administrativa y el régimen interior del municipio, particularmente de las comisiones encargadas a los ediles en sus corporaciones. En la convocatoria al segundo congreso se buscó dinamizar el mandato constitucional del municipio libre, homogenizando la legislación del país hasta donde lo permitieran las exigencias propias de cada localidad. Es decir:

Asegurar la autonomía municipal, definir con precisión rigurosa los caracteres de la personalidad jurídica del Municipio Libre, establecer de modo definitivo los alcances de su jurisdicción administrativa y económica, y catalogar sus derechos y prerrogativas en relación con sus deberes y obligaciones, constituyen urgentes y perentorias necesidades [.] cuya satisfacción reclama la opinión general con vehemente insistencia en su ardiente anhelo de ver organizados los servicios públicos y asentadas sobre bases sólidas las instituciones democráticas que nos rigen. [Con tales planteamientos, se consideró discutir:]

¹²⁰ *Ibidem*, C 47, L 2, Exp. 16, Convocatoria a todos los Municipios de la República para formar un Congreso Nacional de Ayuntamientos, Tacubaya, D.F., 6 de agosto de 1918.

I.- La autonomía administrativa y jurisdiccional.

II.- La independencia económica.

III.- El establecimiento de un vínculo de solidaridad entre los Ayuntamientos, para defender la institución del Municipio Libre en toda la República.

[...] Será motivo de discusión del primer capítulo designar con minuciosidad cuáles son los servicios municipales, y qué jurisdicción corresponde al Municipio en cada uno de los ramos de la administración pública. El segundo capítulo tratará necesariamente de los arbitrios e ingresos que para el desarrollo efectivo de sus funciones pertenecen al Municipio; y el tercer capítulo buscará la armonía y la uniformidad en el régimen municipal, para que sean intocables e incommovibles nuestras instituciones democráticas.¹²¹

La invitación al segundo congreso fue dirigida a los ayuntamientos del país, a los jurisconsultos y a los peritos en Derecho Administrativo, con el objetivo de que el Congreso tuviera un resultado útil y provechoso y jurisconsultos y peritos presentaran un proyecto de Ley Orgánica de Administración Municipal, reglamentaria del artículo 115 Constitucional. Los proyectos serían sometidos a un concurso de 15 mil pesos al primer lugar. En igual circunstancia se pondrían los proyectos de Ley Económica de Arbitrios Municipales del Distrito Federal, premio que ascendería a los 5 mil pesos al ganador.¹²²

En relación a la Ley Orgánica reglamentaria del artículo 115 Constitucional, se elaboró una moción final (no sabemos si hubo proyecto ganador) que fue calificado como "producto de un meditado y profundo estudio sobre la materia". La propuesta fue enviada en 1923 al Congreso de la Unión, con la intención de que fuera estudiada y aprobada si era el caso. La aprobación en el Congreso era con el propósito de

acabar para siempre con "las tutelas poco legales y poco aiosas que algunos municipios de la República están sufriendo en la actualidad",

¹²¹ *Ibidem*, C 56, L 1, Exp. 3, Convocatoria para el Congreso General de Ayuntamientos de la República Mexicana. México, 1920, pp. 3-5.

¹²² *Ibidem*, pp. 6-8.

según frases expresadas por el ciudadano presidente de la República, en ocasión de la apertura de dicho congreso, y podremos también llegar, como se sirvió expresarlo el C. vocal Jesús Guzmán y Raz Guzmán, en la clausura del congreso, a "conclusiones que si son incorporadas a nuestra jurisprudencia, garantizarán la libertad, desahogada y honrada administración de los municipios, por cuerpos sujetos a responsabilidades".¹²³

La propuesta de reforma planteaba lo siguiente: 1) estructura organizacional y gubernamental del municipio (quién lo instituía, número de habitantes, respeto a las elecciones de ayuntamiento, funcionarios y funciones de éstos); 2) la existencia de los Congresos Nacionales de Ayuntamientos, además del nombramiento de tres delegados por estado, Distrito o territorios federales, nombrados por el Congreso Nacional de Ayuntamientos, quienes validarían, sin la intervención de las autoridades superiores, las elecciones municipales; 3) conformación del municipio en territorios urbanos y rurales, entre los que se encontraban los ejidos, los cuales pagarían impuestos a la federación; 4) los impuestos e ingresos que conformarían la hacienda pública municipal; 5) la responsabilidad ministerial de los funcionarios municipales por su mal desempeño; 6) los cuerpos edilicios, conforme a lo indicado en el artículo a reformar, debían administrar los fondos que recaudaren, mientras que los gobiernos estatales podían revisar las cuentas municipales.

También se contemplaba: 7) que los servicios públicos urbanos y rurales, definidos de utilidad pública, podían ser desempeñados por personas, sociedades, empresas particulares o por el ayuntamiento; 8) los funcionarios del municipio tenían la obligación de auxiliar a la federación y a los estados en la administración nacional, con arreglo a lo estipulado en las leyes, en tanto que los

¹²³ *Ibidem*, C 80, Exp. 14. En el proyecto de reforma también se consideraron los artículos 40 y 41, ya señalados en el apartado ¿Soberanía municipal? De la Ley Económica de Arbitrios Municipales para el Distrito Federal no tenemos referencia alguna.

jueces municipales debían ser auxiliares de la justicia estatal y federal; 9) los gobiernos municipales en ningún caso y por ningún motivo desempeñarían funciones en las elecciones de poderes ni ser funcionarios del estado ni de la federación; y, 10) quiénes podían ser gobernadores y cómo se conformaría el congreso local.¹²⁴

En relación al segundo Congreso Nacional de Ayuntamientos, éste se efectuó en 1920-1922 a solicitud del presidente municipal de la Ciudad de México, licenciado Rafael Zubarán Capmany,¹²⁵ respaldado por su ayuntamiento, integrada en su mayoría por miembros del Partido Liberal Constitucionalista (PLC). La convocatoria se lanzó después de los problemas registrados con la renovación obligada de los ayuntamientos del país, según disposiciones del Plan de Agua Prieta, y las amargas relaciones sostenidas entre el referido partido y el gobierno federal, repercutiendo en los ayuntamientos administrados por el PLC. El cuerpo edilicio de Tacuba, electo en 1919, por ejemplo, fue sustituido por uno nuevo pese a la aclaración hecha por el comité de juristas del Departamento Consultivo del Distrito Federal sobre la legitimidad de la corporación.¹²⁶

En 1921, por su parte, el presidente de la República, Álvaro Obregón, determinó expulsar de su gabinete a los integrantes del PLC, luego de que esta asociación política pretendiera asignarle un programa de gobierno y de haberle criticado en el Congreso de la Unión, de mayoría del PLC. El Ayuntamiento de Tacubaya, conformado en su mayoría por militantes de dicho partido, se vio inmiscuido en semejantes problemas. El gobernador del Distrito Federal, general Celestino Gasca, publicó las deficiencias económicas que el ayuntamiento había tenido en la resolución de los problemas de los servicios públicos del lugar. El

¹²⁴ Ver anexo 2.

¹²⁵ Zubarán y otros políticos del Partido Democrático, fundado en 1909 a favor de Bernardo Reyes, candidato a la vicepresidencia de la República, plantearon que las jefaturas políticas ya no eran convenientes a la estructura política del país, sino el municipio, considerado la base de la democracia (Eduardo N. Mijangos Díaz. *Op. cit.*, pp. 61-62).

¹²⁶ Sergio Miranda Pacheco. *Op. cit.*, pp. 149-150.

presidente municipal aclaró al gobernador la realidad del municipio, reclamándole a su vez el desprestigio de que había sido objeto el cuerpo edilicio. Los conflictos, sin embargo, no se detuvieron allí. El gobierno de Obregón arremetió contra el mencionado ayuntamiento, valiéndose de las acusaciones que la población había hecho en contra del presidente municipal y del comisario de policía. Las acusaciones permitieron al procurador general de la República, de filiación obregonista, dictaminar la destitución del presidente municipal, no obstante la intervención de la Cámara de Diputados para detener la resolución.¹²⁷

Del mismo modo, el Ayuntamiento de la ciudad de México se vio desacreditado con el motín de fines de 1922, originado por la carestía de agua en la ciudad. Con este motín el PLC también perdió la presidencia municipal del lugar, entregada a otro adicto a Obregón. Miranda Pacheco nos dice que todo lo anterior fue "la norma" para destituir a los municipales del Distrito Federal, al grado de que se siguió planteando la conveniencia de desaparecer los municipios de esta demarcación.¹²⁸

Es probable que por todo lo antes anotado el delegado de Otumba, México, Gilberto Fábila, apoyado por la Comisión de Organización Municipal, solicitara en 1923 la convocatoria al tercer Congreso Nacional de Ayuntamientos. El tema fue el respeto que las autoridades estatales debían dar a la libertad municipal, en cuanto a la no incumbencia en los asuntos de competencia municipal. Con esto se buscaba que los ciudadanos se interesaran en dicha libertad —"base de nuestro sistema democrático"— y se apoyara a los ayuntamientos de la asociación en contra de las injerencias ilegales de las autoridades estatales. Para conseguir tales objetivos, se acordó que la Comisión Permanente de la Unión de Ayuntamientos autorizara y supervisara las protestas que respaldarían los cuerpos edilicios de la misma. El procedimiento de disconformidad consistía en que todos los cuerpos

¹²⁷ *Ibidem*, pp. 150-153.

¹²⁸ *Ibidem*, pp. 153-159.

edilicios de la Unión dirigieran en conjunto una nota de protesta a la persona o a las autoridades responsables del atropello. El o los ayuntamientos afectados suspenderían los servicios municipales de 1 a 3 horas, excepto el de policía, y se congelarían total o parcialmente las relaciones de todos los ayuntamientos de la Unión con la autoridad o autoridades responsables. Esta suspensión duraría lo indicado por la Comisión Permanente de la asociación, siempre y cuando la queja tuviera justificación alguna.¹²⁹

Pero el tercer Congreso de Ayuntamientos no sólo discutió la libertad municipal. También trató asuntos concernientes al desempeño obligatorio de los ayuntamientos, tales como la salud, la salubridad de los habitantes y la conservación del medio ambiente. El delegado de Agua Prieta, Coahuila, por ejemplo, propuso el tema de la venta ilegal de carne descompuesta, la cual ocasionaba tuberculosis, triquinosis, cisticercosis, botulismo y diversos trastornos gastro-intestinales. Lo conveniente, dijo el delegado, era el impulso de la industria ganadera y la vigilancia de esa venta por parte de veterinarios titulados, quienes debían estar en continuo contacto con la Dirección de Zootecnia de la Secretaría de Agricultura y Fomento del país.¹³⁰

La tala inmoderada de madera fue otro punto importante, pues la tala, se advirtió, estaba provocando la escasez de lluvias y la transformación de campos agrícolas en desiertos. Con el propósito de contrarrestar el deterioro, era necesario reforestar los bosques perdidos “e inspirar a todos los habitantes de la nación, especialmente a los jóvenes y niños, el amor, la veneración, el culto al árbol, que es un gran amigo del hombre, [y que] atrae el agua, evita el hambre y conserva la salud”. Con la mira de lograr el objetivo, el tercer Congreso Nacional de Ayuntamientos solicitó a las autoridades superiores y municipales que

¹²⁹ AHMM, Siglo XX, C 83, L 1, Exp.51.

¹³⁰ *Ibidem*, C 84, L 1, Exp. 13, circular Núm. 7.

reglamentaran lo concerniente a bosques, vigilaran el cumplimiento de las reglas dictadas al respecto y velaran por la conservación de los bosques.¹³¹

Posiblemente por el éxito de los mentados congresos, o quizás por las dificultades de trasladar y sostener a los delegados en la ciudad de México, el nuevo director del periódico *Libertad Municipal*, profesor Roberto de la Cerda, propuso a los gobiernos de los estados (agosto de 1923) la creación de congresos estatales.¹³² Sin conocer cuál fue la resonancia inmediata de la moción, sólo sabemos que en la ciudad de Guanajuato se contemplaba realizar el 22 de marzo de 1926 un Congreso Estatal de Ayuntamientos. El presidente municipal de Salamanca, sin embargo, sugirió el cambio de sede a la ciudad de León. La sugerencia fue rechazada por los guanajuatenses, quienes dijeron atenerse al acuerdo tomado para que el nombrado congreso tuviera lugar en la capital del estado.¹³³ El rechazo no fue casual ni pasajero, ya que los leoneses aspiraban desde el siglo XIX a constituirse en estado independiente¹³⁴ o en ser la capital de

¹³¹ *Ibidem*, circular Núm. 6. Si bien los congresos tuvieron una aceptación favorable, no podemos decir que experimentaron un éxito absoluto, pues también mostraron desorganización y los ayuntamientos no pudieron trasladar y sostener con facilidad a sus delegados en la Ciudad de México, además de que la mayoría de los representantes fueron diputados federales, tal vez para evitar el gasto de viáticos.

¹³² *Ibidem*, C 87, L 2, Exp. 7.

¹³³ AHG, RAC de 1926, 15 de enero, foja 1. Para este congreso, los representantes del Ayuntamiento de Guanajuato fueron el presidente municipal doctor Enrique J. Romero y el regidor y diputado local Enrique Fernández Martínez (*ibidem*, 20 de marzo, foja 22).

¹³⁴ Durante los gobiernos de Benito Juárez, Lerdo de Tejada y Porfirio Díaz, la elite leonesa pretendía erigir el Estado del Centro, conformado por las poblaciones de León, San Francisco, Purísima del Rincón, Piedra Gorda, Pénjamo, San Felipe, otras de menor importancia —todas del estado de Guanajuato— y el cantón de Lagos, Jalisco. Las propuestas, sin embargo, fueron rechazadas por las respectivas legislaturas federales (Toribio Esquivel Obregón. *Op. cit.*, pp. 70-73). De los lugares que constituirían dicha entidad, la ciudad de León representaba la mayor fuerza económica para convertirse en la capital del mismo. Su producción, en 1900, a decir de Mónica Blanco, llegaba al 70.3% (?) de lo registrado por el estado de Guanajuato (Mónica Blanco. *El movimiento revolucionario en Guanajuato. 1910-1913*. México, Ediciones La Rana, 1998, p. 67, cita 5).

Guanajuato, tal y como lo consiguieron de manera provisional en 1915¹³⁵ y lo pretendieron sin éxito alguno en 1920.¹³⁶

Dicha rivalidad no fue la única justificación del Ayuntamiento de Guanajuato. De manera parecida pudo haberse considerado las fricciones sostenidas en 1926 con el gobierno del estado. Las fricciones se debieron a las injerencias decretadas por el gobierno estatal en los asuntos de incumbencia municipal (el de policía). Quizás con este problema el Ayuntamiento de Guanajuato vio con agrado que el Congreso Estatal de Ayuntamientos se desarrollara en su municipio, ya que le permitiría contrarrestar la injerencia decretada.

Después de estos problemas, el Ayuntamiento de Guanajuato, al igual que otros de la entidad, se adhirió en 1927 al gobernador oficialmente electo, rechazando las acciones políticas y militares del segundo lugar y ofreciendo a los mandatarios su apoyo incondicional. En otros términos, después de un diálogo fructífero entre cuerpo edilicio y poder estatal, el ayuntamiento quedó a disposición de los intereses de la autoridad del estado, el cual acordó no volver a violentar la libertad municipal.

¹³⁵ *PERIÓDICO OFICIAL*, 31 de enero de 1915, Núm. 19, p. 96 (decreto 6). El cambio de los poderes del estado a la ciudad de León se debió a las estrategias militares de los villistas, quienes consideraron a León la única ciudad del estado en permitirles una rápida comunicación con su zona de acción, el norte. Los leoneses, por su parte, justificaron el cambio con dicha estrategia militar y porque su ciudad, dijeron, contaba con una importante red de comunicaciones (ferrocarriles, carreteras, telégrafos, teléfonos, etcétera) que la unía con el país. También se fundamentaron en su producción agrícola e industrial que exportaban al norte, incluyendo "otras muchas ventajas que a nuestra ignorancia se escapan, y que, a la penetración y buen sentido del conpicio C. Gobernador no han pasado desapercibidas [...] puesto que las ha comprendido trasladando provisionalmente los Poderes [a León]" (*El Demócrata*, León, Gto., 2 de marzo de 1915, núm. 173).

¹³⁶ *PERIÓDICO OFICIAL*, 30 de septiembre de 1920, Núm. 27, p. 137. El gobernador, ¡de origen leones! publicó que por compromisos adquiridos con los habitantes de la ciudad de Guanajuato, los poderes de la entidad permanecerían en este último lugar.

DEMOCRACIA, CIUDADANÍA Y ELECCIONES MUNICIPALES

Democracia

Conforme a lo indicado en el apartado anterior, el municipio fue considerado el primer peldaño de la democracia en México. Como actor activo en el país, la ciudadanía debía iniciar su participación en el ámbito local con el objetivo de aprender lo que era y cómo se ejercía la democracia en la buena conducción del país. La participación debía manifestarse no sólo en las elecciones, sino también en la discusión conjunta de las mejoras sociales y materiales requeridas para las bases de las entidades federales. La democracia se entendía como el gobierno del pueblo y se practicaba de tal manera que cada varón que tuviera la mayoría de edad adquiría la categoría de ciudadano y podía participar en las decisiones políticas de los tres niveles de gobierno, eligiendo, para ello, a sus representantes.

Éstos, en los cargos para los que fueran electos, estaban obligados a presentar las demandas sociales, económicas y políticas de los habitantes que representaban, lo cual, señala Emilio Rabasa, no era "*delegar un poder, sino encargar una función*", pudiendo o no estar apegada a la voluntad del pueblo, según las circunstancias dictadas por la ley (las sentencias del poder judicial por ejemplo).¹

Pero ¿qué era "el pueblo"? Para conocer esa definición, señalemos que en el siglo XIX y principios del XX la elite intelectual de México manejaban una concepción diferente a la plasmada en las Constituciones del país. La elite intelectual integraba en el término pueblo a los hombres alfabetas y políticamente conscientes, puesto que estas características, pensaban, los volvía aptos para

¹ Emilio Rabasa. *Op. cit.*, pp. 204-205. Las cursivas son del autor.

conducir el país y poder participar en las elecciones y en el gobierno de los tres niveles jurisdiccionales. Los analfabetas, la mayoría, por no tener conocimiento de la realidad política, no podían involucrarse en el ejercicio de la democracia en México.² Por eso, para Emilio Rabasa,

El principio verdaderamente democrático de sufragio universal, consiste en extender el derecho de voto al mayor número de miembros del cuerpo social, *calificados por su aptitud*, y sin hacer exclusiones por motivos de nacimiento, condición social o pecuniario o cualquier otro que constituya privilegio. Como no hay signos exteriores que revelen la aptitud electoral y las leyes tienen que dar reglas generales, se han buscado cualidades que hagan presumir la probabilidad de la aptitud, *considerándose dentro de la condición de aptitud, no sólo el conocimiento del acto y su objeto, sino el interés de desempeñarlo bien.*³

Varios diputados constituyentes de 1856-1857 propusieron del mismo modo que los ciudadanos fueran sólo quienes supieran leer y escribir. Sin embargo, algunos diputados más defendieron esa categoría para los iletrados, pues decían que era el “descuido” del gobierno lo que los dejaba sin instrucción pública y participación electoral. Por esa razón los diputados del Congreso Constituyente de 1856-1857 aprobaron por “unanimidad” el sufragio universal,⁴

² Ver Justo Sierra. “Historia política. La era actual” en *México: su evolución social*. México. Ballescá Editor, 1901, tomo II, volumen 2, p. 423; C. Maqueo Castellanos. *Algunos problemas nacionales*. México, Editor Eusebio Gómez de la Puente, librero Editor, 2ª calle de Nuevo México, 32, 1910, pp. 142-143; Emilio Rabasa. *Op. cit.*, pp. 28-29, 100, 114-115. Justo Sierra Méndez (1848-1912), de Campeche, Campeche, realizó sus primeros estudios en su ciudad natal y en la de Mérida, Yucatán. Con la muerte de su padre, él y su familia se trasladaron a la capital del país, donde Justo Sierra se inscribió en el Liceo Franco-Mexicano y en el Colegio de San Ildefonso, última escuela en la que en 1871 se tituló de jurista. Su labor política consistió en ser diputado federal, magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, subsecretario de Instrucción Pública, ministro de Instrucción Pública y Bellas Artes (en 1910 fundó la Universidad Nacional de México) y ministro plenipotenciario en España. Publicó múltiples trabajos literarios en la *Revista Azul* y la *Revista Moderna*, además de sus libros *el Funeral bucólico*, *El beato Calasanz*, *Evolución política del pueblo mexicano* y *Juárez, su obra y su tiempo* (*Diccionario Porrúa...*, p. 3276).

³ Emilio Rabasa. *Op. cit.*, p. 148. Las cursivas son nuestras.

⁴ *Ibidem*, pp. 84-85; Fernando Escalante Gonzalbo. *Op. cit.*, pp. 195-196. La “unanimidad”, dice Escalante Gonzalbo, consistió en 82 diputados presentes. François-Xavier Guerra, por su lado,

entendiendo por tal la participación electoral de todos los varones que tuvieran un modo honesto de vivir y contaran con la edad mínima requerida: 18 años si eran casados y 21 si eran solteros,⁵ requisitos igualmente estampados en la Constitución general de 1917 y en la local de Guanajuato del mismo año.⁶

Pero las elecciones en México, para los diversos cargos de gobierno, no siempre consistieron en el voto de todos y cada uno de los ciudadanos (elección directa), sino en la designación de un elector que representaba un determinado número de vecinos y que estaba encargado de votar, junto con sus iguales, a los funcionarios de los municipios y el estado. Los electores, posteriormente, elegían a otros electores, quienes votarían a los diputados federales. A este prolongado proceso se le llamó *elección indirecta*, el cual persistió en la Constitución federal de 1857 y la estatal de Guanajuato de 1861 para la elección de presidente de la República y diputados federales y locales (indirecta en primer grado). El gobernador y los ayuntamientos de Guanajuato, por su parte, se elegirían de manera directa,⁷ del mismo modo que se legisló en 1865 y en la década de 1870

apunta que "Ciertamente había en ello [en el sufragio universal] una novedad en las ideas, pero no en las leyes electorales, pues las constituciones precedentes que no la habían adoptado habían dado siempre tales plazos a la exclusión del voto a los iletrados que, de hecho, el sufragio había sido siempre universal en derecho (François-Xavier Guerra. *México: del Antiguo Régimen a la Revolución*. México, Fondo de Cultura Económica, 1991: tomo I, p. 37).

⁵ *Constitución Política de la República Mexicana*, p. 531 (artículo 34); "Constitución Política del Estado de Guanajuato. Año de 1861" en *Op. cit.*, p. 121 (artículo 27).

⁶ "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos" en *Op. cit.*, p. XI (artículo 34); "Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, firmada el 3 de septiembre de 1917..." en *Op. cit.*, p. 151 (artículo 19). La Constitución de Guanajuato de 1917 incluyó a las mujeres con instrucción escolar y propiedades o empresas. Su derecho se enfocó a elegir ayuntamiento y no a ser electas (ver el apartado "La ciudadanía"). Las demás Constituciones no especificaron quienes eran ciudadanos, aunque en la práctica se entendía que sólo lo eran los hombres y no las mujeres (ver Miguel Lanz Duret. *Op. cit.*, pp. 96-97; Felipe Tena Ramírez. *Op. cit.*, pp. 98-99; Charles Nordhoff y Eduardo Ruiz. *La ciencia política al alcance de los jóvenes. Obra escrita en inglés por Charles Nordhoff. Traducida al castellano y arreglada á las instituciones y al carácter del pueblo mexicano por el Lic. Eduardo Ruiz. Edición especial gratuita para las escuelas del distrito de Uruápan. Editada por J.V. Villada*. México. Imprenta y Litografía, Callejón de Santa Clara, bajos del Núm. 10, 1885, pp. 39-40).

⁷ *Constitución Política del Estado Libre de Guanajuato, sancionada por su Congreso Constituyente en 14 de abril de 1826...*, pp. 40-50, 71-74, 79 (artículos 43-73, 118-132, 149-150); "Constitución Política del Estado de Guanajuato. Año de 1861" en *Op. cit.*, pp. 123, 129 (artículos 37, 56); "Constitución

para los funcionarios municipales del estado de México.⁸ Con las Constituciones federal y estatal de Guanajuato, ambas de 1917, todos los miembros de los ayuntamientos, poderes estatales y federales fueron sufragados de manera directa.⁹

Sobre la elección indirecta y con la elaboración de la primera Constitución del estado de Guanajuato, de 1826, el diputado Mariano Leal y Araujo advirtió a principios del siglo XIX que México pasaba de un periodo de dominación extranjera (imperio español) a uno de libertad, cuyo concepto no entendía ni conocía la población. Por eso, dijo el diputado, gente “hipócrita” se podía valer de la situación para ocupar los cargos gubernamentales. Lo mejor, anunció, era que la elección de los diputados locales se hiciera por electores de distrito y la del

Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, firmada el 3 de septiembre de 1917...” en *Op. cit.*, p. 153 (artículo 32).

⁸ Ma. del Carmen Salinas Sandoval. *Op. cit.*, pp. 105, 107, 111. En las primeras décadas del siglo XIX, nos dice Salinas Sandoval, un número menor al 1% de la población municipal de México se encargó de elegir a los miembros del ayuntamiento (pp. 84-85, 102) y, a principios del siglo XX, sólo 27 mil electores del país votaron a los funcionarios federales (Manuel Calero, “Cuestiones electorales”, en Lucio Cabrera Acevedo. *La Suprema Corte de Justicia, la Revolución y el Constituyente de 1917 (1914-1917)*. México, Poder Judicial de la Federación (de México), 1994, p. 100; Felipe Arturo Ávila Espinosa. “Las elecciones de 1911, un ensayo democrático” en *Estudios de Historia moderna y contemporánea de México*. VVAA, Editora Martha B. Loyo, México, Instituto de Investigaciones Históricas de la UNAM, Núm. 23, enero-junio de 2002, p. 40). Para una exposición más detallada sobre las elecciones indirectas y directas, ver Sergio Miranda Pacheco. *Op. cit.*, p. 67; Ma. del Carmen Salinas Sandoval. *Op. cit.*, pp. 75-116 (capítulo II); Hilda Cecilia Silva Bustamante. “Los comienzos de la vida municipal en Baja California” en *Historia general de Baja California Sur. Los procesos políticos*. Coordinadora general Edith González Cruz, coordinadora del volumen María Eugenia Altable, México, CONACYT, Secretaría de Educación Pública de Baja California Sur, Universidad Autónoma de Baja California Sur, Instituto de Investigaciones Históricas de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Plaza y Valdés Editores, 2003, tomo II, pp. 212-225 (en América Latina también se efectuaron elecciones indirectas, tal y como nos lo presenta Roisida Aguilar Gil. *Las elecciones de hace un siglo: La Junta Electoral Nacional de 1896-1912*. Lima, Perú, Oficina Nacional de Procesos Electorales [Serie Documentos de Trabajo en www.onpe.gob.pe/onpe/escaparate/caratulas/L-0020.pdf], 2000, pp. 9-10).

⁹ “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” en *Op. cit.*, pp. XIII, XVII, XXIII (artículos 54, 81, 115, fracción I); “Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, firmada el 3 de septiembre de 1917...” en *Op. cit.*, p. 153 (artículo 32).

gobernador, por el Congreso del estado. El acuerdo tomado fue el de legislar la elección indirecta, con apego a lo señalado en el párrafo anterior.¹⁰

En el Congreso Constituyente de 1856-1857 también se discutió el problema. Diversos diputados federales plantearon que para alcanzar la autonomía municipal era necesario derogar la votación indirecta y legalizar la directa, pues la primera, expresaron, se prestaba a malos entendidos y se dejaba a los ciudadanos sin el derecho de elegir a sus representantes municipales. Se indicó, de igual forma, que los electores, por lo general los notables de la localidad, sólo defendían sus intereses particulares, no los de la población, y las autoridades estatales mantenían la injerencia en los resultados electorales. Isidro Olvera, por su parte, advirtió que para alcanzar la libertad municipal era necesario educar y mejorar las condiciones económicas de los ciudadanos, pues, de lo contrario, no habría igualdad en la elección. Ponciano Arriaga, por último, no compartía la idea de la votación directa, ya que la población, decía, no tenía “costumbre política” alguna.¹¹

Esta discusión imposibilitó a los constituyentes llegar a un acuerdo sobre el proceso electoral más conveniente en los municipios. Se determinó, para permanecer dentro del pacto federal, dejar a las autoridades estatales la legislación de lo que consideraran apropiado para los municipios.¹²

¹⁰ José Antonio Serrano Ortega. *Op. cit.*, p. 182-183, 184. Si bien en el siglo XIX se estableció la elección indirecta, no en todo el país se practicó al pie de la letra, pues en Baja California, por ejemplo, las elecciones eran efectuadas por los electores de una misma localidad, debido a que las grandes distancias entre los pueblos y los escasos medios de comunicación imposibilitaron el traslado de los electores a la cabecera municipal, en donde radicaba la Junta Electoral (Hilda Cecilia Silva Bustamante. *Op. cit.*, p. 215).

¹¹ Ma. del Carmen Salinas Sandoval. *Op. cit.*, pp. 129-131.

¹² *Ibidem*, p. 131.

La ciudadanía

Si bien la elite intelectual del país reducía la definición de pueblo a los alfabetas, la Constitución general de México y la local de Guanajuato la ampliaron a todos los varones que habitaran un mínimo de tiempo en el lugar en donde votarían y serían electos, además de que contaran con la edad mínima requerida y tuvieran un modo honesto de vivir. El requisito de habitar por un mínimo de tiempo implicaba la obligación de ser vecino, residente o haber nacido en la localidad. Conforme al Artículo 10 de la Constitución Estatal de 1826, eran ciudadanos guanajuatenses:

Primero. Los nacidos en el estado y residentes en el mismo, cualquiera que sea el tiempo de su vecindad.

Segundo. Los ciudadanos de los demás estados de la federación mexicana, tan luego como se avecinden en este.

Tercero. Los hijos legítimos de padres mexicanos nacidos en país extranjero, siempre que conservando los padres los derechos de ciudadanía en la república, se avecinden los hijos en el estado.

Cuarto. Los españoles que en 27 de septiembre de 1821 estaban avecindados en el estado, y permanecen en él adictos á la independencia nacional.

Quinto. Los extranjeros que en lo futuro obtengan del congreso [la] carta de ciudadanía [sic].¹³

Por su parte, la Constitución estatal de 1917, artículo 19, estipulaba que eran ciudadanos del estado los vecinos guanajuatenses por nacimiento o por naturalización, quienes, por consecuencia, tenían derecho a votar y ser electos.

Como vemos, nacimiento, vecindad, residencia y ciudadanía tenían un fuerte nexo en el siglo XIX y principios del XX. La ciudadanía estatal por nacimiento se otorgaba a todo individuo nacido en el estado de Guanajuato o en cualquier parte del país, pero radicado, antes de las elecciones y por un mínimo de

¹³ *Constitución Política del Estado Libre de Guanajuato, sancionada por su Congreso Constituyente en 14 de abril de 1826...*, p. 29. La ortografía del documento fue actualizada para una mejor presentación.

tiempo exigido (dos años por ejemplo), en el lugar en donde sería electo. El vecino, a decir de Marcelo Carmagnani y Alicia Hernández Chávez, era el fuereño con un mínimo de años y con propiedades en su nueva localidad, ya sin ningún vínculo con su población anterior. Para Castillo Velasco, uno de los constituyentes de 1856-1857, la vecindad se adquiría con el lazo comunitario extendido entre los habitantes del lugar, reconociéndose los derechos y las obligaciones que al interior tenían sus integrantes, como las responsabilidades tributarias y los cargos exigidos por el estado al que pertenecía la localidad. Tal calidad de vecino, que incluía aproximadamente a un millón de personas, permitía al ciudadano votar y ser electo para los cargos de gobierno y ser elector primario y secundario.¹⁴ Carmagnani y Hernández Chávez, de nueva cuenta, apuntan lo siguiente:

Los vecinos se diferenciaron de los forasteros y los residentes, en que los primeros [los forasteros] no podían intervenir en los asuntos públicos “como elector o elegibles”; los segundos tampoco participaban en los asuntos públicos, y sólo fueron considerados residentes si permanecían en la localidad, pero la perdían al salir del lugar.¹⁵

Esta diferencia entre vecino y residente posiblemente se observó en las elecciones federales y estatales, mas no en las municipales del estado de Guanajuato, según las Constituciones locales de 1826 y 1861, en las que se estipulaba que el ciudadano debía tener dos años de vecindad y residencia en el pueblo que lo eligiera (Constitución de 1826, artículo 151); y tener vecindad y dos años de residencia en el pueblo en que se hiciera la elección (Constitución de 1861,

¹⁴ Las ideas de vecindad, incluidas la de Castillo Velasco, son tomadas de Marcello Carmagnani y Alicia Hernández Chávez. “La ciudadanía orgánica mexicana, 1850-1910” en *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*. Coordinadora Hilda Sabato, México, Fondo de Cultura Económica, El Colegio de México, 1999, pp. 371-384.

¹⁵ *Ibidem*, p. 375.

artículo 71). Ya en la Carta política de 1917, artículo 78, fracción III, se señala únicamente la residencia por un año.¹⁶

En este último documento se estableció el término de residencia y no el de vecindad, lo que quizás se deba a lo apuntado por Carmagnani y Hernández Chávez, quienes señalan que en los siglos XIX y XX se discutió la incoherencia habida entre la idea de vecindad y la Constitución federal de 1857, en la cual se determinó que eran ciudadanos de la República las personas con la nacionalidad mexicana y la edad mínima requerida, además del modo honesto de vivir.¹⁷ El debate surtió efectos hasta 1911, después de aclararse que el término de vecindad no tenía definición jurídica alguna y era más conveniente el de residencia, comprobable con cualquier documento, con avisar a las autoridades sobre su cambio de domicilio, con su contribución fiscal o con la testificación de “vecinos caracterizados” del lugar.¹⁸

Independientemente de la diferencia entre vecino y residente, ¿cuántos ciudadanos había en el estado de Guanajuato? Debido a que no hay fuentes que nos proporcionen su totalidad, recurramos a los censos de 1910 a 1930, anotados en el cuadro 1. Allí se muestra al conjunto de guanajuatenses, sin especificarse el estado civil en el que se encontraban. A través de dicho cuadro notamos que sólo una cuarta parte de la población estatal tenía derecho a votar, pero no a ser electa, puesto que la ley autorizaba sólo a los alfabetas a ocupar los cargos de gobierno.¹⁹

¹⁶ Los ediles también debían saber leer y escribir, contar con la edad mínima requerida, no tener antecedentes delictivos contra la propiedad y no ser empleados públicos ni ministros religiosos.

¹⁷ Marcello Carmagnani y Alicia Hernández Chávez. *Op. cit.*, pp. 393-394. El artículo de dicha Constitución es el 34.

¹⁸ *Ibidem*, pp. 395-396.

¹⁹ El Estado de México, a mediados del siglo XIX, registró parecido porcentaje de ciudadanos (del 22% al 25%), pero sólo un número menor al 11%, 7% y 4% de la población, según el municipio del que se hable, podía ocupar el puesto de munícipe (María del Carmen Salinas Saldoval. *Op. cit.*, pp. 97, 99).

CUADRO 1
Guanajuatenses mayores de 20 años y menores de 19. 1910-1930

Censo de	Mayores de 20		Menores de 19		Total	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
1910	255 974 (23.66%)	277 933 (25.69%)	274 377 (25.36%)	273 367 (25.27%)	530 351 (49.03%)	551 300 (50.96%)
1921	206 719 (24%)	234 154 (27.21%)	211 416 (24.57%)	208 075 (24.18%)	418 135 (48.59%)	442 229 (51.4%)
1930	238 177 (24.11%)	262 927 (26.61%)	245 364 (24.83%)	241 333 (24.43%)	483 541 (48.95%)	504 260 (51.04%)

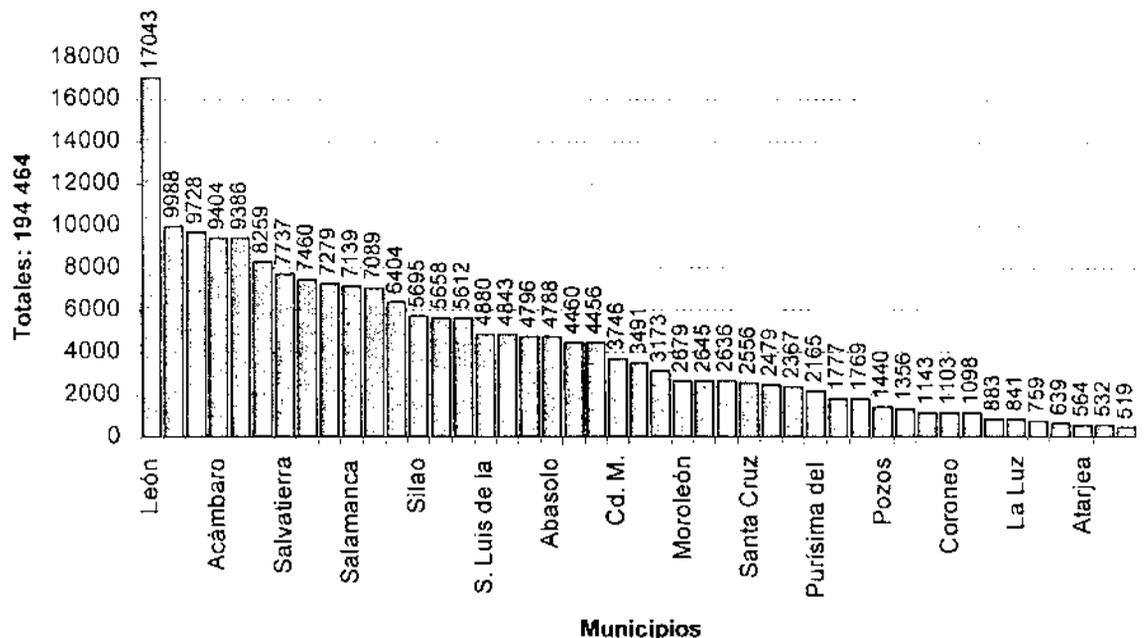
Cifras obtenidas de los censos de 1921 y 1930, conforme a la suma de la población por edades y sexo registrados en tales documentos (ver *Censo general de habitantes. 30 de noviembre de 1921. Estado de Guanajuato. Estados Unidos Mexicanos, Departamento de la Estadística Nacional, México, DF, Talleres Gráficos de la Nación, Diario Oficial, 1927, p. 21; Quinto censo de población. 15 de Mayo de 1930. Estado de Guanajuato. Estados Unidos Mexicanos, Secretaría de la Economía Nacional, Dirección General de la Estadística, 1935, pp. 81-82).*

Como el censo de 1921 es el único en proporcionarnos un aproximado por municipios del total de ciudadanos en el estado (varones mayores de 21 años), esta fuente fue la más socorrida para el presente capítulo.

Dicho lo anterior, y basándonos en la gráfica 1, el municipio de León registró un mayor número de ciudadanos, superando considerablemente a sus más cercanos seguidores (Celaya, Pénjamo, Acámbaro e Irapuato), superiores a los 9 mil e inferiores a los 10 mil sufragantes. Asimismo, de los 12 municipios con más ciudadanos, por arriba de los 6 mil, que representaban el 54.97% (106 916) del total de la entidad, los de Guanajuato, San Miguel de Allende y Dolores Hidalgo eran los 3 únicos de la sierra en superar esa cifra. Los otros 9 se localizaban en el Bajío, la región más poblada y económicamente más activa del estado, por arriba del 50%. También podemos dividir dicha gráfica en relación al millar de ciudadanos, teniendo 11 grupos municipales que descendían de los casi 10 mil a los que superaban los 500 (León era el único por arriba de los 10 mil). La mayoría de los menores a los 2 mil se encontraban próximos a los límites con otros estados,

tal vez por no concentrarse allí la fuerza económica del estado y, por consecuencia, la mano de obra requerida para el trabajo.

Gráfica 1. Hombres guanajuatenses mayores de 21 años. 1921.



Pero los hombres no fueron los únicos en ostentar la calidad de ciudadanos mexicanos y guanajuatenses. A partir de 1917, el artículo 21 de la Constitución estatal de Guanajuato estableció que las mujeres profesionistas de la entidad y las que vivieran de sus rentas o propiedades inmuebles, o que tuvieran establecimientos mercantiles o industriales abiertos en la entidad, además de saber leer y escribir, tenían derecho a votar en las elecciones municipales de la entidad, mas no a ser electas.²⁰ Sin embargo, de acuerdo con el padrón electoral de 1924, sección 6, demarcación 15, del centro de la ciudad de Guanajuato (ver

²⁰ "Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, firmada el 3 de septiembre de 1917..." en *Op. cit.*, p. 152.

cuadro 2), el requisito de saber leer y escribir ya no fue indispensable en los años subsiguientes, pues de las 9 mujeres registradas en este padrón, al final de los 73 hombres allí enlistados, 3 eran analfabetas.²¹ El requisito de vivir de sus rentas o propiedades inmuebles o tener establecimientos mercantiles o industriales abiertos seguía vigente, ya que de esas 9 mujeres, 5 eran comerciantes; 3, profesoras; y 1, la dueña de la casa en donde se estableció la casilla electoral.

El artículo constitucional en pro de los derechos electorales de las mujeres fue bien acogido por el periódico local *El Eco*: “Es un paso gigantesco que nuestra Legislatura [de Guanajuato] ha dado en favor de la mujer, la eterna víctima que a través de los tiempos sólo ha estado condenada a las penalidades y sujeta a viciosas y rancias doctrinas de nuestras claudicantes sociedades”.²²

Esa legislación electoral en favor de un número reducido de mujeres se debió, posiblemente, a que se pretendía experimentar la participación femenina a escala municipal, que votaran “en chiquito”, para luego hacerlo a nivel federal, según planteamientos de políticos de la década de 1940.²³

²¹ AHG, Ramo Partidos Políticos (RPP), documentos sin clasificar, sección 6, demarcación 15.

²² *El Eco*, Guanajuato, 12 de agosto de 1917, Núm. 48. La ortografía del documento fue corregido para una mejor presentación. Con respecto al derecho electoral femenino, el Congreso de la Unión aprobó el 12 de febrero de 1947 que las mujeres podían ejercer ese derecho, pero sólo a nivel municipal. Fue hasta el 17 octubre de 1953 cuando se reformó el artículo 34 de la Constitución federal, con el objetivo de darle a las mujeres la “Plena ciudadanía para participar en forma cabal en todos los procesos políticos nacionales” (Carlos Martínez Assad y Alicia y Ziccardi. *Op. cit.*, p. 5).

²³ Desde antes de la Constitución federal de 1917, los estados de Yucatán, Chiapas y Tabasco ya habían legislado el derecho electoral de las mujeres (Rubén Amador. “50 años del voto femenino en México” en sapiensa.org.mx/contenidos/voto1.html, s/f); y los líderes del movimiento cristero de 1927-1929, en un manifiesto a la nación del 28 de octubre de 1928, señalaron: “VI. En los casos en que se haga uso del plebiscito y referéndum, las mujeres mayores de edad tendrán obligación de votar” (Alfredo Guerrero Tarquín. *Op. cit.*, p. 232). En comparación, diversas entidades federales de Estados Unidos y varios países del mundo ya habían legalizado en el siglo XIX que todas o una parte de las mujeres podían ejercer su derecho a votar y ser electas (John Fiske. *Curso de derecho constitucional. El gobierno civil en los Estados Unidos considerado con relación a sus orígenes*. Versión al castellano por el licenciado Manuel Cervantes Rendón, México, Herrero Hermanos, Sucesores, 1906, p. 193).

CUADRO 2

Mujeres empadronadas en la sección 6, demarcación 15, del municipio de Guanajuato. 1924

Nombre y apellido	Edad	Estado civil	Profesión u oficio	Domicilio	Sabe leer o escribir	Votó
Luisa Sixtos	48	Casada	Dueña de la finca	Matavacas Núm. 6	Sí	Sí
Josefina García	21	Señorita	Profesora	Ropero núm. 7	Sí	No
Luz Camarena	23	Señorita	Profesora	Ropero letra A	Sí	No
Emeteria García	60	Señorita	Comercio	San Pedro letra N	Sí	Sí
María Maldonado	21	Señorita	Profesora	Temescuitate Núm. 43	Sí	No
Lorenza Castillo	30	Viuda	Comercio	Desterrados letra A	No	No
Cerapia Álvarez	53	Viuda	Comercio	Desterrados Núm. 6	No	Sí
Ursula Cárdenas	60	Viuda	Comercio	Desterrados letra G	Sí	Sí
Fernanda Morena	45	Señorita	Comercio	Matavacas Núm. 4	No	No

Fuente: AHG, RPP, documentos sin clasificar, sección 6, demarcación 15.

Abstencionismo

Después de analizar la idea de pueblo y ciudadanía, señalemos ahora que no todos los ciudadanos –antes y después de 1917, varones y mujeres– ejercieron su derecho u obligación a votar. Históricamente el abstencionismo es una característica distintiva de las democracias en América Latina. Hilda Sabato, bajo los siguientes términos, interroga el abstencionismo en la región:

La abstención plantea la pregunta del porqué quiénes [sic] tenían el derecho a voto con frecuencia no lo ejercían y hasta qué punto la población consideraba el votar una forma de intervención deseable y significativa. Incluso sugiere que la imagen de un pueblo ávido por ejercer sus derechos electorales puede resultar anacrónica en muchas regiones de Iberoamérica, donde los dirigentes políticos se quejaban con frecuencia de “la indiferencia” y “la falta de espíritu cívico” de los supuestos ciudadanos.²⁴

²⁴ Hilda Sabato. “La ciudadanía en el siglo XIX: nuevas perspectivas para el estudio del poder político en América Latina” en Hans Joachim König, Tristan Platt y Colin Lewis (coordinadores). *Estado nación, Comunidad indígena, Industria. Tres debates al final del milenio*. Netherlands by

No sabemos si el término “abstencionista” era o no utilizado en el siglo XIX y a principios del XX, sin embargo, por la información recabada, podemos recurrir a él como Raymond Buve lo hace al explicar la situación imperante hasta el triunfo liberal juarista:

El presidente liberal Juárez heredó en 1867 [...] una sociedad aún menos accesible al implantamiento del modelo político liberal que antes. La sociedad mexicana estaba profundamente fragmentada en lo cultural, lo político y lo social. El movimiento liberal era un agrupamiento frágil tanto de caudillos regionales e intereses urbanos. Instituciones tradicionales estaban ya formalmente suprimidas, pero las recién creadas [las democráticas] aún no funcionaban. Los actores colectivos basados tanto en la sangre y el territorio como el parentesco, la hacienda o el pueblo, habían perdido su personalidad jurídica, pero seguían sobreponiéndose al principio liberal de representación política individual. La soberanía popular y la existencia de una opinión pública eran una quimera. *Hacer política se limitaba a una pequeña minoría, la inercia política de las masas y abstención electoral eran la regla.*²⁵

Esa inapetencia democrática, a decir de Escalante Gonzalbo, se debió a la falta de “educación civil” en los mexicanos, lo que no necesariamente era apatía o indiferencia, sino que los nacionales hacían política a su manera, al grado de que el Estado mexicano recurría a la fuerza cuando le era difícil conciliar los intereses de los grupos sociales y brindarles protección.²⁶ Por tal motivo, la elite ilustrada consideraba a la mayoría de la población impropia para el ejercicio de la democracia. Era, por lo tanto, necesario educarla bajo el programa del nuevo

Ridderprint, Asociaciones de Historiadores Latinoamericanistas Europeos (Cuadernos de Historia Latinoamérica, No. 8 en www.ahila.nl/publicaciones/cuadernos.html), 2000, p. 60.

²⁵ Raymond Buve. “Transformación y patronazgo político en el México rural: continuidad y cambio entre 1867 y 1920” en *El liberalismo en México*. Coordinador Antonio Annino, México, Asociación de Historiadores Latinoamericanistas Europeos, 1993, página web (www.ahila.nl/publicaciones/cuadernos.html). Las cursivas son nuestras.

²⁶ Fernando Escalante Gonzalbo. *Op. cit.*, p. 173. Para conocer los intereses prevaletentes en los sectores sociales, contrarios a todo sustento de Estado-nación, ver *ibidem* (obra completa).

sistema político, estableciendo escuelas, instituciones culturales y asociaciones voluntarias (partidos políticos y grupos científicos, por citar dos casos), consideradas entonces semilleros de virtudes cívicas.²⁷

El abstencionismo también pudo deberse al desorganizado sistema democrático liberal. Los abstencionistas no entendían por qué los políticos de la época buscaban establecer un sistema por éstos mismos violentado. La renuencia electoral se debió, de igual forma, a la apatía, la desilusión del incumplimiento de los programas políticos y los procesos electorales, a la ignorancia de lo que era la democracia, la nación y el progreso;²⁸ y a la tradición corporativista vigente todavía a fines del siglo XIX. Para quienes sí emitieron su voto, el no participar en las elecciones era una irresponsabilidad ciudadana, ya que no se cumplía con un derecho y una obligación constitucional, según planteamientos de Charles Nordhoff y Eduardo Ruiz:

Es tu deber, si por tu edad eres ya ciudadano, votar en todas las elecciones, siguiendo un partido político y eligiendo a los hombres más prominentes de ese partido. Si tú y los demás ciudadanos ven con indiferencia el cumplimiento de ese deber, será culpa de todos que el gobierno influya en las elecciones y que suban al poder los hombres que no han de seguir las inspiraciones de la opinión pública.²⁹

²⁷ Hilda Sabato. *Op. cit.*, p. 66.

²⁸ Ver Alan Knight. *Op. cit.*, pp. 471-472, 474, 475-476.

²⁹ Charles Nordhoff y Eduardo Ruiz. *Op. cit.*, p. 114. Nordhoff elaboró su libro *La ciencia política al alcance de los jóvenes* para que su hijo mayor conociera el sistema político de su país, Estados Unidos. Como el libro tenía un destinatario en particular, el autor lo redactó en la segunda persona del singular, estilo respetado por Eduardo Ruiz cuando Ruiz hizo la traducción y los arreglos pertinentes a las instituciones y al carácter del pueblo mexicano. Sobre la biografía de Eduardo Ruiz (1834-1902), señalemos que éste fue originario de Paracho, Michoacán, quien realizó sus estudios profesionales en el Colegio de San Nicolás, en la capital de dicho estado, titulándose de jurista en 1864. Al año siguiente se integró a las fuerzas republicanas, en las que fue el secretario del general Vicente Riva Palacio y auditor general del Ejército del Centro. Después de terminada la guerra, fue director del *Periódico Oficial* del estado de Michoacán, secretario particular del gobierno estatal, Juez de Letras en Uruapan (1872), diputado federal durante el periodo lerdita, procurador general de justicia en 1892 y ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en 1900. Su labor literaria se resume en los siguientes trabajos: *Biografía del C. Melchor Ocampo* (1882), *Michoacán. Paisajes, Tradiciones y Leyendas* (1891) e *Historia de la Guerra de Intervención en Michoacán* (1896) (*Diccionario Porrúa...*, p. 3029).

Esa falta de respeto que los políticos y funcionarios de gobierno le tuvieron a la voluntad popular, podemos increparla de fraude electoral. Los principales fraudes electorales, sin entrar en el análisis particular de cada uno de ellos, consistían en no registrar en los padrones electorales a determinados ciudadanos, obligar o aconsejar a los electores a votar en favor de algún candidato en particular, permitir o llevar ciudadanos de otros lugares a que votaran en casillas que no les correspondían, e instalar casillas no amparadas por la ley. También se proscribió que los funcionarios de gobierno participaran en los procesos electorales. Tampoco se permitió que las distintas instancias de computación y validación de las elecciones alteraran los resultados correspondientes, ni que los poderes de los estados violaran el voto popular, como sucedió en 1918 y 1927 en el estado de Guanajuato. Otras de las desilusiones ciudadanas fueron los escándalos electorales y la anulación de la elección en una parte o en todo un municipio.³⁰

Una muestra de lo anterior es el Ayuntamiento de Guanajuato (1920-1921), emanado del Plan de Agua Prieta en 1920. Los hechos, en apego a las actas de

³⁰ AGGEG, Colección Leyes Estatales (CLE), caja (C) 5, "Ley para las elecciones extraordinarias de municipios del estado de Guanajuato", 29 de mayo de 1920, pp. 8-9 (artículos 31, 33, 37, 40); AGGEG, CLE, C 6, "Ley Electoral para la renovación de Ayuntamiento", Guanajuato, 25 de noviembre de 1922, pp. 10-11, 13-14, 21-22, 26, 27 (artículos 23, 24, 30, 31, 43, 58, 59, 62); *Ley Orgánica Electoral para la renovación de los ayuntamientos*. Guanajuato, 14 de noviembre de 1918". S.p.i., pp. 2, 3-4, 6-7 (artículos 5, 15, 16, 31); "El ejercicio de las atribuciones políticas otorgadas a la Corte por el párrafo III del artículo 97 de la Constitución, el caso Guanajuato", en Lucio Cabrera Acevedo. *La Suprema Corte de Justicia durante los años constitucionalistas (1917-1920)*. México, Poder Judicial de la Federación (de México), 1995, tomo I, pp. 79-82; "El caso Guanajuato. La Corte designa una comisión investigadora del voto público y de las garantías del hombre. Conforme al artículo 97 de la Constitución" y "Asunto Guanajuato. Comisión de Posibles delitos por parte del gobernador. Mayo 20 de 1919. Los artículos 105 y 97 de la Constitución" en *ibidem*, tomo II, pp. 199, 247-249; "Controversia constitucional de Guanajuato" en Lucio Cabrera Acevedo. *La Suprema Corte de Justicia durante el gobierno del presidente Plutarco Elías Calles (1924-1928)*. México, Poder Judicial de la Federación (de México), 1997, pp. 75-82; François-Xavier Guerra. *Op. cit.*, tomo I, pp. 38-41; Alfredo Guerrero Tarquín. *Op. cit.*, pp. 272-273; Georgette José Valenzuela. "Campaña, rebelión y elecciones presidenciales de 1923 a 1924 en México" en *Estudios de Historia moderna y contemporánea de México*. VVAA, Editora Martha B. Loyo, México, Instituto de Investigaciones Históricas de la UNAM, Núm. 23, enero-junio de 2002, p. 110; Alan Knight. *Op. cit.*, pp. 472-473. 474; Sergio Miranda Pacheco. *Op. cit.*, pp. 140-146.

cabildo, se registraron durante la aprobación de las credenciales de los ediles electos, aprobación hecha por ley entre los munícipes mismos. Los regidores Ignacio Estrada, Jesús Ojeda y Porfirio Arenas se opusieron a las credenciales de Enrique Romero, Luis Moreno, Edmundo García y Jesús Valdivia, sin apuntarse en las actas las razones tenidas para hacerlo. Quizás se trató de dos grupos políticos diferentes, aunque la fuente tampoco nos habla de filiaciones partidistas. Una de las diferencias escritas fue el posible fraude en la demarcación de La Fragua, anotado, según Arenas, porque había más sufragios a favor de García que habitantes en el lugar. Sin embargo, una vez aclarada la situación, Estrada fue el único en rechazar la credencial. Otra diferencia fue que Moreno advirtió la existencia de propaganda electoral en las pasadas elecciones municipales, en las que el gobierno estatal había apoyado al Partido Laborista,³¹ posiblemente el de Estrada, Ojeda y Arenas. Con respecto a Estrada, Ojeda y Arenas, la credencial del primero fue aprobada pese a que la Comisión Revisora hizo hincapié en algunas irregularidades no citada en las actas. Los dos últimos fueron admitidos sin discusión y por unanimidad de votos (Ojeda, por ejemplo, fue aceptado “con motivo de la casi unánime votación” obtenida en su sección, lo cual demostraba, se dijo, “la gran estima” que se le tenía en el barrio de su vecindad).³²

Sobre las elecciones del presidente municipal y del síndico de ayuntamiento, hecha entre los mismos ediles de la corporación, resultaron electos, por mayoría de votos, Romero y Ojeda respectivamente, hombres de los dos grupos en disputa. Pese a este aparente equilibrio de poder, Estrada se manifestó inconforme con la designación del primero, advirtiendo que pondría todos los medios a su alcance para procurar se declarase la nulidad de tal elección.³³

³¹ AHG, RAC de 1920-1921, 25 de junio de 1920, fojas 4, 5f.

³² *Ibidem*, 26 de junio de 1920, fojas 5v-6.

³³ *Ibidem*, fojas 6v-7f.

Otros de los actos antidemocráticos por parte de los contrincantes fue el desprestigio recíproco.³⁴ También se dieron las agresiones físicas, como en Tlaxcala y Puebla, por mencionar dos lugares, en donde hubo heridos y muertos (1924) entre delahuertistas y callistas, grupos contendientes a la presidencia de la República.³⁵ Gasquistas y arroyistas, contrincantes a la gubernatura de Guanajuato, sufrieron parecidas consecuencias en 1927, lo que molestó a la población y originó la intervención de las autoridades municipales. No obstante tal intervención, los antagonismos continuaron presentes, ya fuera a través de palabras y canciones satíricas o violencia,³⁶ siendo el general revolucionario José Gutiérrez, partidario de Agustín Arroyo Ch., muerto el 2 de junio de 1927 en manos de gasquistas.³⁷

Las rivalidades políticas precedentes son explicadas por Tzvi Medin en los siguientes términos: “la dimensión ideológica estaba lejos de ser la determinante en la contienda política; [...] y] era marginal en relación a las confrontaciones personalistas y de facciones en pro del poder político. Ello no implica que no se dieran diferencias ideológicas, sino que las mismas no eran las fundamentales ni las determinantes en la contienda política”.³⁸

Si bien los anteriores planteamientos son posibles causas del abstencionismo, éste no siempre se dio por intención deliberada de los ciudadanos, sino obligada por la desorganización electoral de 1924. En

³⁴ Alfredo Guerrero Tarquín. *Op. cit.*, pp. 174-175.

³⁵ Georgette José Valenzuela. *Op. cit.*, p. 81.

³⁶ Alfredo Guerrero Tarquín. *Op. cit.*, pp. 255, 257-259.

³⁷ *Ibidem*, pp. 259-267. José Gutiérrez (¿-1927), hijo de los propietarios de las haciendas El Cuemantoso y la Cañada de la Virgen, fue revolucionario maderista, villista y obregonista en Guanajuato, además de diputado federal en 1923-1927 (*Diccionario histórico y biográfico de la Revolución mexicana...*, 1991, tomo III, p.328).

³⁸ Tzvi Medin. *El minimato presidencial: historia política del maximato (1928-1935)*. México, Ediciones Era (Colección Problemas de México), 1982, p. 95. Igual situación se vivió en la ciudad de México a fines de 1922, a unos días de las elecciones para renovar ayuntamiento, en donde los líderes de los partidos Nacional Cooperatista (PNC) y Laborista (PL) se vieron inmiscuidos en un motín organizado, acusó el PNC, por el PL. La justificación fue el desabasto de agua en la ciudad (ver Ariel Rodríguez Kuri. *Op. cit.*).

Acámbaro³⁹ y Moroleón, por ejemplo, no se instalaron casillas en una sección, mientras que en Dolores Hidalgo no la hubo en tres⁴⁰ y en Irapuato sólo se establecieron 20 de las 32 casillas a colocar.⁴¹ De igual forma, esa falta de participación ciudadana se debió a que muchos ciudadanos no se encontraban en su demarcación el día de la elección, o las instancias de computación y validación no contabilizaron los votos anulados.⁴²

También hubo lapsos en los que no se llevaron a cabo elecciones. Las circunstancias de la guerra permitieron a los bandos en conflicto nombrar o ratificar a los miembros de los ayuntamientos, con el objetivo de acabar con el desorden político, económico y social del país y ganar simpatizantes para el bando en el gobierno. Fue el caso de los carrancistas (julio-noviembre de 1914, 1915-1920), los villistas (noviembre de 1914-mayo de 1915) y los sonorenses (década de 1920) en el estado de Guanajuato, tal y como lo veremos en el capítulo III.

³⁹ AGGEG, FSGGG, 1er Dpto., 1.58.92, 1924, 19 de diciembre de 1924, oficio 14823, el presidente de la Junta Computadora Nicolás López y el secretario Ricardo Andrade al secretario general de gobierno, Acámbaro, Gto., a 28 de diciembre de 1924.

⁴⁰ *Ibidem*, 1.58.78, 1924, 19 de diciembre de 1924, acta de la Junta Computadora firmada el 25 de diciembre de 1924 por Huerta, presidente, Tomás González y Cecilio Carrillo, secretarios, Zelio Baca y J. Jesús Carrillo, escrutadores, y Edmundo Ruiz, representante de la Agrupación Electoral Popular; *Ibidem*, 1.58.98, 1924, 19 de diciembre de 1924, el presidente de la Junta Computadora y secretario (rúbricas) al secretario general de gobierno, Dolores Hidalgo, 25 de diciembre de 1924.

⁴¹ *Ibidem*, 1.58.78, 1924, Exp. 78, 19 de diciembre de 1924, López Lira a Arturo Sierra, secretario general de gobierno, Irapuato, Gto., 21 de diciembre de 1924. François-Xavier Guerra señala que las elecciones se hacían en la mayoría de las ocasiones en las cabeceras de distrito o en los lugares en que el orden público lo permitiera (François-Xavier Guerra. *Op. cit.*, tomo I, p. 39).

⁴² Sólo en tres municipios se registraron los votos anulados: San Miguel de Allende, Apaseo y Silao (AGGEG, FSGGG, 1er Dpto., 1.58.78, 1924, 19 de diciembre de 1924, [ilegible] a Arturo Sierra, secretario general de gobierno, San Miguel de Allende, 21 de diciembre de 1924 [actas de clausura]; 1.58.98, 1924, 21 de diciembre de 1924, el presidente de la Junta Computadora M. Buenrostro al secretario general de gobierno, Apaseo, 26 de diciembre de 1924; el presidente y el secretario de la Junta Previa [rúbricas] al secretario general de gobierno de Guanajuato, Silao, 27 diciembre de 1924; el presidente de Junta Computadora, los secretarios y los escrutadores [rúbricas] al secretario general de gobierno de Guanajuato, acta de la Junta Computadora, fechada en Silao el 25 de diciembre de 1924).

Asimismo, el jacobinismo de los carrancistas y sonorenses pudo haber ahuyentó a los electores, ya que los primeros cerraron templos, expulsaron sacerdotes extranjeros, confiscaron las propiedades de los clérigos, robaron las joyas de las imágenes religiosas, prohibieron la educación religiosa, etcétera. El objetivo era librar a la población del fanatismo y llegar al progreso nacional. El antagonismo se acentuó conforme avanzaba la década de 1920, siendo un ejemplo de ello la expulsión de monseñor Ernesto Filippi (el 17 de enero de 1923), lo que provocó protestas públicas organizadas por los Caballeros de Colón y las Damas Católicas.⁴³ También se dieron, en octubre de 1923, los enfrentamientos verbales entre el candidato a la presidencia de la República, Plutarco Elías Calles, y los católicos de San Luis de la Paz, Guanajuato, quienes gritaban vivas a la figura de Cristo Rey y mueras al "Turco", que era Calles, contra los aplausos de los partidarios de dicho candidato.⁴⁴

Luis González y González, en relación a estos conflictos, señala que

Es [...] un sacerdote al que en este momento [1926] acatan todos [los de San José de Gracia, Michoacán] como caudillo. En cambio, a los funcionarios del gobierno civil nadie tiene nada que agradecerles. El afecto al movimiento maderista había sido la única muestra de identificación entre San José y las autoridades de la República. Hacia los gobiernos posteriores hubo un claro desafecto que se convirtió en odio a secas cuando Calles desde la presidencia [1924-1928] y sus colaboradores desde distintos puestos, se dan a la tarea de perseguir curas y monjas y cerrar escuelas y templos.⁴⁵

La situación económica fue quizás otro de los detonantes para que los ciudadanos se alejaran de los procesos electorales, ya que durante la Revolución mexicana, principalmente después de 1915, la escasez de alimentos estuvo al orden

⁴³ Alfredo Guerrero Tarquín. *Op. cit.*, pp. 125, 247.

⁴⁴ *Ibidem* p. 176. José Valenzuela menciona que sólo "algunas mujeres" gritaron "Vivas a Cristo Rey" y que Calles pronunció un discurso para dejar en claro la imposibilidad de dialogar y tener un acercamiento político con los católicos (Georgette José Valenzuela. *Op. cit.*, pp. 79-80).

⁴⁵ Luis González. *Pueblo en vilo*. México, Fondo de Cultura Económica, 1999, pp. 121-122.

del día, al igual que la devaluación del dinero, el desempleo casi generalizado, el acaparamiento de mercancía, el saqueo y la paralización de las haciendas, etcétera. Para conseguir alimento, la población optó por robar, mendigar o enlistarse a la revolución, pues era más importante sobrevivir que participar en las decisiones políticas que poco ayudaban a contrarrestar la situación.⁴⁶

Cifras del abstencionismo

Después de los anteriores planteamientos, las cifras electorales pueden ilustrarnos el calibre de lo que fue esa falta de participación ciudadana y la importancia que el municipio tuvo o no tuvo como base de la democracia nacional. Para explicar estos puntos, atendamos los cuadros 3, 4 y 5, los cuales nos muestran el total de ciudadanos, además de los resultados electorales y el número de abstencionistas registrados en algunos municipios del estado de Guanajuato. Las cifras corresponden a los años de 1924 y 1926, los únicos localizados hasta el momento.

Sin embargo, 1) los resultados para ediles y presidente municipal varían ligeramente, por lo que consideramos, para la presente investigación, los votos de éste último, ya que los sufragios de cada sección electoral, de donde se elegía a un regidor, sumaban el total de votos para los candidatos a la presidencia municipal (los votos para los candidatos de ambos cargos correspondían a la misma planilla); 2) en varios municipios sólo existen los resultados de uno de los cargos, por lo que los votos de uno o del otro los colocamos en ambos rubros, por la deducción anotada en el punto precedente; 3) el número de ciudadanos del cuadro 3 lo retomamos del censo de 1921, los varones mayores de 21 años; y, 4) en el cuadro siguiente colocamos las cifras en relación a los censos de 1921 y 1930. La

⁴⁶ Ver José Andrés Márquez Frías. *Impacto social de la Revolución mexicana en el Bajío guanajuatense, 1914-1918*. Tesis de Licenciatura de la Universidad de Guanajuato/Programas de Becas 1999-2000 del Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución mexicana, 2000, capítulo 6.

manera en que obtuvimos el número de ciudadanos para 1926 y con respecto a la fuente de 1930, fue considerando el mismo porcentaje de ciudadanos inscritos en 1921, aun cuando las cifras podrían no ser reales. El número de abstencionistas para los cuadros 3 y 4 lo obtuvimos de la resta del número de votos registrados para presidente municipal y el total de electores.

Si observamos los anunciados cuadros, nos percataremos de un abstencionismo heterogéneo en el estado. No sabemos qué tanto se alteraron las cantidades encontradas o qué tan adulteradas nos resultaron para nuestra investigación. Lo único a señalar es que los dos primeros municipios, para el cuadro 3, mostraron una renuencia electoral mayor al 50%, en tanto que La Luz, Romita y Ocampo tuvieron menos del 7% de abstencionistas. Esta comparación es de llamar la atención, pues estos últimos municipios contaban con menos de 3 mil electores y las otras jurisdicciones tenían entre los 9 mil y 10 mil sufragantes. Semejante comparación no quiere decir que los municipios más poblados o con mayor número de electores eran los más renuentes en las elecciones. Jurisdicciones con un número de ciudadanos cercanos o por debajo de Romita y Ocampo, por ejemplo, sumaron entre el 30% y el 48% de abstencionistas (Coroneo, Pozos, Uriangato, Santa Cruz y Moroleón), al tiempo en que municipios de importancia estatal, San Felipe y Silao, por citar dos casos, mostraron una ausencia electoral del 14% y 9.9% respectivamente.

CUADRO 3
Abstencionismo y resultados electorales en la renovación de ayuntamientos del estado de Guanajuato. 1924.

Municipio	Municipes	Presidente municipal	Electores registrados	Electores abstencionistas (%)
Acámbaro	2574	2689	9404	6715 (71.4)
Celaya	4338	4338	9988	5650 (56.56)
Moroleón	1382	1382	2679	1297 (48.41)
Santa Cruz	1526	1538	2556	1018 (39.82)
San Luis de la Paz	2946	2946	4880	1934 (39.63)
Uriangato	1131	1131	1777	646 (36.35)
Valle de Santiago	4897	4897	7460	2563 (34.35)
Manuel Doblado	2529	2531	3746	1215 (32.43)
Pozos	994	994	1440	446 (30.97)
Coroneo	779	779	1103	324 (29.37)
S. M. Allende	5972	5972	8259	2287 (27.69)
Salvatierra	5651	5588	7737	2149 (27.77)
Dolores Hidalgo	4901	5327	7089	1762 (24.85)
Apaseo	4489	4489	5658	1169 (20.66)
San Felipe	5507	5507	6404	897 (14)
Silao	5129	5129	5695	566 (9.93)
La Luz	759	784	841	57 (6.77)
Romita	2561	2561	2636	75 (2.84)
Ocampo	2427	2433	2479	46 (1.85)
Total	60492	61015	91831	30816 (66.44)

Fuente: AGGEG, FSGGG, 1er. Dpto., 1.58.98, 1924, 21 de diciembre.

Igual circunstancia se manifestó en 1926 (ver cuadro 4), año en que los municipios de Abasolo y Cortazar, entre 4 mil y 6 mil ciudadanos y una importancia económica y demográfica media en la entidad, registraron un acalabrado porcentaje de renuentes electorales superior al 60%. Jurisdicciones entre 1 y 3 millares de posibles ciudadanos: Cuerámbaro, Moroleón, Uriangato, Santa Cruz, Huanímaro y Manuel Doblado, por su parte, tuvieron similar o más indiferencia electoral que municipios de relevancia económica y demográfica en el estado, tales como Irapuato, Silao, Salvatierra, Apaseo, Yuriria, Guanajuato y Dolores Hidalgo, donde hubo del 30% al 48% de ciudadanos que no votaron.

San Felipe, por su lado, con 6 a 8 millares de probables sufragantes, registró menos del 30% de abstencionistas, al igual que Purísima del Rincón, con

2100-2400 ciudadanos, frente al 14% de Coroneo, uno de los municipios con menor número de electores en el cuadro.

Las razones de esta dinámica tan dispareja se debieron, seguramente, a que los candidatos ganadores y los encargados de la organización del proceso electoral de cada municipio adulteraron los resultados como mejor consideraron conveniente. También es probable que en cada municipio se haya intensificado el abstencionismo de manera diferente, debido a los fraudes electorales, la crisis económica y la política jacobina de los gobiernos carrancista y sonoreense.

CUADRO 4
Abstencionismo y resultados electorales en la renovación de ayuntamientos del estado de Guanajuato. 1926.

Municipio	Municipes	Presidente municipal	Electores registrados		Electores abstencionistas (%)	
			1921	1930	1921	1930
Abasolo	1744	1744	4788	5352	3044 (63.57)	3608 (67.41)
Cortazar	1557	1557	4460	5454	2904 (65.11)	3897 (71.45)
Cuerámaro	943	943	1769	1706	826 (46.69)	763 (44.72)
Irapuato	4836	4836	9386	12280	4550 (48.47)	7444 (60.61)
Moroleón	1485	1485	2679	3485	1194 (44.56)	2000 (57.38)
Silao de la Victoria	3292	3292	5695	6088	2403 (42.19)	2796 (45.92)
Salvatierra	4799	4799	7737	8522	2938 (37.97)	3723 (43.68)
Uriangato	1118	1108	1777	2272	669 (37.64)	1164 (51.23)
Apaseo	3584	3584	5658	7133	2074 (36.65)	3549 (49.75)
Santa Cruz	1669	1669	2556	3241	887 (34.7)	1572 (48.5)
Yuriria	3676	3676	5612	6256	1936 (34.49)	2580 (41.24)
Guanajuato	5026	5026	7279	8067	2253 (30.95)	3041 (37.69)
Huanímaro	780	780	1098	1349	318 (28.96)	569 (42.17)
Dolores Hidalgo	5091	5091	7089	8293	1998 (28.18)	3203 (38.61)
Manuel Doblado	2755	2755	3746	4078	991 (26.45)	1323 (48.02)
Purísima del Rincón	1651	1651	2165	2403	514 (23.74)	752 (31.29)
San Felipe	5582	5582	6404	7954	822 (12.83)	2372 (29.82)
Coroneo	1128	1128	1103	1313	?	185 (14)
Total	50716	50706	81001	82966	30295 (62.59)	32260 (61.11)

Fuente: AGGEG, FSGGG, 1er. Dpto., 1.58.57 (3), 1926, 15 de diciembre.

Si bien el cuadro 4 es el que menos nos permite observar en una sola cifra el posible abstencionismo en el estado, sí podemos comparar los resultados de los

municipios más repetidos en los cuadros 3 y 4. El objetivo es subrayar la persistencia de la ausencia electoral en la entidad, no obstante las variaciones tan considerables entre ambos años (ver cuadro 5). Como puede verse, los municipios de Silao, Apaseo, Salvatierra, Dolores Hidalgo y Uriangato, por ejemplo, acentuaron su renuencia electoral, siendo la primera jurisdicción la que más nos llama la atención, pues en 1926 registró -35.81% de votos en relación a 1924. Los demás municipios tuvieron un aumento no mayor al 30.9%.

Después de estas cifras, resumamos, en base a los cuadros 3 y 4, que entre 1924 y 1926, el estado de Guanajuato copió un promedio del 33% al 37% de abstencionistas y, cuadro 5, una reducción de votos de 8.7%.

CUADRO 5
Diferencias electorales en la renovación de ayuntamientos del estado de Guanajuato. 1924 y 1926.

Municipios	1924		1926		Diferencia (%)	
	Municipes	Presidente municipal	Municipes	Presidente municipal	Municipes	Presidente municipal
Silao	5129	5129	3292	3292	-1837(-35.81)	-1837 (-35.81)
Apaseo	4489	4489	3584	3584	-905(-20.16)	-905 (-20.16)
Salvatierra	5651	5588	4799	4799	-852(-15.07)	-789 (-14.11)
Dolores Hidalgo	4901	5327	5091	5091	190 (3.73)	-236 (-4.43)
Uriangato	1131	1131	1118	1108	-13 (-1.16)	-23 (-2)
Coroneo	779	779	1128	1128	349 (30.93)	349 (30.93)
Manuel Doblado	2529	2531	2755	2755	226 (8.2)	224 (8.13)
Santa Cruz	1526	1538	1669	1669	143 (8.56)	131 (7.84)
Moroleón	1382	1382	1485	1485	103 (6.93)	103 (6.93)
San Felipe	5507	5507	5582	5582	75 (1.34)	75 (1.34)
Total	33024	33401	30483	30493	-2541 (-7.69)	-2908 (-8.7)

Fuente: AGGEG, FSGGG, 1er. Dpto., 1.58.98, 1924, 21 de diciembre; 1.58.57 (3), 1926, 15 de diciembre.

También apuntemos que el municipio decimonónico no modificó su panorama electoral a partir de la instauración de su libertad política-

administrativa (1916-1917), pues el sufragio efectivo sólo fue un discurso y no una práctica en el país. Conforme a políticos de las décadas de 1920-1930, la democracia en México era impracticable e imperfecta y sólo de manera progresiva se podía lograr en las elecciones y las instituciones políticas del país.⁴⁷ Emilio Rabasa, al respecto, anunció que el voto se violaba al estorbarse la libertad de designar al presidente de la República y al imponerse el nombramiento de un regidor. El elector, continúa Rabasa, no podía ser “digno, libre y viril” en las elecciones sexenales para presidente de México, si con frecuencia se le humillaba en los sufragios municipales, estatales y federales, además de que su voto no tenía validez alguna frente a la imposición de funcionarios y los fraudes electorales. Para borrar esta negligencia democrática en México, los gobiernos federal y estatal tenían que dar cuenta del libre ejercicio electoral a la ciudadanía; y la efectividad del sufragio debía iniciar en los municipios, seguir en los distritos electores del estado y de la federación, y concluir en la elección del presidente de la República.⁴⁸

Pero ¿por qué se daba el abstencionismo en la era decimonónica? Mateo Castellanos nos explica que porque en México, de 1821 a 1856, se sabía de sublevaciones, robos y perjuicios y no de democracia, excepto por las elecciones para diputados constituyentes de este último año, que fueron más por “fenómeno” y no por producto de preparación y educación, de razón y método”.⁴⁹ Por eso, continúa la fuente, la democracia en México no fue ejercitada a cabalidad. No había gobierno definitivo en el país, en tanto que la población, a consecuencia de las guerras civiles, no había podido ser educada en términos políticos. Durante los gobiernos de Juárez y Lerdo de Tejada, prosigue el autor,

⁴⁷ Tzvi Medin. *Op. cit.*, p. 40. Los opositores al gobierno federal, entre ellos José Vasconcelos (1929), también advirtieron la imposibilidad de ganar las elecciones por la vía democrática, debiendo combatir con las armas la corrupción y el absolutismo (*ibidem*, p. 67).

⁴⁸ Emilio Rabasa. *Op. cit.*, p. 155.

⁴⁹ C. Maqueo Castellanos. *Op. cit.*, pp. 136-137.

sólo una mínima parte de la ciudadanía había emitido su voto, sufragio que no se volvió a ejercer con Porfirio Díaz, quien, señala el autor, ostentó el poder de 1884 a 1911 para establecer la paz y encaminar la evolución pacífica de México.⁵⁰

La ausencia electoral en México, nos dice Castellanos, obligó al gobierno federal saliente a realizar las elecciones, ya que “nuestras millonadas de indios” no elegían a los electores, por lo que el gobierno, si deseaba renovar los poderes federales, debía nombrarlos él mismo.⁵¹ El nombramiento de los electores, incluso, debía cumplir con el objetivo de legalizar la elección previa y personalmente hecha por Porfirio Díaz en favor del candidato por él designado.⁵² Justo Sierra, ministro de educación durante el porfirismo, aclara:

La brevedad del período presidencial, copiado de la Constitución de los Estados Unidos, pueblo en que los factores de estabilidad tienen incalculable potencia, nos condenaba ó á obras gubernativas diminutas y fragmentarias, ó á renovar periódicamente, con las reelecciones, el argumento de la violación del sufragio, bastante ridículo en un país cuya inmensa mayoría no votaba, pero que tenía que producir gran efecto, porque precisamente por nuestros hábitos y nuestra educación, será siempre quizás un argumento jurídicamente irrefutable. ¿Cómo probará un gobierno que se hace reelegir, que no ha violado clandestinamente el voto público? Y como las violaciones del sufragio en los pueblos latinos, aun cuando sean sancionadas por el juicio del poder constitucional á ello destinado, no tiene por corolario, como en los pueblos sajones, un aplazamiento para la nueva lucha electoral, sino la protesta á mano armada y la revuelta, era claro que la decisión de Juárez de hacerse reelegir (decisión acertada, porque, de lo contrario, habría sido irremediable la anarquía) sería el prefacio de la guerra civil.⁵³

Pero si bien es cierto el abstencionismo en México, también es verdad que hubo un crecido número de votantes. Ello lo veremos en el apartado siguiente.

⁵⁰ *Ibidem*, p. 144. Durante los gobiernos de Juárez y Lerdo de tejada, dijo el embajador estadounidense, no hubo ciudadanos que emitieran su voto en las casillas establecidas para el efecto (François-Xavier Guerra. *Op. cit.*, tomo I, p. 38).

⁵¹ C. Maqueo Castellanos. *Op. cit.*, p. 141.

⁵² Raymond Buve, *Op. cit.*; François-Xavier Guerra. *Op. cit.*, tomo I, p. 211.

⁵³ Justo Sierra. *Op. cit.*, pp. 420-421.

El sufragio de los que sí votaron

Bajo el sistema democrático electoral, los representantes ciudadanos deben ser electos por la mayoría de los ciudadanos de su jurisdicción, gobernando no sólo a la mayoría, sino también a la minoría, por tener todos los integrantes de la jurisdicción en cuestión el mismo derecho de voz y voto. No obstante, “es la *voluntad mayoritaria* de la ciudadanía la fuente de la encarnación o personificación” de los poderes del Estado.⁵⁴ En palabras de Tena Ramírez:

es la mayoría la que generalmente tiene la fuerza, y ya sabemos que la autoridad sin la fuerza es una facultad abstracta; por lo tanto, la decisión debe corresponder a quien pueda imponerla. [...] es la mayoría el único intérprete posible (aunque no infalible) de lo que es conveniente y justo para la colectividad; cuando se discute lo adecuado y justo de una medida [...], es natural que la opinión de la mayoría de los afectados sea la que se tome en cuenta.⁵⁵

[En términos de Lanz Duret,] los países que han adoptado el régimen mayoritario, entre ellos el nuestro [México,], siguen el procedimiento de mayoría relativa en vez de absoluta, por lo que todo partido que controle la mitad más uno de los electores inscritos, podrá obtener la totalidad de los representantes que deben elegirse, simplemente con que tenga una mayoría de votos cualquiera en los colegios electorales, sin ser necesaria la concurrencia de la mitad más uno del número de los votantes empadronados.⁵⁶

En México, sin embargo, se considera candidato ganador a quien obtenga más votos de los emitidos o copie más sufragios que sus oponentes, sin importar que registre menos del 50% de los sufragios validados o del total de ciudadanos

⁵⁴ Ignacio Burgoa. *Op. cit.*, p. 522. Las cursivas son del autor.

⁵⁵ Felipe Tena Ramírez *Op. cit.*, p. 101.

⁵⁶ Miguel Lanz Duret *Op. cit.*, p. 92. Para el autor, “el sistema de representación proporcional” era mejor en la democracia, por incluir a las minorías, razón por lo que debía ser establecido en México (pp. 92-94).

habidos en la demarcación. El acto electoral, aun cuando exista un alto número de abstencionistas, legitima el proceso de elección y a los representantes en funciones, según los interesados en el acto. En México no es necesario repetir la elección, pues la voluntad ciudadana ya fue expresada por quienes votaron, sin inquietar el alto porcentaje de quienes no emitieron su voto.

Para ilustrar lo anterior, recurramos a las fuentes manejadas para el abstencionismo en Guanajuato. De allí obtendremos el porcentaje de los sufragios conseguidos por los candidatos o asociaciones políticas ganadoras (ver cuadros 6 y 7). Iniciemos con el siguiente señalamiento: en los primeros 6 municipios del cuadro 6, más los 4 iniciales del cuadro 7, los ganadores obtuvieron arriba del 15% y menos del 50% del respaldo ciudadano (en 1926, Irapuato y Manuel Doblado estuvieron posiblemente en la misma situación). De estos municipios, el triunfo de los candidatos de Celaya y Santa Cruz, en 1924; y los de Cortazar y Apaseo, en 1926, se dio por un mínimo margen sobre su más cercano competidor.

De los diez municipios aludidos, el ganador de Celaya fue el único en obtener menos de la mitad de los votos emitidos (36.81%), mientras que los otros consiguieron entre el 50% y el 73% de los sufragios, siendo el de Abasolo el único en absorber el 100% de los votos manifestados. De los referidos ganadores, cuatro se impusieron al segundo lugar por una abrumadora diferencia, ya por los votos emitidos, ya por el respaldo ciudadano. Esto cuatro ganadores fueron, en 1924, el de Santa Cruz; y, en 1926, los de Acámbaro, Moroleón y Manuel Doblado.⁵⁷

En relación a los contendientes que obtuvieron la mayoría de la simpatía ciudadana, señalemos que casi todos registraron el 100% o se acercaron al 100% de los sufragios emitidos. Tal situación nos hace pensar en la alteración de los

⁵⁷ Algunos municipios como Manuel Doblado, Irapuato, Moroleón y Uriangato oscilaron en 1926 entre el 42% y el 62% de los posibles votos ciudadanos.

resultados electorales, al igual que los de 1930, cuando el naciente Partido Nacional Revolucionario ganó todos los distritos federales y los estados del país.⁵⁸

CUADRO 6
Comparación del porcentaje de votos habidos en las elecciones municipales del estado de Guanajuato. 1924.

Municipio	Votos emitidos	Total de ciudadanos	Partido político o posición	% de votos emitidos	% de votos/ciudadanos
Acámbaro	2689	9404	1er lugar	52.95	15.14
			2º lugar	35.73	10.21
			3er lugar	11.3	3.23
Celaya	4338	9988	Liga Política Municipal Celayense	36.81	15.98
			Pro Celaya	33.31	14.46
			Libertad y Justicia	29.85	12.96
Santa Cruz	1538	2556	Rojo	50.65	30.47
			Verde	49.34	29.69
Moroleón	1382	2679	Antirreleccionista Guanajuatense	70.26	36.24
			Demócratas de Moroleón	29.73	15.34
Salvatierra	5588	7737	1er lugar	63.24	45.67
			2º lugar	36.75	26.54
Manuel Doblado	2531	3746	José Antonio Torres	72.81	49.19
			Héroes de Chapultepec	27.18	18.36
San Luis de la Paz	2946	4880	1er lugar	85.16	51.41
			2º lugar	14.83	8.95
Valle de Santiago	4897	7460	Pro Valle	83.9	55.08
			2º lugar	16.09	10.56
Dolores Hidalgo	5327	7089	Popular	83.21	62.53
			Liberal	16.78	12.61
Uriangato	1131	1777	(Único)	100	62.63
Pozos	994	1440	Mineros de Pozos	91.34	63.05
			Orden y Progreso	8.65	5.97
Coroneo	779	1103	Morelos	100	70.62
Apaseo	4489	5658	(Único)	100	79.33
San Felipe	5507	6404	(Único)	100	85.99
Silao	5129	5695	Unión de Obreros y Trabajadores del Campo	100	90.06
La Luz	784	841	(Único)	100	93.22
Romita	2561	2636	(Único)	100	97.15
Ocampo	2433	2479	Libres de Ocampo	99.75	97.9

Fuente: AGGEG, FSGGG, 1er. Dpto., 1.58.98, 1924, 21 de diciembre.

⁵⁸ Tzvi Medin. *Op. cit.*, p. 88.

CUADRO 7
Comparación del porcentaje de votos habidos en las elecciones municipales del
Estado de Guanajuato. 1926

Municipio	Votos emitidos	Total de ciudadanos		Partido político o posición	% de votos emitidos	% de votos/ciudadanos
		1921	1930			
Cortazar	1557	4460	5454	Club Progresista Cortazarense	53.94	18.83-15.4
				Club Luis Cortázar	46.05	16.07-13.14
Apaseo	3584	5658	7133	Club Popular Independiente de Apaseo	52.51	33.26-26.38
				Libre de Apaseo	47.48	30.08-23.86
Santa Cruz	1669	2556	3241	Círculo verde	58.35	38.1-30.05
				Círculo azul	40.44	26.4-20.82
Abasolo	1744	4788	5352		100	36.42-32.58
Irapuato	4836	9386	12280	Benigno Arredondo Rivera	100	51.52-39.38
Manuel Doblado	2755	3746	4078	Círculo verde	71.86	52.85-48.55
				Círculo rojo	28.13	20.68-19
Cuerámara	943	1769	1706	Unión y Justicia	100	53.3-55.27
Moroleón	1485	2679	3485	Arcadio Orozco	99.52	55.16-42.41
Silao de la Victoria	3292	5695	6088	Unión de Obreros y Trabajadores del Campo	99.93	57.76-54.04
Salvatierra	4799	7737	8522	Laborista Salvatierrense	99.31	61.6-55.92
Uriangato	1118	1777	2272	Club Progresista Uriangatense	100	62.35-48.76
Yuriria	3676	5612	6256	Círculo verde	99.83	65.39-58.66
Dolores Hidalgo	5091	7089	8293	Unión y trabajo (1er lugar)	91.8	67.2-57.44
Guanajuato	5026	7279	8067	Enrique Fernández Martínez	99.18	68.48-61.79
San Felipe	5582	6404	7954	Dr. J. Gpe. Velázquez	83.03	72.37-58.27
				No registradas	16.96	14.78-11.9
Huanímaro	780	1098	1349	Anastasio Mendoza	100	71.03-57.82
Purísima del Rincón	1651	2165	2403	J. Jesús Torres	99.93	76.21-68.66
Coroneo	1128	1103	1313	Morelos	89.18	91.2-76.61
				No registradas	10.81	11-9.29

Fuente: AGGEG, FSGGG, 1er. Dpto., 1.58.57 (3), 1926, 15 de diciembre.

La participación ciudadana, amplia o reducida, probablemente no se dio por iniciativa propia. Las fuentes de información citadas en el apartado del abstencionismo nos permiten pensar en votos condicionados por la presión y el soborno de las asociaciones políticas y los gobiernos en turno. El sufragio, durante

las elecciones, se vio obligado, aconsejado y hasta comprado por los candidatos a un cargo de gobierno.

Un ejemplo de lo precedente es el municipio de Guanajuato, del cual tenemos un documento que nos muestra los fraudes electorales habidos en esa jurisdicción. Los partidos Comunista, Socialista y Laborante Obrero Libre de Guanajuato, adherido al PLM, además de diversos ciudadanos del municipio, presentaron ante las instancias de contabilización y validación electoral, incluido el gobernador del estado, una protesta que buscaba anular la elección municipal de 1926, ganada por Fernández Martínez (el triunfo se dio por 99.18% de los votos emitidos y del 61% al 68% del respaldo ciudadano. Ver cuadro 6). La protesta subrayaba que

Con motivo de las elecciones para renovar al Ayuntamiento de esta ciudad, se consumaron innúmeras violaciones a la vigente Ley Electoral para Renovación de Ayuntamientos, de las cuales solo mencionaremos unas pocas, tanto porque nos fue completamente imposible enterarnos de todas ellas, cuanto porque bastan las que enumeramos para probar lo que pretendemos: la nulidad de la elección recaída a favor de las candidaturas amparadas por el color verde [el distintivo del candidato ganador].

La petición de nulidad se fundamentaba en lo anotado a continuación: 1) el presidente municipal en turno había imposibilitado a un número de ciudadanos a vigilar los actos electorales; 2) la mayoría de los funcionarios de casilla, nombrados por y adscritos al candidato ganador, obligaron a la mayoría de los electores a votar por Fernández Martínez; 3) este candidato, con arma en mano, se presentó a una de las casillas para ordenar a los funcionarios de la misma que sólo aceptaran los sufragios favorables a la planilla verde; y, 4) en diversas casillas se instalaron funcionarios ajenos a la demarcación en cuestión. Por todo lo precedente, los firmantes de la protesta demandaban el desconocimiento del triunfo de la asociación ganadora y el reconocimiento oficial de la planilla de

Eulogio Alvarado, el contrincante de Fernández Martínez, respaldado por los firmantes de la protesta.⁵⁹

Este fraude, verídico o ficticio, lo podemos explicar con los planteamientos que Hilda Sábato nos presenta con respecto a América Latina, en donde las asociaciones políticas, dice la autora, “montaban verdaderas máquinas políticas destinadas a reclutar votantes, organizarlos como fuerzas electorales y controlar la escena del comicio para poder ganar”.⁶⁰ Si no había contrincantes, de todas formas se buscaban votos que legitimaran el triunfo y si los había, se recurría a los procesos ilegales. Para conseguir los sufragios se acudía a las redes clientelares, dando cabida en la administración gubernamental a quienes habían logrado recaudar el mayor número de electores. En tales procesos antidemocráticos, dice la autora, los contendientes aceptaban el desarrollo irregular de las elecciones, al grado de reconocer el resultado.⁶¹

La manera de allegarse votos también se consiguió con el reparto agrario. Es decir, los hombres en el gobierno se valieron de las peticiones de tierras, con la intención de ganarse la simpatía electoral de los solicitantes de ejido, sin importar que las poblaciones se encontraran en lugares de difícil acceso, con las que se mantenía una comunicación por carta o verbal. La comunicación verbal se daba, recuerda un agrarista guanajuatense, “cuando *por razones del bullicio electoral* nos entrevistábamos con los habitantes de algún pueblo apartado o ciudad predestinada para el caso”.⁶² Igual postura tomó Emilio Portes Gil, gobernador de Tamaulipas (1925-1928) y presidente de México (1928-1930), quien llegó a repartir cerca de 2 millones de hectáreas a más de 120 mil mexicanos. El reparto ayudó en

⁵⁹ AGGEG, FSGGG, 1er. Dpto., 1.58.14/1(17), 1926, Lugar Guanajuato, 27 de diciembre de 1926, “los representantes de los partidos Comunista y Laborante Obrero Libre de Gto., remite una copia de la protesta que enviaron a la Junta Computadora, en virtud de que no están conformes con el resultado de las elecciones de Presidente Municipal de este lugar”.

⁶⁰ Hilda Sábato. *Op. cit.*, p. 60.

⁶¹ *Ibidem*, pp. 60-61.

⁶² Alfredo Guerrero Tarquín. *Op. cit.*, p. 92. Las cursivas son nuestras.

la década de 1920 a contrarrestar sublevaciones, descontentos en el ejército y ganar elecciones.⁶³

Ahora bien, como se observa en los cuadros 6 y 7, los candidatos a un cargo de gobierno eran respaldados por un partido político, el cual, apuntan Charles Nordhoff y Eduardo Ruiz, se dirigía a los ciudadanos por medio de “la declaración de la conducta política” a seguir, llamada programa, en caso de llegar al poder gubernamental. No obstante, los programas sólo eran elaborados para ganar simpatizantes, mas no para ser ejecutados, pues los candidatos se caracterizaban por su falta de honradez. Bajo esta situación, señalan los autores, los ciudadanos debían elegir el menor de los males y conformarse con no tener que decidir “sobre principios vitales”.⁶⁴

El problema consistía precisamente en que los únicos “principios vitales” que a las autoridades les interesaban, eran los que a ellos y a sus adictos les beneficiaban dentro de sus redes de poder.

⁶³ Tzvi Medin. *Op. cit.*, pp. 59-60. Quizás para eso sirvieron las organizaciones campesinas y obreras (*ibidem*, pp. 61-62, 134-135).

⁶⁴ Charles Nordhoff y Eduardo Ruiz. *Op. cit.*, pp. 38-39.

CONFORMACIÓN DEL AYUNTAMIENTO: "ENEMIGOS" VS. REVOLUCIONARIOS

En un trabajo anterior, titulado *Ascenso, descenso y continuidad gubernamental en Guanajuato durante la Revolución mexicana*,¹ elaborado como primer acercamiento a la política guanajuatense, abordamos la participación que diversos hombres tuvieron de 1911 a 1917 en el gobierno estatal, además de la oposición revolucionaria y las elecciones a los cargos gubernamentales. Sin embargo, por la información recabada en el momento, no incluimos aspectos y personajes que nos plantearan la sustitución de la jefatura política por el municipio libre, el pasado decimonónico y porfirista de los que participaron política y militarmente en el periodo de la Revolución mexicana, etcétera. Por el contrario, en dicho trabajo se trataron los temas del periodismo, la lucha armada, los cargos gubernamentales (Cámara de diputados y ejecutivo estatal), las elecciones y la confiscación de propiedades, entre otros aspectos necesarios para comprender las relaciones de alianza y de oposición entre los distintos grupos gobiernistas y la oposición electoral y revolucionaria.

La definición que de política se adoptó en el citado texto fue la apuntada por François Xavier Guerra: la política no sólo es la participación de las elites en el gobierno, sino también "las relaciones de alianza y de oposición, de autoridad y de subordinación" entre los distintos grupos sociales que actuaron en este ámbito social.² En otros términos, gobiernistas y opositores, en sus distintas

¹ José Andrés Márquez Frías. "Ascenso, descenso y continuidad gubernamental en Guanajuato durante la Revolución mexicana", 1911-1917. Proyecto de Historia General de Guanajuato, Centro de Investigaciones Humanísticas de la Universidad de Guanajuato, mecanografiado, 2000.

² François-Xavier Guerra. "Por una lectura política de la Revolución mexicana" en *Memoria del Congreso Internacional sobre la Revolución mexicana*. México, Gobierno del Estado de San Luis Potosí, Secretaría de Gobernación, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución mexicana, 1991, p. 454.

organizaciones y posiciones, mantuvieron mutuos contactos y distanciamientos frente a sus contrincantes, además de los establecidos a su interior mismo.

Esa política en Guanajuato, así como la lucha armada local, fue dirigida por quienes antes de ascender a los cargos públicos se vieron afectados por decisiones gubernamentales y por quienes después de participar en gobiernos anteriores buscaron su continuidad política. Para esto fue necesario que ambos grupos recurrieran a las elecciones, las negociaciones con los gobiernos en turnos o al uso de la fuerza (la lucha armada y los motines urbanos, por ejemplo). No obstante, no todos los políticos y revolucionarios consiguieron ascender o continuar en los puestos de gobierno. Los diputados de 1909-1914 fueron desplazados por los de 1916-1917, mientras que los revolucionarios Cándido Navarro (1911-1913) e Inés Chávez García (1915-1918), por ejemplo, nunca estuvieron en los gobiernos estatales ni nacionales. Los licenciados Juan R. Domínguez, Nicéforo Guerrero, Manuel Olmedo, Manuel Villaseñor y Reinaldo Lazcano, magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, por su parte, sí permanecieron en la mayoría de los gobiernos de la Revolución, quienes también se desempeñaron, desde el porfirismo, en otros cargos públicos de relevancia estatal.

El ascenso gubernamental fue explicado por el triunfo armado y electoral de la facción revolucionaria y política a la que pertenecían los individuos en los cargos públicos, facciones que definieron a los gobiernos en turno: los revolucionarios maderistas (1911-1913), convencionalistas (1914), villistas (1914-1915), carrancistas (1914 y 1915-1920), sonorenses (década de 1920) y el contrarrevolucionario huertista (1913-1914). En estos gobiernos hubo funcionarios que permanecieron en más de un periodo, a los que los carrancistas, la facción ganadora en 1915, los tachó de reaccionarios, es decir, colaboradores de los gobiernos porfirista, huertista y villista, entre los que había terratenientes y clérigos, cuya colaboración política y/o militar consistió en impedir el establecimiento de los postulados carrancistas, razón por la que los opositores al

nuevo gobierno debían ser merecedores de la sanciones políticas, económicas y sociales que se creyeran convenientes.

Y esas sanciones estuvieron legalizadas, para sorpresa de los oponentes, en el artículo 10 transitorio de la Constitución general de 1917: los enemigos de la causa serían juzgados por las leyes vigentes, siempre que no hubieran sido indultados por el “gobierno constitucionalista”. Asimismo, artículo 15 transitorio, el encargado del Poder Ejecutivo federal, Venustiano Carranza, tenía la facultad de expedir la Ley de Responsabilidad Civil, con la que se castigaría a los involucrados en los asesinatos de Francisco Madero y José María Pino Suárez, presidente y vicepresidente de México respectivamente (febrero de 1913), y a quienes hubieran actuado en contra del “gobierno constitucionalista”.³

Pero los carrancistas no fueron los únicos en practicar dichas medidas. Los villistas también recurrieron a sanciones que consideraron convenientes, aun cuando desconocemos la persecución sistemática ejercida durante su periodo de gobierno estatal en Guanajuato.

En cuanto a los carrancistas, éstos no practicaron una cacería de brujas contra todos y cada uno de sus antagonistas. Más bien permitieron, quizás por negociación, amistad o por interés, que sus adversarios tuvieran alguna participación en los tres niveles de gobierno (municipal, estatal y federal). Cierto que hubo persecución, pero también encontramos enemigos de la causa en los gobiernos de quienes decían no tener ningún trato con sus oponentes. Contrario a nuestro señalamiento, Alan Knight subraya el “exclusivismo” carrancista, término con el cual expone que los carrancistas buscaron expulsar y derrotar a sus oponentes, principalmente a los huertistas y villistas, manteniendo así la unidad de la facción y “la validez de la revolución”, como si se tratara de un postulado más de la causa. Para lograr el objetivo, los funcionarios de las administraciones pasadas recibieron un cuestionario en el que especificarían su filiación política. La

³ “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” en *Op. cit.*, p. XXVIII.

persecución se dio con tintes políticos y personales, llegando incluso a la invención de las acusaciones. No obstante, según los carrancistas, en 1917 existían todavía oponentes dentro de la administración, los cuales debían ser descubiertos lo más pronto posible. Las sanciones ejercidas contra los contrincantes de la revolución fueron las de prisión, despido de trabajo, censura a la libertad de ideas y confiscación de propiedades,⁴ aun cuando muchos porfiristas recuperaron sus haciendas por soborno o por sus relaciones con los carrancistas.⁵

Pese a la idea de Knight, los reaccionarios no sólo fueron definidos y castigados bajo los señalamientos por él indicados. En esta definición se encontraban de igual forma los personajes de la maquinaria gubernamental que no habían sido ungidos para la sucesión presidencial de México: Adolfo de la Huerta en 1924, Francisco Serrano y Arnulfo R. Gómez en 1927, quienes se sublevaron en contra de Álvaro Obregón y Plutarco Elías Calles, presidentes de México en 1920-1924 y 1924-1928, los monopolizadores del gobierno federal. Tales sublevaciones originaron un nuevo y relativo reacomodo político en los tres niveles de gobierno. Los partidarios del gobierno federal fueron colocados en los cargos estratégicos, mientras que los oponentes permanecieron fuera de cualquier posibilidad, teniendo que negociar su reincorporación a la vida política después de pasadas las luchas armadas.

Pero para arribar a los cargos de gobierno no siempre fue necesaria la negociación. Muchos de los tachados de reaccionarios buscaron espacios que les permitieran intervenir en las decisiones gubernamentales. La manera de adentrarse a esa toma de decisiones fue a través de las campañas electorales, en las que diversos opositores a la causa resultaron electos como miembros de los ayuntamientos de Guanajuato, pero fueron descubiertos en el momento del ejercicio de sus funciones. El descubrimiento les afectó en su trayectoria política y

⁴ Alan Knight. *Op. cit.*, pp. 1001-1005.

⁵ Ver *ibídem*, pp. 1020-1025.

probablemente en la económica y la personal. Ya con el establecimiento de los carrancistas, los enemigos también negociaron su continuidad política o tuvieron amigos carrancistas que les ayudaron a permanecer en la estructura política de la entidad.

Con respecto a las elecciones, los constituyentes de 1916-1917 no discutieron que los municipios eran la primera escuela de la democracia para el ciudadano, en tanto libre elección de sus representantes en primera instancia. Se olvidaron o no quisieron discutir los lineamientos requeridos para reconocer o desconocer a las corporaciones electas por la ciudadanía, cuyos miembros no siempre comulgaban con la ideología de las facciones en el gobierno. En el Congreso Constituyente sólo se argumentó que para alcanzar la libertad política se requería del libre manejo de la economía municipal. El Primer Jefe de la Revolución Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo, Venustiano Carranza, en la sesión inaugural de dicho Congreso, fue el único en hablar de las elecciones municipales. Dijo que sin la intervención de los gobernadores se daría una ley electoral que alejara a los Ejecutivos estatales de los procesos electorales municipales, que castigara la violación del sufragio y fortaleciera al municipio en su estricto cumplimiento gubernamental.⁶

Por supuesto que las elecciones de los cuerpos edilicios se encontraban estipuladas en la Constitución de 1917 (artículo 115, fracción I),⁷ mas los ediles nunca estuvieron a salvo del desconocimiento de los gobiernos en turno. El derecho a desconocer munícipes y demás funcionarios fue dado por las mismas facciones en el gobierno, quienes se fundamentaron en sus planes revolucionarios y decretos, respaldados por las armas y pocas veces por la Constitución. Por eso es que en tales documentos los gobiernos en turno reglamentaron que los adversarios de la causa no podían ocupar cargos de elección, so pena de ser

⁶ *Diario de los Debates*, p. 266.

⁷ "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos" en *Op. cit.*, p. XXIII.

desconocidos y sustituidos, a través de una nueva elección, por otros integrantes, aun cuando los aludidos oponentes de todas maneras se colocaron dentro de los gobiernos constituidos.

La Constitución federal de 1917 y la estatal de Guanajuato del mismo año también fueron documentos políticos que legitimaron a los carrancistas y sonorenses en el gobierno. Sin embargo, al ver que esos documentos no siempre cuadraban con sus intereses, carrancistas y sonorenses recurrieron a sus planes y decretos. Los carrancistas del estado de Guanajuato, antes de la Constitución estatal y en apego a la convocatoria electoral federal de 1916, plantearon que el gobierno municipal debía conformarse por partidarios de la facción y no por enemigos de la causa que hubieren atacado al carrancismo o respaldado y hasta participado en los regímenes que los carrancistas combatían.⁸ Igual sentencia, para sorpresa de los contrincantes de la causa, fue estipulada en la Constitución general de 1917, tal y como se apuntó con anterioridad.

Los villistas de Guanajuato (noviembre de 1914-junio de 1915), sin haber generado constitución alguna, también recurrieron a ese proceso, señalando que los ayuntamientos debían integrarse por “ciudadanos de reconocida ilustración y patriotismo” y de ideas que se identificaran con el villismo.⁹

Dicho procedimiento, avalado por reformas a la Constitución estatal o por planes revolucionarios, diría Ignacio Burgoa, no tenían porqué obstaculizar a la ciudadanía en la elección directa de los integrantes de los cuerpos edilicios, según disposición de la Constitución general en vigor.¹⁰ Pero los gobiernos en turnos, principalmente los carrancistas y sonorenses, al convocar a nuevas elecciones, no impidieron esa elección directa. Lo hecho consistió en desconocer a los enemigos

⁸ PERIÓDICO OFICIAL, 22 de junio de 1916, Núm. 89, pp. 369-370.

⁹ *Ibidem*, 21 de enero de 1915, Núm. 16, p. 80.

¹⁰ Ignacio Burgoa. *Op. cit.*, p. 897.

de la causa y disponer de otro proceso electoral, aun cuando esto ya implicaba el no reconocimiento de la voluntad ciudadana, de por sí no muy participativa.

No obstante, la intromisión de los gobiernos en turno no fue un hecho novedoso. En el siglo XIX, advirtió Vicente Riva Palacio, los municipios ya se habían acostumbrado a que los gobernadores designaran a los miembros de los ayuntamientos. El comentario, dice Salinas Sandoval, era exagerado,¹¹ mas el intervencionismo de los gobernadores fue real, y la promulgación de la *Ley Orgánica para la División Territorial y Régimen Interior del Estado de Aguascalientes*, de 1874, nos lo puede explicar. La ley estipulaba que si los munícipes renunciaban a sus cargos o el puesto se encontraba vacante, el Ejecutivo de la entidad podía nombrar a los regidores sustitutos, disposición muy frecuentada por la autoridad estatal, al grado de que al final de cada periodo edilicio había un mínimo de regidores electos por el voto popular.¹²

La ley orgánica, de igual forma, se prestó a diversos movimientos, los cuales consistieron: 1) en desaprobar los resultados electorales de los opositores integrantes del cuerpo edilicio de la capital (1875), con la justificación de presuntas violaciones al proceso electoral, no obstante que el Congreso local ya había validado los resultados;¹³ 2) cuando el Ayuntamiento de Aguascalientes (1875) demandó mayor libertad administrativa y política, el gobernador designó como regidores gubernativos a tres de sus allegados¹⁴ y a Jesús Pérez Maldonado como regidor primero y presidente municipal (1876). Las designaciones desagradaron a los ediles de la corporación, ya que los nuevos integrantes, dijeron los munícipes, provocarían el entorpecimiento y la desaparición del ayuntamiento. Las sospechas fueron confirmadas por Pérez Maldonado, quien comunicó al cuerpo edilicio la sentencia de un juez de primera instancia para

¹¹ Ma. del Carmen Salinas Sandoval. *Op. cit.*, p. 137.

¹² *El Republicano*, 2 de mayo de 1880, en Francisco Javier Delgado Aguilar. *Op. cit.*, p. 67.

¹³ *Ibidem*, p. 83.

¹⁴ *Ibidem*, p. 87.

desaparecer la corporación. El motivo de la resolución se debió a la demanda presentada por varios vecinos del lugar a causa de la escasez de agua en el Tanque de la Alameda. El ayuntamiento, sin embargo, apeló sin éxito alguno, continuando las fricciones con el gobierno estatal, razón por la que el presidente municipal renunció a su cargo y el gobernador determinó nombrar nuevo ayuntamiento. El nuevo nombramiento se debió a que la corporación atendía las inquietudes de sus ediles y no los intereses del Ejecutivo, además de los católicos protestaron contra los regidores liberales, quienes habían criticado al gobernador por permitir actos religiosos públicos contrarios a las leyes de Reforma. La otra razón fue porque se buscaba contar con regidores que colaboraran en la manipulación de la reelección del presidente de la República Sebastián Lerdo de Tejada. Esta destitución, para el colmo de males, orilló al ayuntamiento destituido a solicitar amparo ante la justicia federal, amparo que no fue aprobado, pues el juez no vio procedimiento ilegal por parte del gobernador, por lo que dicha corporación debió desaparecer, medida no respaldada por el Congreso local.¹⁵

Si bien los gobernadores intervinieron directamente en los asuntos municipales, en muchas otras ocasiones lo hicieron los jefes políticos, quienes al no lograr imponer a los regidores sustitutos, recurrían al gobernador, llegando los ayuntamientos a integrarse por regidores sufragados por la ciudadanía y los designados por la autoridad estatal.¹⁶

Para contrarrestar las anteriores injerencias gubernamentales, el grupo liberal radical de Porfirio Díaz buscó la libre elección de los ediles, sin importar la condición socio-económica de los elegidos, y la no intromisión de ninguna autoridad superior en las competencias del municipio. Sobre las elecciones y para alcanzar la libertad municipal y un federalismo sustentado en la autonomía municipal, los radicales exigieron una pronta reforma electoral. Una fracción de

¹⁵ *Ibidem*, pp. 90-99.

¹⁶ *Ibidem*, pp. 149-150.

ese grupo, de igual forma, propuso que los estados reconocieran al municipio la categoría de cuarto poder, al igual que en Hidalgo y Tlaxcala. Otro grupo planteó que dicho reconocimiento lo diera la federación y ambos bandos coincidieron en que, con ese reconocimiento, no debía romperse la unión de los tres niveles de gobierno.¹⁷

Después de los señalamientos hasta aquí apuntados, resumamos que la discusión sobre el reconocimiento de la libertad electoral municipal y la lucha por la defensa política de los ayuntamientos no era una idea nueva en el periodo de la Revolución mexicana. Más bien los diputados federales del Congreso Constituyente de 1916-1917, por ejemplo, se mantuvieron al margen de estos temas. La controversia del Congreso se centró en la libertad económica, por considerar que con la libertad económica se lograría automáticamente la libertad política, lo cual es, claro está, enteramente falso, ya que la ciudadanía y los ayuntamientos no sólo exigían demandas materiales (obras públicas), sino también respeto a las elecciones, buen gobierno, tranquilidad pública, educación, etcétera.

Pero lo que no compete a la federación, en apego a lo dispuesto en su Carta Magna, concierne a los estados con sus Constituciones y leyes particulares. Y como el artículo 115 de la ley suprema de México no remarcaba los lineamientos de reconocimiento y desconocimiento de los ayuntamientos del país, las Constituciones estatales sí lo subrayaron, aunque sus lineamientos, en la práctica, no siempre correspondieron al principio republicano, representativo, popular. El gobernador de Guanajuato, por citar un caso, tenía la facultad de suspender a los integrantes de los cuerpos edilicios “que abusaren” de sus funciones, debiendo informar del asunto a la Legislatura o Comisión permanente. Cuando el munícipe

¹⁷ Ma. del Carmen Salinas Sandoval. *Op. cit.*, pp. 138-147.

cometiera algún delito, el gobernador debía ponerlo a disposición de un juzgado.¹⁸

Si bien esta disposición tenía una aparente legalidad, pues la palabra “abusaren” connota atropello, arbitrariedad, corrupción o mal manejo de la administración local, no indicaba el procedimiento a seguir en la renovación de los presuntos funcionarios corruptos. Algo de llamar la atención, para comprobar lo invariable de las leyes liberales y conservadoras en los siglos XIX y XX, es que la Constitución de Guanajuato de 1861, derivada de la federal del 57, otorgaba al gobernador la facultad “de tomar en consideración la renuncia” de los miembros de los ayuntamientos (artículo 61, fracción 10^a), a los que el titular del Poder Ejecutivo estatal les podría mandar formar causa cuando así lo considerara conveniente (artículo 61, fracción 11^a).¹⁹ Con las leyes conservadoras de 1836 y 1843, el gobernador y la Asamblea del departamento (el departamento era la nueva división territorial y política del país) podían desconocer a los ayuntamientos mediante acuerdo preliminar,²⁰ pudiendo establecer la Asamblea los cuerpos edilicios que considerara convenientes y nombrar, a su vez, a los funcionarios municipales.²¹

¹⁸ “Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, firmada el 3 de septiembre de 1917...” en *Op. cit.*, p. 162 (artículo 56, fracción XVI). Las cursivas son nuestras.

¹⁹ “Constitución Política del Estado de Guanajuato. Año de 1861” en *Op. cit.*, p. 130.

²⁰ Andrés Lira González. “Idea y realidad en la formación constitucional del municipio” en Brigitte Boehm de Lameiras (coordinadora). *El Municipio en México*. México, El Colegio de Michoacán, 1983, p.: 58; Sergio Miranda Pacheco. *Op. cit.*, p. 95 (Sexta Ley Constitucional de 1836, artículo 7, fracción VIII). Con la Sexta Ley Constitucional, señala Miranda Pacheco, la estructura política del país era así: “El gobernador era nombrado por el presidente de [la República]. A su vez, el gobernador designaba a los prefectos y éstos a los subprefectos. Los jueces de paz eran nombrado por el prefecto a propuesta del subprefecto. La junta departamental era elegida por los mismos electores que elegían a diputados para el Congreso [en elección indirecta, según quedó apuntado en el capítulo 2]. Sólo la elección popular de los ayuntamientos brindaba la posibilidad de tener un gobierno local representativo. Pero esta potencial representatividad era obstruida por los amplios poderes que tenían [el] gobernador, juntas departamentales, prefecto y subprefectos sobre el gobierno municipal” (p. 95).

²¹ Andrés Lira González. *Op. cit.*, p. 58 (Bases Orgánicas de 1843, artículo 134, fracción X).

Pero la remoción de municipales, de acuerdo con Felipe Tena Ramírez, se debió a la presión ejercida por los Ejecutivos estatales a los diputados locales, con lo que, dice Tena Ramírez, se sustituyó “el origen popular del municipio, y por ende su autonomía [...], fenómeno que puede ser llamado de cualquier otro modo, menos con el nombre de Municipio Libre”.²²

El intervencionismo de los gobernadores la encontramos de igual forma en dos convocatorias para la renovación de los ayuntamientos del estado de Guanajuato, una de 1916 y otra de 1920, gobernadores que no fueron electos por la voluntad popular, sino designados de manera provisional por un líder nacional (Venustiano Carranza y Adolfo de la Huerta). Las convocatorias no se fundamentaron en las Constituciones federal y estatal en vigor, sino en los planes revolucionarios y decretos de las facciones en el gobierno, rompiendo todavía más así el principio republicano, representativo y popular de dichas cartas políticas. Sin embargo, estas convocatorias nos subrayan la manera en que los gobernadores del estado justificaban un mal desempeño por parte de los ediles, siendo los enemigos de la causa los del mal cumplimiento.

Para entender la idea precedente, citemos la primera convocatoria, “Reglamento para las elecciones municipales de Guanajuato”, en la que se invitaba al pueblo a elegir a los nuevos ediles de los ayuntamientos de la entidad. Pero los nuevos municipales debían ser personas que no contradijeran el Reglamento, es decir, no ser adversarios de la causa.²³ La convocatoria de 1920 es más explícita. El licenciado Enrique Colunga,²⁴ presumiendo las facultades de las

²² Felipe Tena Ramírez. *Op. cit.*, p. 160. Las cursivas son nuestras.

²³ AHG, RI, C 5, Guanajuato, 18 de agosto de 1916 (artículos 1, 11, 21).

²⁴ Enrique Colunga (1877-1946), originario de Celaya, Guanajuato, estudió jurisprudencia en El Colegio del Estado. En 1911 ofreció a Francisco Madero un banquete recepcional y contendió por la gubernatura del estado. En 1913, junto con otros guanajuatenses y representantes del Partido Nacional Felicista, fundó en la ciudad de Guanajuato el Club Liberal Democrático Pro Felix Díaz y Francisco León de la Barra, candidatos a la presidencia y vicepresidencia de la República. Enrique Colunga, de igual forma, se desempeñó como diputado constituyente en 1916-1917, funcionario de la Secretaría de Gobernación carrancista, secretario de Gobernación durante la presidencia de

que decía estar investido, presentó a los guanajuatenses la “Ley para las elecciones extraordinarias de municipales del estado de Guanajuato”, mismas que se efectuarían el 20 de junio de ese año. La renovación se fundamentaba en lo siguiente:

CONSIDERANDO. *Que el Plan de Agua Prieta en su artículo 2º desconoce terminantemente a las Autoridades emanadas de las últimas elecciones locales, verificadas en esta Entidad, por lo cual han cesado en sus puestos todos los funcionarios municipales quienes han sido sustituidos por otros de nombramiento del Gobierno, que funcionarán transitoriamente solo para que no se interrumpan los servicios públicos y para que quede bien garantizada la libertad del voto en las próximas elecciones: que habiéndose terminado esta organización provisional en todos los municipios del Estado y no habiendo ya causa ninguna que impida el ejercicio del derecho inalienable que tiene el pueblo para designar a sus mandatarios, es tiempo de que se proceda a las elecciones de Ayuntamientos, los cuales son la base de la organización política nacional.*²⁵

Los anteriores procedimientos políticos hacen preguntarnos: ¿todos los ayuntamientos de Guanajuato se encontraban realmente plagados de enemigos de

Álvaro Obregón, magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, senador de la República, diputado local en Guanajuato, regidor del Ayuntamiento de Celaya, gobernador provisional en 1920 y gobernador constitucional en 1923. (*Diccionario histórico y biográfico de la Revolución mexicana...*, 1991, tomo III, pp. 310-311).

²⁵ *Ley para las elecciones extraordinarias de municipales del Estado de Guanajuato...*, 1920, p. 1. Las cursivas son nuestras. El Plan de Agua Prieta, originalmente llamado Plan Orgánico del Movimiento Reivindicador de la Democracia y de la Ley, firmado el 23 de abril de 1920, desconocía las elecciones de los poderes de los estados de Guanajuato, San Luis Potosí, Querétaro, Nuevo León y Tamaulipas, efectuadas antes de la firma del citado plan (artículo II). El Jefe Supremo del Ejército Liberal Constitucionalista, Adolfo de la Huerta, gobernador de Sonora, nombraría gobernadores provisionales de esos estados, (artículo XIV), los cuales, a su vez, convocarían “inmediatamente” a las elecciones de los poderes locales (artículo XV). Venustiano Carranza, por su parte, cesaba en el ejercicio del Poder Ejecutivo de la Federación (artículo I), quedando el presidente provisional de México, “inmediatamente que tome posesión de su cargo”, de convocar a las elecciones de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión (artículo XIII). Finalmente, el Plan de Agua Prieta, no obstante su anticonstitucionalidad, decía reconocer “expresamente como Ley Fundamental de la República a la Constitución Política del 5 de febrero de 1917” (artículo VI), para que el Congreso de la Unión, en apego a ella, designara al presidente provisional de México (artículo XI) (Lucio Cabrera Acevedo. *La Suprema Corte de Justicia durante los años constitucionalistas (1917-1920)...*, tomo II, pp. 383-384).

la causa en 1916 y 1920? ¿No existía flexibilidad alguna con los llamados “reaccionarios”? o ¿por qué las autoridades estatales desconocieron municipales y ayuntamientos del estado? La única respuesta encontrada hasta el momento es que los gobernadores de las entidades federales, dentro de la jerarquía de poder, regulaban el funcionamiento de los municipios, dejando a los ayuntamientos bajo su tutela política. Las razones de esto era que los municipios eran la base de la aplicación de los proyectos de la transformación nacional; y las facciones en el gobierno deseaban que sus adeptos ocuparan los puestos de la estructura jurídica nacional, con la intención de ayudarles a construir (1915-1916) y sostener al recién inaugurado Estado revolucionario (1917), además de defender su hegemonía frente a sus oponentes, quienes, dijeron los gobiernistas, obstaculizarían el nuevo proyecto nacional. Por eso, Mauricio Merino, al referirse a las jefaturas políticas, las elecciones y al problema agrario en el país, subrayó que durante la Revolución el municipio fue pensado más como un instrumento relacionado a estos tres puntos y no “como una institución relevante por si misma”.²⁶

Los procedimientos anteriores no fueron exclusivos del estado de Guanajuato. El Ayuntamiento de Morelia también asumió misma postura cuando el 2 de octubre de 1916 entró en funciones. Con el objetivo de restablecer el orden Constitucional, conforme a lo dictado por el Plan de Guadalupe de 26 de marzo de 1913, los ediles protestaron fidelidad y patriotismo en el cargo.²⁷ Similar idea manifestó en 1920 un miembro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al discutirse en el pleno el reconocimiento o desconocimiento de un ayuntamiento veracruzano:

²⁶ Mauricio Merino. *Gobierno local, poder nacional...*, p. 217.

²⁷ AHMM, Siglo XX, C 32, L 1, Exp. 5, acta de protesta del 1 de octubre de 1916, C. M. Sandoval (Presidente saliente), Carlos García de León (presidente entrante), Antonio Arias, secretario; acta de protesta del 1 de octubre de 1916, Carlos García de León (presidente municipal) y municipales. Las cursivas son nuestras. Otro ejemplo de adhesión revolucionaria, ahora al Plan Reivindicador de la Democracia y de la Ley, de 1920, fue el Ayuntamiento de La Paz, Baja California Sur (Alfonso Guillén Vicente. “La Revolución y el nuevo orden en la media península” en *Historia general de Baja California Sur. Los procesos políticos...*, tomo II, 2003, p. 551).

[en diversas partes del país] se desbarataron [los ayuntamientos], por no haber reconocido el nuevo régimen de cosas, y otros fueron cesados a virtud de su rebeldía en los momentos de cambio de gobierno. Las razones que se tuvieron fueron de carácter político, no de carácter privado. *Todos los ayuntamientos que cesaron, por virtud del Plan de Agua Prieta, cesaron por virtud de un plan revolucionario, cuyos efectos venían verificándose en toda la república [...].*²⁸

Empero, los adeptos a los líderes no necesariamente fueron carrancistas o sonorenses. También hubo adversarios que posiblemente negociaron con las facciones en el gobierno. Es probable, asimismo, que esos presuntos contrincantes hayan demostrado su adhesión desde los cargos públicos de los gobiernos oponentes al constitucionalismo o que la vieja amistad con carrancistas y sonorenses les haya ayudado a adentrarse a la maquinaria de los nuevos hombres en el gobierno nacional y estatal.

Después de los señalamientos precedentes, apuntemos la situación registrada por los ayuntamientos del estado de Guanajuato durante la etapa carrancista (julio-noviembre de 1914) y la villista (noviembre de 1914-junio de 1915), periodos que se entrecruzaron con la rivalidad política-revolucionaria sostenida entre ambas facciones. El objetivo de estas líneas es subrayar las circunstancias de la continuidad y el estancamiento político de los munícipes, principalmente los de la capital de la entidad. De igual forma, anotemos que los nombres a mencionar a partir de este momento se localizan en el cuadro 8, el cual fue formado con la información obtenida de las distintas fuentes indicadas en el mismo. El cuadro nos muestra a la mayoría de los ediles propietarios de 1910 a 1929, y nos permite observar la movilidad política originada al interior del

²⁸ "Gran cantidad de ayuntamientos de la República fueron depuestos en virtud del Plan de Agua Prieta" en Lucio Cabrera Acevedo. *La Suprema Corte de Justicia durante el gobierno del Presidente Obregón (1920-1924)*. México, Poder Judicial de la Federación (de México), 1996, p. 259. Las cursivas son nuestras.

Ayuntamiento de Guanajuato. Muchos de sus miembros también tuvieron otros cargos a nivel estatal, los cuales apuntaremos en el presente trabajo para identificar las relaciones tenidas con las autoridades de la entidad o con quienes aspiraban a los cargos públicos del estado.

CUADRO 8

Miembros del Ayuntamiento de Guanajuato, 1910-1929

NOMBRE	1910	1911	1912	1913	1914	1915	1916(1)	1916(2)	1918	1919	1920	1920-21	1922	1925-26	1927	1929	TOTAL
Amado Delgado	JP																1
Ing. Francisco Reynoso	RP	RP															2
Francisco I. Liceaga	RP																1
Modesto Rodríguez	RP	RP															2
Dr. Luis Cruces	RP	RP					RP										2
Jesús M. Baranda	RP																1
Ignacio Obregón	RP	RS							S								2(1)
Ignacio Obregón Vázquez					RP						RP						2
Ing. Luis Cortés	RP	RP					RP										3
Dr. José Balmaceda	RP			RP													2
Lic. Salvador Reynoso	P1°																1
Lic. José Montero	P2°	P2°	P1°														3
Prefecto I. Aranda		JP															1
Francisco de P. Liceaga		RP															1
Enrique Langenscheidt (jr.)		RP															1
Franco Parkman		RP															1
Carlos Obregón		RP															1
Lic. Joaquín G. y González		P1°		P1°	RP												3
Manuel G. Aranda			JP											RP			2
Manuel Bustos			RP														1
Ing. Luis Frausto			RP														1
Ing. Enrique Medina			RP														1
Nabor Baltierra			RP						RP								2
Ignacio Estrada			RP									RP					2
Juan C. Rodríguez			RP			S2°											2
Francisco Díaz			RP														1
Feliciano Rodríguez			RP			RP											2
Lic. Norberto de la Rosa			P2°					PMI									2
Profesor Alberto Villafuerte				RP													1
Dr. Pablo García				RP													1

José Andrés Márquez Ferras

CUADRO 8

Miembros del Ayuntamiento de Guanajuato, 1910-1929

NOMBRE	1910	1911	1912	1913	1914	1915	1916(1)	1916(2)	1918	1919	1920	1920-21	1922	1925-26	1927	1929	TOTAL
Amado Delgado	JP																1
Ing. Francisco Reynoso	RP	RP															2
Francisco I. Liceaga	RP																1
Modesto Rodríguez	RP	RP															2
Dr. Luis Cruces	RP	RP					RP										2
Jesús M. Baranda	RP																1
Ignacio Obregón	RP	RS							S								2(1)
Ignacio Obregón Vázquez					RP						RP						2
Ing. Luis Cortés	RP	RP					RP										3
Dr. José Balmaceda	RP			RP													2
Lic. Salvador Reynoso	P1°																1
Lic. José Montero	P2°	P2°	P1°														3
Prefecto I. Aranda		JP															1
Francisco de P. Liceaga		RP															1
Enrique Langenscheidt (Jr.)		RP															1
Franco Parkman		RP															1
Carlos Obregón		RP															1
Lic. Joaquín G. y González		P1°		P1°	RP												3
Manuel G. Aranda			JP											RP			2
Manuel Bustos			RP														1
Ing. Luis Frausto			RP														1
Ing. Enrique Medina			RP														1
Nabor Baltierra			RP						RP								2
Ignacio Estrada			RP									RP					2
Juan C. Rodríguez			RP			S2°											2
Francisco Díaz			RP														1
Feliciano Rodríguez			RP			RP											2
Lic. Norberto de la Rosa			P2°					PMI									2
Profesor Alberto Villafuerte				RP													1
Dr. Pablo García				RP													1

Ing. Ignacio López				RP									RP*				2
Eulogio Alvarado				RP		RP							RP	RP			4
Prof. Lucrecio G. y Castañeda				RP													1
Profesor Santiago Garrica			RS	RP													(1) 1
Florencio Guerrero				RP													1
Lic. Manuel Díaz				P2°													1
Austasio López					RP		RP							RP			3
Jesús Fernández					RP												1
Abel Solórzano					RP												1
Ing. Rodrigo Castelazo					RP												1
Dr. Reinaldo Narro					RP												1
Pedro Ulloa					RP												1
Lic. Francisco de P. Fernández			RS		P1°												(1) 1
Lic. Pedro P. Arizmendi					P2°												1
Teniente Coronel Manuel R. Rubí							PM										1
Doctor Francisco López Lira							RP										1
Emilio García					RS		RP										(1) 1
José Freire							RP										1
Jesús Aguirre							RP										1
J. Trinidad Espinosa				RS			RP										(1) 1
Profesor Feliciano López							RP										1
Ensayador Ignacio Lozano							S1°										1
E. Sánchez									PM								1
Lic. Manuel Cortés									RP								1
Prof. José Torres									RP								1
Isidoro Caballero									RP								1
Jenaro Sosa									RP				RP				2
Arnulfo Martínez									RP								1
Dr. Jesús López Lira									RP								1
Mayor Joaquín Silva									RP								1
Mateo Guerrero									RP						RS		1 (1)
Miguel Martínez Ríos											PM						1
Prof. Francisco Vargas											RP						1
Isidoro Rendón											RP						1

Macario González								RP					RP		RS		2 (1)
Luis Moreno								RP					RP				2
Salvador Acosta								RP									1
Ing. Abraham Cruz								RP									1
Prof. Juan Ramírez								RP									1
J. Jesús Ojeda								RP	RS				S	PM			3 (1)
Ing. Fidencio García						RS		RP									(1)1
Catarino Partida								RP									1
Manuel Zumaya									RP	RS							1 (1)
Ramón Aguilar									RP								1
José María Manríquez									RP				RS	RP			2 (1)
Federico R. Núñez								RS	RP								(1)1
Antonio Yebra									RP	RP	RS			RP			3 (1)
Enrique L. Gama										RP							1
Alfonso Flores										RP	RP						2
Vicente Ruiz										RP	RP						2
Jesús Soto Obregón										RP	RP						2
J. Guadalupe Mangas										RP							1
Sidronio Chabolla										RP							1
José Tamés													RP				1
Luis Luna													RP				1
Ricardo Beltrán													RP				1
Enrique Serrano										RS			RP				(1)1
Rafael Rangel													RP				1
Agustín Alamán													RP				1
Doctor Enrique J. Romero													RP	PM		PM	3
Julián Gutiérrez														RP			1
Agapito Flores											RS			RP			(1)1
Ignacio Reynoso														RP		RP	3
Jesús L. Valdivia														RP			1
Patrocinio Torres														RP			1
Porfirio Arenas														RP			1
Edmundo García														RP			1
Dr. Francisco Aranda															RP		1

Para los años de 1925-1926

* En la Junta previa no fue aprobada su credencial

** Credencial aprobada en lugar de la de Agustín Aguado (*)

*** Localizados únicamente en la actas de cabildo de 1925 y 1926

**** No aparece en los resultados electorales de 1926

Siglas:

JP: Jefe Político

S: síndico primero o segundo

RP: Regidor propietario

PM: Presidente municipal

RS: Regidor suplente

PMI: Presidente municipal interino

P: Procurador primero o segundo

Fuentes:

1910: AHG, RAC, 1910, acta Núm. 1, foja 2; *Periódico Oficial*, Núm. 18, 3 de marzo de 1910.

1911: AHG, RAC, 1910, acta Núm. 42, fojas 182v-183f; 1911, acta Núm. 1, foja 1; Copiadores de 1910 a 1911, foja 151.

1912: AHG, RAC, 1911, acta Núm. 45, foja 253; 1912, Núm. 1, foja 2v; Copiador de 1911 a 1912, foja 207; Copiador 1911-1913, sin votos, foja 118.

1913: AHG, RAC, 1912, acta Núm. 51, 28 de noviembre, foja 395f; 1913, foja 1; Copiadores de 1911a 1913, foja 411; Copiadores de 1913 a 1918, foja 52.

1914: AHG, RAC, 1913, acta Núm. 36, foja 118; Copiadores de 1913 a 1918, foja 63; Copiadores 1913-1918, foja 69.

1915: AHG, RAC, 1915, acta Núm. 1, 15 de febrero; Copiadores de 1914 a 1915, fojas 237, 239; Crispín Espinosa. *Efemérides Guanajuatenses...*, 1920, p. 255 (primera parte).

1916 (1): *Periódico Oficial*, 10 de agosto de 1916, Núm. 12, p. 76.

1916 (2): *Ibidem*, 28 de septiembre de 1916, Núm. 26, pp. 172-173; AHG, RI, documentos sin clasificar, Guanajuato, 28 de Septiembre de 1916.

1918: AHG, Copiadores de 1913 a 1918, foja 342; ESPINOSA, 1926: 434 (segunda parte).

1919: Crispín Espinosa. *Efemérides Guanajuatenses...*, 1926, p. 467 (segunda parte).

1920: *Ibidem*, p. 503 (segunda parte).

1920-1921: AHG, RAC, 1920-1921, fojas 1-7f.

1922: *Ibidem*, 1921-1922, 1° de enero de 1922, foja 51v.

1925-1926: *Ibidem*, 1925, 1926; AGGEG, Secretaría General de Gobierno, 1er Dpto., 1.58.98, 1924, expediente 98, 19 de diciembre de 1924, el presidente de la Junta Computadora, (rúbricas) al Secretario general de Gobierno, Guanajuato, 25 de diciembre de 1924; el presidente de la Junta Previa y secretario (rúbricas) al Secretario general de Gobierno, Guanajuato, 30 de diciembre de 1924.

1927-1928: *Ibidem*, 1.58.57/3, (43), 1926, 15 de diciembre, Tiburcio Garay, Carlos de Zenea, Enrique Contreras, Julio Arreguín y Manuel García, miembros de la Junta Contadora de Guanajuato, al Secretario general de Gobierno, Guanajuato, 23 de diciembre de 1926; AHG, RAC, 1926, 27 de diciembre, fojas 66-67.

1929: AHG, Actas de cabildo de 1928.

En relación al gobierno carrancista, los jefes revolucionarios solicitaron préstamos forzosos a los adinerados de la entidad, persiguieron a los enemigos de la causa y nombraron a los funcionarios municipales y estatales, excepto a los de los poderes legislativo y judicial, ya desaparecidos por órdenes de los nuevas autoridades.²⁹ Esos nombramientos, sin embargo, debieron efectuarse de inmediato y sin consideración ciudadana, pues las circunstancias de la guerra, en la que todavía no había un grupo ganador, no daban tiempo para ello y la ciudadanía no se preocupaba por las elecciones, sino por sobrevivir a la crisis económica.

En cuanto a los nombramientos de los ediles, dados a la par de la aprehensión de diversos funcionarios del estado, incluidos varios jefes políticos de la entidad,³⁰ los carrancistas designaron a Ignacio Velasco presidente municipal de Celaya³¹ y al ingeniero Manuel G. Aranda, de Guanajuato.³² Aranda, en 1912, había sido jefe político del distrito de Guanajuato y candidato a diputado local propietario por la Gran Convención de los Partidos Popular Independiente y Popular Guanajuatense.³³

Del ayuntamiento villista de 1915, el teniente coronel Manuel R. Rubí fue nombrado presidente municipal de Guanajuato; el coronel Abel B. Serrato, de

²⁹ José Andrés Márquez Frías. *Impacto social de la Revolución mexicana en el Bajío guanajuatense, 1914-1918...*, pp. 117-119.

³⁰ Manuel M. Moreno. *Op. cit.*, pp. 192-193, 195-196.

³¹ *Ibidem*, pp. 192-195.

³² *Ibidem*, pp. 192-193; Crispín Espinosa. *Efemérides Guanajuatenses, o sea nuevos datos para contribuir a la formación de la historia de la ciudad de Guanajuato recopilados por Crispín Espinosa. Aumentada con datos no menos interesantes de la época que abarca y adicionada con los acontecimientos del periodo transcurrido desde la muerte del Sr. Espinosa, hasta nuestros días, por el Sr. Manuel Sánchez Almaguer.* Guanajuato, Imprenta y Encuadernación, Calle de Cantarranas, No. 33, 1920, tomo III (primera parte), p. 203.

³³ *El Observador*, Guanajuato, 7 de julio de 1912, Núm. 602. El leonés Antonio Madrazo también fue jefe político de León y alcanzó cargos de relevancia estatal en la década de 1920. Su trayectoria como jefe político fue la siguiente: del 7 de julio de 1911 al 9 de octubre de 1912, a principios de 1913 y de agosto a noviembre de 1914. En 1916-1917 fue diputado constituyente y en 1920, gobernador electo de Guanajuato (Mariade la Cruz Labarthe Ríos. *Op. cit.*, pp. 218, 220).

León,³⁴ e Ignacio Velasco, de Celaya. De estos nombramientos, Manuel R. Rubí duró menos de dos meses, del 13 de febrero al 8 de abril de 1915, para luego entregarle el cargo a Manuel Rubio, quien sólo ocupó el puesto por 10 días,³⁵ debido a la derrota que los carrancistas le propinaron a los villistas en los campos de Celaya.³⁶

Otro punto a destacar del Ayuntamiento villista de Guanajuato, es la presencia de tres posibles “enemigos de la causa”: Emilio García, regidor suplente en el periodo huertista y propietario en el villista; Manuel G. Aranda, ya mencionado para el primer gobierno estatal carrancista, ingeniero de la ciudad de Guanajuato en 1915;³⁷ y Francisco López Lira, vecino de la ciudad de Guanajuato, secretario de El Colegio del Estado y regidor del municipio.³⁸ Francisco López Lira, posiblemente, actuó como espía carrancista, ya que uno de sus hermanos, Jesús, era soldado carrancista en esos momentos. Emilio García, por su parte, no tiene expediente alguno que nos informe sobre la razón de su presencia en dicha corporación, en tanto que Aranda tuvo una importante carrera política. Fue diputado federal en el Congreso Constituyente de 1916-1917,³⁹ director de El Colegio del Estado en 1921, representante de la Secretaría de Hacienda Pública en

³⁴ Después de haber sido presidente municipal de León, de noviembre de 1914 a enero de 1915, Serrato fue gobernador del estado de enero a junio de 1915.

³⁵ Crispín Espinosa. *Op. cit.*, pp. 255, 264, 265. Suponemos que la presencia de revolucionarios en las presidencias municipales se debió a que: 1) ayudaban a destinar los recursos políticos y económicos de los municipios al triunfo de la facción en el gobierno; y, 2) al ayuntamiento de Guanajuato, después de arrebatárle la capital estatal y trasladarla a la ciudad de León (enero de 1915), se le debía mantener bajo vigilancia, con el objetivo de evitar, como síntoma de revancha, su inclinación carrancista.

³⁶ Otros revolucionarios en las presidencias municipales fueron, en Guanajuato, el mayor Joaquín Silva (ver cuadro 1); en San Francisco del Rincón, el capitán Gonzalo Sánchez Rubio (José Siurob. *Informe general que rinde el suscrito Gobernador y Comandante Militar del Estado de Guanajuato, al C. Primer jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de la nación, Venustiano Carranza*. Guanajuato, Imprenta del Estado de Guanajuato, 1916, pp. 6, 7); y en León, el teniente Manuel Navarro, (María de la Cruz Labarthe Ríos. *Op. cit.*, p.: 232), todos ellos en 1916. En 1915, a decir de Labarthe Ríos, hubo otro militar en el Ayuntamiento de León, Macedonio Aldana, de quien la autora no menciona su grado militar.

³⁷ *PERIÓDICO OFICIAL*, 7 de enero de 1915, Núm. 12, p. 62.

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” en *Op. cit.*, p. XXVIII.

los estados de Guanajuato y Puebla en 1922,⁴⁰ candidato a la gubernatura en 1923 (contrincante de Enrique Colunga, según los diversos ejemplares del periódico *La Farsa*, de Guanajuato) y regidor propietario en 1926.

Pero el susodicho ayuntamiento no sólo tuvo opositores a la causa. Contó asimismo con ediles que guardaban un pasado porfirista o maderista, como Jesús Aguirre, regidor propietario en 1900 y suplente en 1902-1907,⁴¹ además de Juan C. Rodríguez, Feliciano Rodríguez y J. Trinidad Espinosa, regidores propietarios en 1912, quienes no volvieron a participar en el Cuerpo Edilicio de Guanajuato ni, quizás, en ningún otro cargo gubernamental.

En cuanto al segundo periodo de gobierno carrancista en Guanajuato (1915-1920), apuntemos que para gobernar el país y el estado, esta facción debió imponerse primeramente a los villistas, lo cual consiguió en las batallas del Bajío (Celaya, León y Aguascalientes), de abril a agosto de 1915. Los carrancistas, empero, no pudieron gobernar el país con tranquilidad, ya que Villa, los villistas y los grupos regionales, en oposición a las políticas carrancistas, continuaron en pie guerra. Los carrancistas, para contrarrestar esas circunstancias, debieron instrumentar, bajo su propia versión, la reconstrucción política y económica de Guanajuato, valiéndose de nuevas autoridades estatales y municipales para ejecutar los proyectos programados, tales como la reforma agraria y la instauración del municipio libre.

En relación al municipio libre, nuestro tema de interés, el gobernador y comandante militar de Guanajuato, coronel José Siurob,⁴² organizó en 1915 las

⁴⁰ Juan Hernández Aguado. *Protagonistas guanajuatenses*. S.p.i., p. 42.

⁴¹ *PERIÓDICO OFICIAL*, 4 de enero de 1900, Núm. 1, p. 3; 12 de enero de 1902, Núm. 4, p. 54; 22 de enero de 1903, Núm. 7, p. 80; 21 de enero de 1904, Núm. 6, p. 66; 5 de enero de 1905, Núm. 2, p. 25; 15 de febrero de 1906, Núm. 13, p. 216; 6 de enero de 1907, Núm. 2, p. 22.

⁴² José Siurob (1885-1966), del estado de Querétaro, estudió en el Liceo Católico de Querétaro y la Escuela Nacional de Medicina, de donde se recibió de médico cirujano. En 1913 se levantó en armas contra el gobierno de Victoriano Huerta, comandando la Brigada Escobedo y actuando en la Sierra Gorda, en los límites de los estados de Querétaro y Guanajuato. Fue hecho prisionero y enviado a una cárcel de la ciudad de México, de donde logró escapar gracias a la vieja amistad

juntas de administración municipal, las sustitutas de los ayuntamientos previamente electos. Esas juntas, dijo Siurob, contaban “con todas las características” del municipio libre, menos con el voto popular, debido a la intranquilidad del estado y a la falta de certidumbre para realizar las elecciones. No obstante esto último, advirtió Siurob, dichas juntas fueron “un ensayo” de la organización futura del municipio libre,⁴³ organizadas con personal adicto a la causa, no así los ayuntamientos electos a partir de 1916, sustituidos de manera inmediata a través de una nueva elección.

Con respecto a las primeras elecciones del municipio libre en Guanajuato, Siurob las convocó a mediados de 1916, verificadas, dijo el gobernador, con orden y democracia, excepto en los distritos de San Luis de la Paz, Pozos, Dolores Hidalgo, San Diego de la Unión y Santa Cruz (hoy de Juventino Rosas). A pesar de las excepciones, continuó el gobernador, los funcionarios electos tomaron posesión del cargo sin impedimento alguno.⁴⁴ Sin embargo, en julio y agosto de 1916, los presidentes municipales de Salvatierra y Guanajuato (E. Sánchez), por órdenes superiores, disolvieron las Juntas de sus jurisdicciones. La determinación se tomó porque los miembros del primer cuerpo edilicio no eran adictos al carrancismo, por lo que obstruían el cumplimiento de las ideas a establecer. La segunda corporación, por su parte, contaba con algunos elementos sospechosos, considerados “un obstáculo para la buena marcha” del ayuntamiento.⁴⁵ A los

tenida con el secretario de Gobernación, doctor Aurelio Urrutia. Una vez lograda su libertad, Siurob se unió a las fuerzas del carrancista Álvaro Obregón, quien en marzo de 1915 lo nombró gobernador y comandante militar de Querétaro, mismo cargo que en plenas batallas del Bajío se le concedió para Guanajuato, puesto que desempeñó de 1915 a 1916. También fue diputado federal en 1917 y 1925, gobernador de Quintana Roo en 1928-1931, jefe del Departamento Central del Distrito Federal en 1938 y del Departamento de Salubridad Pública en 1939-1940 (*Diccionario histórico y biográfico de la Revolución mexicana...*, 1991, tomo III, pp. 367, 369; 1992, tomo V, p. 732).

⁴³ AGGEG, Fondo Gobierno (FG), Sección Secretaría (Sec.), Serie Siglos XIX-XX (S XIX-XX), lugar Guanajuato, año 1915, caja (C) 481, expediente (Exp.) 2, “Informe que rinde a la Primera Jefatura del Ejército Constitucionalista al C. Gobernador i Comandante Militar del Estado Libre i Soberano de Guanajuato, Guanajuato, Septiembre de 1915” (sic).

⁴⁴ José Siurob. *Op. Cit.*, p. 6.

⁴⁵ *El Demócrata*, Guanajuato, 1 de agosto de 1916, Núm. 41; 3 de agosto de 1916, Núm. 41.

presidentes municipales de León, Irapuato y Pénjamo también se le destituyó, pero por no cumplir con su deber gubernamental (hacer mejoras en sus municipios).⁴⁶

En situación similar se encontraban los demás municipios de la entidad, motivo por el cual la legislatura local estableció un nuevo periodo de elecciones para el 3 de septiembre (Reglamento para las elecciones municipales de Guanajuato, referido con anterioridad), renovándose en su totalidad los ayuntamientos de Irapuato, Silao y Guanajuato, electos de manera legal, según las autoridades estatales,⁴⁷ y, para el de Guanajuato, "con elementos" genuinamente guanajuatenses.⁴⁸

Hacia fines de septiembre, los expedientes de otros municipios todavía no eran revisados por el gobierno estatal; y algunas jurisdicciones locales como Ciudad Manuel Doblado, Pueblo Nuevo y Xichú, por no contar con boletas electorales, no habían llevado a cabo sus elecciones. En los municipios de Ocampo, Pozos, San Luis de la Paz y San Diego de la Unión tampoco hubo sufragios, debido a que no se hallaban pacificados,⁴⁹ al igual que Dolores Hidalgo y Santa Cruz, jurisdicciones reprogramadas para el mes de diciembre.⁵⁰

La información del párrafo anterior, en base a la documentación consultada, muestra serias contradicciones que no deseamos pasar por alto, pues el gobernador, al enviar sus informes a distintas autoridades, señaló circunstancias diferentes. El documento de la primera cita, por ejemplo, fechado en septiembre de 1916 y remitido al secretario de Gobernación, indica lo siguiente: 1) en Santa Cruz sí hubo elecciones; 2) los resultados de San Miguel de Allende sí fueron aprobados; y, 3) en Ciudad Manuel Doblado no hubo

⁴⁶ José Siurob. *Op. cit.*, p. 6.

⁴⁷ PERIÓDICO OFICIAL, 28 de septiembre de 1916, Núm. 26, pp. 172-173; 12 de octubre de 1916, Núm. 30, pp. 200-201.

⁴⁸ *El Demócrata*, Guanajuato, 3 de agosto de 1916, Núm. 41.

⁴⁹ AGN, Grupo Documental Periodo Revolucionario, caja 58, expediente 47.

⁵⁰ José Siurob. *Op. cit.*, p. 7.

elecciones. Ahora, con el segundo documento, de noviembre del mismo año, el gobernador señaló que: 1) en Santa Cruz y otros municipios no hubo comicios electorales, debido a las acciones de los grupos subversivos; 2) en San Miguel de Allende, a consecuencia de procedimientos irregulares, los resultados fueron anulados; y, 3) el presidente municipal de Ciudad Manuel Doblado sí fue electo de manera popular. De igual forma, en el segundo documento Siurob no indica nada sobre las elecciones en los municipios de Ocampo, Pueblo Nuevo y Xichú, lo que sí en el documento enviado al secretario de Gobernación.

Pero si bien las fuentes anteriores nos subrayan las contradicciones del gobernador, ¿cuál fue en sí la movilidad edilicia registrada en los municipios del estado? Para aclarar la situación, recurramos al Ayuntamiento de Guanajuato, nuestro principal objeto de estudio en el presente capítulo, iniciando con dos enemigos de la causa: los regidores Austasio López y Manuel Cortés. El primero fue regidor propietario en el periodo huertista y el segundo fue magistrado supernumerario del Supremo Tribunal de Justicia del Estado durante el gobierno del villismo-convencionismo (1914).⁵¹ En agosto de 1916, ambos eran regidores del ayuntamiento desconocido por José Siurob, aunque Austasio López, por razones desconocidas, volvió en 1919 a ser regidor de este cuerpo edilicio.

De los adictos al carrancismo, Jenaro Sosa no presentó antecedentes de ser adversario de la causa y sí repitió en el cargo en 1918 y fue diputado local en 1921.⁵² Sorprende que no haya sido inmediatamente reelecto, como diversos presidentes municipales del estado, quienes, según el gobernador, se desempeñaron con rectitud en su periodo anterior.⁵³ Otros de los adictos al carrancismo fueron los hermanos López Lira, uno de los cuales, Francisco, fue espía carrancista en el periodo villista (después del villismo no volvió a participar

⁵¹ PERIÓDICO OFICIAL, 6 de diciembre de 1914, Núm. 3, p. 11.

⁵² *Ibidem*, 29 de diciembre de 1921, Núm. 52, p. 425; 1º de enero de 1922, Núm. 1, p. 3.

⁵³ José Siurob. *Op. cit.*, pp. 6-7.

en política) y Jesús López Lira, originario de Salamanca, fue munícipe del ayuntamiento sustituido a mediados de 1916 y diputado constituyente en 1916-1917. Las razones por las que consideramos carrancistas a ambos hermanos son porque Jesús combatió a los villistas en 1914-1915, destacando en las llamadas batallas del Bajío (abril-agosto de 1915),⁵⁴ y el hermano de éstos, el licenciado José, fue secretario general del gobierno estatal de José Siurob (1915-1916)⁵⁵ y gobernador interino en junio de 1916.⁵⁶

De los ediles que negociaron su continuidad política, sorprende Eulalio Alvarado, quien ocupó el cargo de regidor en tres periodos de gobierno diferentes: huertista, villista y dos veces en la era carrancista, además de haber sido candidato a la presidencia municipal de Guanajuato en 1926.⁵⁷ La continuidad de Alvarado la podemos explicar por la posible amistad sostenida con los regidores carrancistas de los mismos periodos en los que él se desempeñó: Francisco López Lira en 1915 y Jenaro Sosa en 1918.

El regidor propietario Catarino Partida y el secretario del ayuntamiento Juan R. Cárdenas también fueron enemigos de la causa, integrantes del Ayuntamiento de Guanajuato electo el 3 de septiembre de 1916. Partida y Cárdenas fueron acusados de villistas locales, ya que a las afueras de la ciudad de Guanajuato y en estado de ebriedad se les descubrió esperando a sus partidarios

⁵⁴ *Diccionario histórico y biográfico de la Revolución mexicana...*, 1991, tomo III, p. 337. Otros datos de Jesús López Lira (1888-1961) son los siguientes: estudió derecho en Puebla, publicó en su ciudad natal el periódico *La Crisálida*, fue miembro del Partido Nacional Antirreleccionista, luchó en las filas revolucionarias del coronel Adolfo Azueta y general Jesús Carranza, además de que ocupó los cargo de diputado federal en años diversos, administrador de la Aduana de Nuevo Laredo, presidente municipal en 1932, diputado local de 1947 a 1950 y senador en 1958 (*ibidem*, pp. 337-338; Juan Hernández Aguado. *Op. cit.*, pp. 184-185).

⁵⁵ AHG, RI, C 5, Guanajuato, 18 de agosto de 1916.

⁵⁶ Jesús Rodríguez Frausto. *Guía de gobernantes de Guanajuato*. México, Universidad de Guanajuato-Archivo Histórico, 1965, p. 329.

⁵⁷ En la contienda por la presidencia municipal, Eulalio Alvarado alcanzó la segundo posición, con la irrisoria cantidad de 35 votos, ampliamente superado por los casi 5 mil de Enrique Fernández Martínez, regidor propietario del Ayuntamiento de Guanajuato en 1925-1926 (la elección fue tachada de fraudulenta).

para indicarles la mejor entrada a Guanajuato, aun cuando Cárdenas dijo ser carrancista. Un Consejo de Guerra, instalado en el Congreso del estado, los absolvió en marzo de 1917, por no existir pruebas contundentes en su contra.⁵⁸

Esta absolución se debió, posiblemente, a una negociación o una acusación infundada, toda vez que carrancistas y obregonistas se encontraban divididos por la sucesión presidencial de Carranza, siendo Catarino Partida uno de los seguidores de Álvaro Obregón, aspirante al Ejecutivo nacional. Partida, Arturo Aranda, Mónico Rangel y Moisés Trejo, todos ellos obregonistas, no recibieron el reconocimiento oficial de ser diputados electos para el Congreso del estado (1919). El desconocimiento se debió, del mismo modo, a su oposición al gobierno carrancista estatal, no obstante la marginalidad del gobernador Agustín Alcocer en los resultados electorales, no así la de sus familiares, funcionarios en diversos cargos del estado, quienes sí manipularon el proceso electoral.⁵⁹

Tras esta división de carrancistas y obregonistas, además de la derrota militar infringida al presidente de la República Venustiano Carranza, los sonorenses arribaron al gobierno federal. El Plan de Agua Prieta, de 1920, justificó las acciones de los nuevos hombres en el poder, desconociendo a los gobiernos estatales y municipales de Guanajuato, San Luis Potosí, Querétaro, Nuevo León y Tamaulipas, electos por convocatoria carrancista. El Jefe Supremo del Ejército Liberal Constitucionalista, como se autodenominaban los aguaprietistas, Adolfo de la Huerta, nombró a los gobernadores provisionales de dichos estados, los

⁵⁸ *El Eco*, Guanajuato, 25 de marzo de 1917, Núm. 18, plana única.

⁵⁹ Rosendo C. Heredia. *Voto particular presentado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el C. Lic. Rosendo C. Heredia, presidente de la Comisión Investigadora sobre las presuntas violaciones del Voto público y de los derechos del hombre y los ataques al Pacto Federal que se dijo cometieron en las últimas elecciones locales de Guanajuato y de cuyos atentados se aseguró eran responsables la Legislatura y el C. Gobernador del Estado*. Guanajuato, Imprenta del Gobierno del Estado de Guanajuato, 1919, pp. 6, 7-10. Sobre las acusaciones del mal manejo del proceso electoral, ver *ibidem* (texto completo).

cuales, a su vez, convocaron a nuevas elecciones locales,⁶⁰ conforme a las realizadas el 20 de junio para los ayuntamientos de Guanajuato.

No obstante la renovación de los cuerpos edilicios de Guanajuato, el doctor Enrique J. Romero, regidor propietario de la corporación desconocida, fue presidente del ayuntamiento electo en 1920 y presidente del Congreso local en 1927 y 1931.⁶¹ Antonio Yebra, por su parte, regidor suplente de la corporación desconocida y propietario en las dos administraciones pasadas, regresó en 1922 al cargo de munícipe propietario; y Rafael Rangel, en 1928-1929 y 1938-1939, como gobernador interino.⁶²

El Plan de Agua Prieta, sin embargo, truncó la carrera política de Ignacio Obregón, regidor propietario de 1908 a 1910, 1914 y 1920, suplente en 1911 y síndico en 1918. En homóloga circunstancia se encontraban Alfonso Flores, Vicente Ruiz y José Soto Obregón, propietarios en 1919 y en la corporación desconocida por el referido plan. De los demás munícipes no tenemos referencia alguna, excepto su desempeño en 1920.

Con respecto a los integrantes de la nueva administración, Ignacio Estrada ya había ocupado el puesto en 1912; Luis Moreno, en el segundo ayuntamiento de 1916; Jesús Ojeda, en la corporación renovada en 1916 y como suplente en 1918; Agapito Flores, suplente en 1919; y Enrique Romero, ya señalado. De los ediles suplentes de este cuerpo edilicio, Mateo Guerrero ya había sido regidor propietario en el ayuntamiento desconocido por Siurob (1916) y José María Manríquez, munícipe titular en 1918.

Como podemos ver, varios munícipes electos el 3 de septiembre de 1916 y 1920, además de los de 1918, ya habían participado en el porfirismo y el

⁶⁰ Lucio Cabrera Acevedo. *La Suprema Corte de Justicia durante los años constitucionalistas (1917-1920)*..., tomo II, pp. 383-384.

⁶¹ Jesús Rodríguez Frausto. *Op. cit.*, pp. 384, 392.

⁶² *Ibidem*, pp. 385, 386, 388, 389, 410, 412, 413. Sus periodos duraron una semana, un mes y seis y medio meses.

maderismo. Su trayectoria carrancista la podemos explicar por la oposición al gobierno federal de Victoriano Huerta, afiliándose la mayoría de los ediles a las fuerzas comandadas por Venustiano Carranza. Los munícipes aludidos eran Ignacio Obregón, Nabor Baltierra, Ignacio Estrada, Norberto de la Rosa, Ignacio López, Fidencio García y Agustín Aguado.

Pero estos funcionarios no sólo fueron miembros del ayuntamiento. También se postularon o desempeñaron en puestos estatales, según los dos únicos ediles que nos proporcionan su biografía. Para conocer la insinuada trayectoria, mostremos el currículum de Norberto de la Rosa, abogado agente del Ministerio Público en 1909,⁶³ profesor de El Colegio del Estado en 1912,⁶⁴ procurador segundo del Ayuntamiento de Guanajuato en 1912, presidente municipal interino en 1916, presidente y magistrado del Supremo Tribunal de Justicia del Estado en 1913 (durante el periodo huertista), 1916⁶⁵ y 1917,⁶⁶ secretario General del Gobierno del estado en 1920⁶⁷ y gobernador interino a mediados de este año.⁶⁸

Por su parte, Ignacio López (1876-1935), nacido en Santa Cruz de Galeana, hoy de Juventino Rosas, estudió ingeniería en minas en la ciudad de Guanajuato, ciudad en la que murió en 1935. Su labor política se definió por ser miembro del Partido Antirreeleccionista y de la facción carrancista.⁶⁹ También fue profesor de El Colegio del Estado en 1912,⁷⁰ candidato a diputado local en el mismo año,⁷¹

⁶³ Jesús Gasca. *Guía de Guanajuato para 1910*. Guanajuato, Imprenta de la Escuela Industrial Joaquín Obregón González (traductor Fernando J. Ibarguengoitia), 1909, p. 130.

⁶⁴ AGGEG, FG, Sec., S XIX-XX, Guanajuato, año 1912, C 479, Exp. 16, oficio Núm. 583, Guanajuato, 2 de agosto de 1912, Rodolfo R. Ramírez al secretario de gobierno.

⁶⁵ *PERIÓDICO OFICIAL*, 26 de octubre de 1916, Núm. 34, p. 220; José Siurob. *Op. cit.*, p. 27.

⁶⁶ *Ibidem*, 11 de junio de 1917, Núm. 46, p. 222.

⁶⁷ *Ibidem*, 27 de mayo de 1920, Núm. 29, p. 275.

⁶⁸ *Ibidem*, 24 de junio de 1920, Núm. 37, p. 317. El interinato de De la Rosa, a decir de Jesús Rodríguez Frausto, se dio del 21 al 28 de junio, del 1 al 4 de julio y del 25 al 30 de agosto (Jesús Rodríguez Frausto. *Op. cit.*, pp. 356, 357, 359-360).

⁶⁹ *Diccionario histórico y biográfico de la Revolución mexicana...*, 1991, tomo III, p. 337.

⁷⁰ AGGEG, FG, Sec., S XIX-XX, Guanajuato, 1912, C 479, Exp. 16, oficio Núm. 583, Guanajuato, 2 de agosto de 1912, Rodolfo R. Ramírez al secretario de gobierno.

regidor propietario en 1913 y 1922, diputado federal constituyente en 1916-1917,⁷² y candidato a diputado federal en 1917.⁷³

De lo apuntado hasta el momento, no debe considerarse el año de 1920 como la culminación del intervencionismo del estado en la esfera municipal. Antes y después de esta fecha el gobierno de Guanajuato, a través del *Periódico Oficial del Estado*, publicó diversos decretos de anulación de elecciones y desconocimiento de municipales y cuerpos edilicios de la entidad (ver cuadro 9). Las desaprobaciones se dieron sin fundamento alguno o porque los ediles no contaban con los requerimientos legales para desempeñar sus funciones, además de que los sufragios no se habían realizado el día establecido y las juntas computadoras presentaron resultados injustificados y no apegados a la ley.

La desautorización debió fundamentarse en la Constitución local de 1917 (artículo 48, fracción VIII), la que facultaba al Congreso del estado a “Calificar toda clase de elecciones cuando se reclame contra ellas”.⁷⁴ La descalificación electoral, de igual forma, se puede explicar por los escándalos en los que el gobierno del estado, encabezado por Antonio Madrazo,⁷⁵ se vio inmiscuido en 1920-1924, no sólo en la renovación de ayuntamientos, sino también en la de gobernador y la conformación de juntas de administración municipal en periodos

⁷¹ *El Observador*, Guanajuato, 7 de julio de 1912, Núm. 602. La Gran Convención de los Partidos “Popular Independiente” y “Popular Guanajuatense” respaldó la candidatura de Ignacio López, quien no obtuvo el triunfo.

⁷² “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” en *Op. cit.*, p. XXVIII; *Diccionario histórico y biográfico de la Revolución mexicana...*, 1991, tomo III, p. 337.

⁷³ Archivo Histórico Lucio Marmolejo del Museo Regional de Guanajuato de la Alhóndiga de Granaditas (en adelante ALMAG), Periodo Revolución mexicana (PRM), Rubro Luchas electorales, candidatos y elecciones (RLECE), caja 729, febrero de 1917 (El Gran Partido Liberal Guanajuatense).

⁷⁴ “Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, firmada el 3 de septiembre de 1917...” en *Op. cit.*, p. 157.

⁷⁵ Antonio Madrazo (1880-1941), oriundo de la ciudad de León, Guanajuato, se incorporó a las filas del carrancismo en 1914 y fue uno de los hombres más cercanos a Venustiano Carranza. Los puestos que ocupó fue el de diputado constituyente en 1916-1917, gobernador del estado en 1920-1923, oficial mayor de la Secretaría de Hacienda, director general de caminos, subsecretario de Economía y gerente general de los Ferrocarriles Nacionales (*Diccionario histórico y biográfico de la Revolución mexicana...*, 1991, tomo III, pp. 338-339).

de guerras (sublevación de Adolfo de la Huerta, diciembre de 1923-marzo de 1924, por ejemplo). Para ilustrar lo anterior, al gobernador de Guanajuato se le acusó en 1921 de faltar a la imparcialidad requerida en los comicios municipales de ese año. El gobernador declaró no haber apoyado a partido político ni a candidato alguno, sino a la voluntad popular.⁷⁶

CUADRO 9
Situación legal de los ayuntamientos del estado de Guanajuato. 1916-1925

Municipios	1916	1917	1918	1919	1920	1922	1923	1925
Guanajuato	NA							
Irapuato	NA						EVA**	
Silao	NA			AA NE				
Todo el estado	NE				NE			
Pénjamo		NE				AA;		
San Francisco del Rincón			A2R	D1R;			RPM	
Apaseo			NE					
Ciudad González			A5S	RR*				
Salvatierra			NE					
Jerécuaro			R1R					
Purísima del Rincón			R1R					
Celaya			A3R;	AA				
Abasolo			EVA					
San Miguel de Allende			A1R	ENV			A2R	
Xichú			CM					
Comonfort				EVA				
Salamanca				A1R				
Cortazar				A3R				NE-PM
Romita				AA				
Yuriria					EE- Nov.			
León						APM		NE
Victoria								NE-PM

*En el *Periódico Oficial*, del 23 de febrero, Núm. 8, decreto 45, no se encuentran los nombres de los regidores oficiales.

**En el *Periódico Oficial*, del 18 de marzo, Núm. 22, decreto 176, sólo se indica que son regidores propietarios y suplentes, por haber obtenido mayoría de votos, los representantes de tres secciones del municipio, pero no se dan sus nombres.

⁷⁶ *PERIÓDICO OFICIAL*, 24 de noviembre de 1921, Núm. 42, p. 343.

Siglas: NA, Nuevo Ayuntamiento, según elecciones del 3 de septiembre; NE, se convoca a nuevas elecciones; NE-PM, nuevas elecciones para Presidente Municipal; AA, se anulan elecciones para Ayuntamiento; AR, se anulan elecciones de regidores, según la cantidad indicada; APM y A, se anulan elecciones de Presidente Municipal y Ayuntamiento; EVA, elecciones válidas para Ayuntamiento; ROR o ROM, se reconocen a otros regidores o municipales; RPM, se reconoce al Presidente Municipal electo; RR, se reconoce regidor; ENV, elecciones no válidas; EE, se convoca a elecciones extraordinarios; CM, el gobernador nombra a tres personas para conformar el Consejo Municipal.

No obstante su protesta de imparcialidad, conocemos la anulación de los comicios del municipio de Pénjamo, realizados el 18 de diciembre de 1921, cuyas consecuentes elecciones extraordinarias se efectuarían el primer domingo de junio de 1922. El nuevo ayuntamiento entraría en funciones el 15 del mismo mes; y el gobernador, con el objetivo de que los partidos políticos gozaran de plenas garantías, nombraría, con carácter de provisionales y antes del día de las elecciones, a las autoridades de dicho municipio.⁷⁷

También en 1923 se presentaron reclamos de imparcialidad, siendo esta vez los miembros del Partido Liberal Constitucionalista (PLC) de León los que acusaron a Madrazo y a la Cámara de diputados de haber anulado los sufragios del lugar, efectuados en diciembre del año anterior, y de tener "odios" hacia determinadas personas del ayuntamiento electo. El gobernador, por el contrario, advirtió que él había dado "garantías a todos" en dichas elecciones y que sólo había cumplido con lo dispuesto por el Poder Legislativo del estado: ejecutar el decreto de nulidad. En relación a la junta de administración civil, el titular del Ejecutivo dijo que la había conformado con "personas honorables" propuestas por los dirigentes de los partidos políticos contendientes, proposiciones en las que no participó el PLC. El gobernador, finalmente, manifestó su inquietud por

⁷⁷ *Ibidem*, 18 de mayo de 1922, Núm. 40, pp. 345-346.

conciliar, en bien de la entidad, los intereses de todos los guanajuatenses, no importando que los intereses vinieran de sus enemigos políticos.⁷⁸

Esta acusación, si bien no contaba con sólidos fundamentos para Madrazo, sí se justificó para los del PLC, pues el decreto, sin explicación alguna, sólo invalidaba las elecciones en León y establecía la fecha de los comicios extraordinarios (11 de marzo de 1923), además del día de la toma de posición del nuevo cuerpo edilicio (25 de marzo).⁷⁹

El gobierno del estado no se recuperaba del bochorno anterior, cuando en el mismo año, en las elecciones del Poder Ejecutivo local, las autoridades estatales procuraron el triunfo del candidato obregonista licenciado Enrique Colunga, el cual había convocado, bajo el Plan de Agua Prieta, a las elecciones municipales de 1920. Con la intención de conseguir el triunfo de Colunga, las autoridades guanajuatenses efectuaron una serie de cambios en los gobiernos estatal y municipal, "poniendo en los lugares de mayor importancia a hombres de confianza"⁸⁰ (Colunga obtuvo el triunfo y tomó posesión de su cargo el 27 de septiembre de ese año). Las maniobras políticas se dieron dentro del contexto en el que Álvaro Obregón, presidente de México, tenía serias fricciones con el Partido Nacional Cooperatista (PNC), de fuerte presencia en San Luis Potosí y Nuevo León, en donde no se le reconoció a la asociación política el éxito de sus candidatos. Obregón también tenía dificultades con su ex compañero de batalla y secretario de Hacienda, Adolfo de la Huerta, quien renunció a su cargo y se

⁷⁸ ALMAG, PRM, RLECE, caja 729, 5 mayo 1923 (A los ciudadanos de León). El Partido Liberal Constitucionalista, fundado en 1916, tuvo a varios de sus miembros en las jefaturas militares del país y el gabinete presidencial de Álvaro Obregón (1920-1924). Sin embargo, en 1922, presidente y partido se distanciaron, situación aprovechada por el Partido Nacional Cooperatista, el cual se posesionó de los puestos perdidos por el PLC (Georgette José Valenzuela. *Op. cit.*, p. 57-59).

⁷⁹ PERIÓDICO OFICIAL, 22 de febrero de 1923, Núm. 15, p. 133.

⁸⁰ Alfredo Guerrero Tarquín. *Op. cit.*, p. 121.

perfiló como el candidato más viable del PNC⁸¹ y líder de la sublevación de 1923-1924.

Con la sublevación delahuertista, los ayuntamientos guanajuatenses se mantuvieron "fieles todos al Gobierno y a las instituciones de la República", según el obregonista Luis Monroy Durán, adhiriéndose a los rebeldes sólo un reducido número de funcionarios estatales y federales.⁸² Por tal situación, que imposibilitó realizar las elecciones municipales de fines de 1923, la Cámara local suspendió los sufragios y dio a los ayuntamientos el carácter de juntas de administración civil.⁸³

Los nombres de los integrantes del Ayuntamiento de Guanajuato, para 1923-1924, nos son desconocidos. Los de 1922, que debieron concluir el último día del año entrante y que posiblemente fueron sustituidos por las circunstancias arriba anotadas, los tenemos en el cuadro 8. De esos hombres de 1922, tres intentaron regresar en años posteriores: Macario González como suplente en 1927-1928; a Agustín Aguado no se le aceptó su credencial de regidor electo para el lapso de 1925-1926; y a Gregorio Martínez sólo lo encontramos en la lista de los resultados electorales y no en las actas de cabildo de 1925-1926, periodo para el que fue electo. Los demás munícipes no repitieron en las sucesivas administraciones, pero sí tuvieron algunos de ellos una destacada presencia en periodos anteriores: Ignacio López, Jesús Ojeda, José María Manríquez, Antonio Yebra y Guerrero Salas.

Después de los hechos de 1920 a 1924, Álvaro Obregón y Plutarco Elías Calles, presidentes saliente y entrante respectivamente, parecían tener la situación bajo control. Sin embargo, la dupla entró en fricciones al pretender el equilibrio de

⁸¹ Georgette José Valenzuela. *Op. cit.*, p. 57-74.

⁸² Luis Monroy Durán. *El último caudillo. Apuntes para la historia de México acerca del movimiento armado de 1923 en contra del Gobierno Constituido*. México, DF., editado por José S. Rodríguez (colaboración del doctor Gonzalo Bautista), 1924, p. 247.

⁸³ *Ibidem*, p. 248.

poder en los estados de la federación y en la sucesión presidencial de 1924-1928, ganada ésta última por Álvaro Obregón: “Sin [... Obregón] la oposición a la CROM [la aliada de Calles] en muchos estados no hubieran prosperados. [...] ya en esa época no se trataba tanto de que el centro no lograra imponerse a los estados, o de que éstos tuvieran la fuerzas para impedirlo, sino de que [...] el mismo centro se encontraba dividido entre los diferentes intereses políticos del caudillo [Obregón] y del presidente [Calles]”.⁸⁴ No obstante las diferencias, Obregón y Calles mantuvieron un acercamiento político con respecto a la reelección del primero, lo que aseguró a Calles la posibilidad de también él suceder al caudillo en 1932. Este acercamiento fue aparente pues Calles se oponía “tras bambalinas” a la reelección⁸⁵ y buscó con sus partidarios, al igual que los obregonistas, la conquista de las gubernaturas de los estados. Fue el caso de Guanajuato, en donde, en 1927, con las elecciones para gobernador, se presentó una situación por demás extraña. La entidad se dividió en dos gobiernos estatales, encabezados por quienes presumían de ser los ganadores de la contienda electoral: el general Celestino Gasca, de filiación callista, tomó posesión del cargo en San Diego de la Unión, al norte de la entidad, y en presencia del presidente de la República Elías Calles; y Agustín Arroyo Ch., respaldado por Álvaro Obregón, en la ciudad de Guanajuato.⁸⁶ La doble gubernatura, a decir del obregonista-arroyista Alfredo Guerrero Tarquín, se manifestó de la siguiente manera:

⁸⁴ Tzvi Medin. *Op. cit.*, p. 20. Para Ramón Puente, “La ciudad de México es el asiento del Ejecutivo, pero Cajeme, en el estado de Sonora, es el asiento del poder. Obregón vive allí [...]”

“En las cámaras tiene [Obregón] la mayoría; los gobernadores de casi todos los estados son suyos, y los militares siguen considerándolo como jefe nato del ejército.

⁸⁵ Tzvi Medin. *Op. cit.*, pp. 27-28.

⁸⁶ Alfredo Guerrero Tarquín. *Op. cit.*, pp. 273-274. Celestino Gasca (1890-1981), originario de Abasolo, Guanajuato, fue líder sindical de la United Shoe Leather, director de los establecimientos fabriles militares de las fuerzas carrancistas, general revolucionario, miembros de la Confederación Regional Obrero Mexicano (CROM), gobernador del Distrito Federal en 1920-1924 (periodo obregonista), hombre de Calles para combatir la rebelión delahuertista, e integrante del Grupo Acción, comandado por Luis N. Morones, líder de la CROM (*Diccionario histórico y biográfico de la Revolución mexicana...*, , 1991, tomo III, p. 324; Tzvi Medin. *Op. cit.*, pp. 18, 19). Agustín Arroyo Chagoyán (1902-1969), de Pueblo Nuevo, Guanajuato, se destacó en las filas

[los gasquistas] tomaron por asalto algunas presidencias municipales, nombraron autoridades con planta de empleados, cobraron impuestos, organizaron cuerpos de policía y columnas volantes que corrían la ciudad [de San Diego] y atacando por sorpresa a los opositores, asesinando a sus oponentes y aterrorizando a quienes vivían aislados y faltos de garantías.⁸⁷

En homóloga circunstancia se encontraban los palacios municipales de Dolores Hidalgo y Pozos, en manos de los gasquistas, y de San Luis de la Paz, en poder de los arroyistas, último municipio bajo la administración de ambos bandos en conflicto.⁸⁸ El Ayuntamiento de Guanajuato, por su parte, recibió con agrado la solicitud de \$300 para festejar el triunfo de Agustín Arroyo.⁸⁹ El cuerpo edilicio también aprobó los “fuertes gastos” (más de \$1,000) que el presidente municipal efectuaba en comisiones especiales y confidenciales. Las comisiones, realizadas muchas de ellas en diversas partes del país, tenían el objetivo de prevenir acciones que los “enemigos del orden” pudieran cometer en el municipio. Se aprobó, de igual forma, la adquisición de cartuchos, el nombramiento, el cese y la suspensión del personal hechos por el presidente municipal, a quien, finalmente, se le concedió la licencia de 10 días para atender asuntos confidenciales.⁹⁰

Ante esta situación anómala, el asunto de la doble gubernatura de Guanajuato se turnó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual se declaró incompetente ante un caso de incumbencia única de un estado que

maderista, carrancista y obregonista. Arroyo obtuvo el grado de capitán durante la guerra contra Victoriano Huerta y escribió en diversa revistas de Michoacán y Celaya, Guanajuato, además de su libro *Fuego graneado (Diccionario histórico y biográfico de la Revolución mexicana...*, 1991, tomo III, p. 300).

⁸⁷ Alfredo Guerrero Tarquín. *Op. cit.*, pp. 274-275.

⁸⁸ *Ibidem*, pp. 79, 275-283, 301-306, 320-323.

⁸⁹ AHG, RAC, 1927, 19 de septiembre, foja 32.

⁹⁰ *Ibidem*, fojas 31-32; 29 de septiembre, fojas 34-35. Los \$1,000 no fueron erogados por el gobierno estatal, sino por el ayuntamiento, por estar la autoridad del estado “en muy malas condiciones económicas” y por el subsidio dado con anterioridad al cuerpo edilicio.

contaba con leyes y organismos propios para resolver sus problemas internos, como ya se había resuelto a favor de Agustín Arroyo.⁹¹

Posiblemente debido al apoyo dado a Agustín Arroyo Ch., y una vez que la Suprema Corte presentó su dictamen sobre el caso, cinco regidores del Ayuntamiento de Guanajuato (1927-1928) se reeligieron para la administración siguiente, no obstante que la Constitución local no lo permitía hasta pasada una administración.⁹² Esos ediles fueron José Serrano, Enrique Fernández Martínez,⁹³ Luis Bernal, Eduardo González y Cosme Ávila, los cuatro primeros con el antecedente de haber sido propietarios en 1925-1926; y Luis Bernal, además, diputado suplente en 1926⁹⁴ y 1928,⁹⁵ último año cuando se desempeñaba como regidor propietario.

Pero el continuismo municipal no fue exclusivo de los cinco regidores citados. Desde el inicio de la Revolución, 19 integrantes del Ayuntamiento de Guanajuato se reeligieron para el periodo siguiente y cinco lo hicieron en tres periodos consecutivos. Quienes repitieron en tres administraciones sucesivas fueron José Montero, Jesús Serrano, Enrique Fernández Martínez, Luis Bernal y Eduardo González, siendo Serrano el único en ocupar el cargo en cuatro ocasiones

⁹¹ "Controversia constitucional de Guanajuato" en Lucio Cabrera Acevedo. *La Suprema Corte de Justicia durante el gobierno del presidente Plutarco Elías Calles (1924-1928)*..., pp. 75-82. No obstante la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Alto Tribunal acordó nombrar una comisión investigadora para averiguar si hubo o no violación al voto público en Guanajuato. El estudio no estaba concluido todavía en 1932, por lo que el fallo de la Suprema Corte quedó firme y se publicó hasta el 15 de octubre de 1932 (*Ibidem*, pp. 76, 82), un año después de haber terminado Agustín Arroyo su periodo de gobierno (1927-1931).

⁹² "Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, firmada el 3 de septiembre de 1917..." en *Op. cit.*, p. 23 (artículo 80).

⁹³ Fernández Martínez (1896-1968) también fue diputado federal en la XXXI legislatura del Congreso de la Unión, gobernador del estado y fundador del Instituto Allende en San Miguel de Allende (Juan Hernández Aguado. *Op. cit.*, p. 104). Su hermano Luis (1890-1934), nacido en San Felipe Torres Mochas, Guanajuato, fue un periodista que se opuso a los gobiernos de Porfirio Díaz y Victoriano Huerta, además de que se desempeñó como diputado constituyente en 1916-1917, jefe de Hacienda Pública y colaborador de confianza de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (*Diccionario histórico y biográfico de la Revolución mexicana...*, 1991, tomo III, p. 322).

⁹⁴ *PERIÓDICO OFICIAL*, 16 de septiembre de 1926, Núm. 23, p. 334.

⁹⁵ *Ibidem*, 21 de octubre de 1928, Núm. 33, p. 398.

(en 1919 y de 1925 a 1930). Los que repitieron en su siguiente periodo fueron Francisco Reynoso, Modesto Rodríguez, Luis Cruces, Luis Cortés, reelectos desde el porfirismo, Joaquín G. y González, Eulogio Alvarado, Jesús Ojeda, Antonio Yebra, Alfonso Flores, Vicente Ruiz, José Soto Obregón, Enrique J. Romero, Ignacio Reynoso, Miguel López, Albino Muñoz, Luis Rangel, Miguel González, Belén Márquez y Cosme Ávila, varios de ellos ya mencionamos con anterioridad.

La continuidad de un periodo a otro también pudo no ser interpretada como reelección, pues para que la hubiera, el edil debía realizar su campaña electoral en plenas funciones.⁹⁶ Es decir, mientras el munícipe en cuestión no se desempeñara como tal, así fuera por licencia solicitada al ayuntamiento o por desconocimiento de la corporación, podía volver a integrar el nuevo ayuntamiento, siempre y cuando no fuera enemigo de la causa. En semejante situación se encontraban Enrique Romero y Jesús Ojeda. El primero, al ser desconocido el ayuntamiento de 1920, fue presidente municipal en 1920-1921; y Jesús Ojeda, al pretender la presidencia municipal de 1922-1923, solicitó licencia para separarse de su cargo, licencia concedida el mismo día de su solicitud (14 de noviembre de 1921).⁹⁷ No obstante estos ejemplos, la Constitución estatal de 1917, como ya se señaló, sólo autorizaba la reelección pasada una administración municipal.

Si comparamos la situación revolucionaria (ver cuadro 8) con la del porfirismo (ver cuadro 10), la reelección de munícipes fue más evidente en este último periodo. De 1900 a 1911, el Ayuntamiento de Guanajuato albergó a una treintena de individuos, incluido el único jefe político anotado en la lista, Amado

⁹⁶ Según Ramón Puente (*Op. cit.*, p. 95), los partidarios de la reelección de Álvaro Obregón afirmaron que “lo que se pretende no es una reelección, porque reelección significa el paso inmediato de un periodo a otro. Y los más extremistas fundan su voto en que negar a un pueblo ese derecho, significa mutilarle sus libertades”.

⁹⁷ AHG, RAC de 1921-1922, 14 de noviembre de 1921, foja 41.

Delgado, quien también fue regidor. De 1912 a 1929, hubo casi cuatro veces más ediles que en el porfirismo.

Del porfirismo, dos integrantes propietarios, Amado Delgado y Modesto Rodríguez, se reeligieron en 11 lapsos consecutivos (de 1900 a 1911). Los demás lo fueron en menor escala: Francisco de P. Liceaga lo hizo en diez oportunidades; Luis Cortés, en siete (primero fue cuatro veces suplente y luego propietario de manera consecutiva); Francisco Lemus, seis; Antonio Herrera Zambrano y Jesús M. Baranda, cinco (Herrera se reeligió cuatro veces consecutivas, después fue suplente en una ocasión y por último volvió como propietario); Adrián Rivera, Salvador Reynoso y Luis Cruces, cuatro (Rivera fue primero propietario consecutivamente y después suplente en dos ocasiones). De los demás ediles, nueve se reeligieron una o dos veces y once ocuparon el cargo en una sola ocasión.

CUADRO 10
 Miembros del Ayuntamiento de Guanajuato durante y después del Porfiriato. 1900-1921

NOMBRE	1900	1901	1902	1903	1904	1905	1906	1907	1908	1909	1910	1911	1912	1913	1914	1915	1916 (1)	1918	1920-21	TOTAL
Ing. Francisco Reynoso	RP		RP	RP	RP	RP	RP	RP	RP	RP	RP	RP								11
Dr. Antonio Herrera (Zambrano)	RP		RP	RP	S 2°	S 2°	SS 1°	S 2°												6 (1)
Francisco de P. Licéaga	RP		RP	RP	RP	RP	RP	RP	RP	RP	RP									10
Alejandro Cumming	RP																			1
Miguel A. Mendoza	RP		RP	RP																3
Federico Saavedra	RP																			1
Modesto Rodríguez	RP		RP	RP	RP	RP	RP	RP	RP	RP	RP	RP								11
Jesús Aguirre	RP		RS	RS	RS	RS	RS	RS								RP				2 (6)
Lic. Víctor J. Lizardi	S 1°																			1
Ing. Enrique Glennie	S 2°																			1
Ausencio Lomelín			RP	RP	RP															3
Amado Delgado			RP	RP	RP						JP									4
Feliciano Manrique	RS		RP	RP																2 (1)
Lic. Francisco Lemus			S 1°	S 1°												6				
Enrique Chico			S 2°	S 2°	RS	RS	RS	RS	SS 1°	SS 2°										2 (6)
Pío R. Alatorre					RP															1
Lic. Carlos Chico					RP															1
Adrián Rivera					RP	RP	RP	RP	RS	RS										4 (2)
Jesús Herrera						RP	RP													2
Manuel F. Bustamante						RP	RP													2
Dr. Tomás Herrera						RP														1
Luis Cortés	RS		RS	RS	RS	RP	RP	RP	RP	RP	RP	RP					RP			8 (4)
Jesús M. Baranda							RP	RP	RP	RP	RP									5
Dr. Luis P. Bustamante			SS 1°	SS 1°	SS 1°	SS 1°	S 2°	SS 1°												1 (5)

Carlos Ezcurdia								RP	RS	RS										1 (2)
Lic. Salvador Reynoso								RP	S 1°	S 1°	P 1°									4
Dr. Luis Cruces									RP	RP	RP	RP					RP			5
Ignacio Obregón									RP	RP	RP	RS						S		4 (1)
Dr. Ramón Fernández									RP											1
Lic. Bonifacio Olivares									S 2°											1
Dr. José Balmaceda										RP	RP				RP					3
Lic. José Montero											P 2°	P 2°	P 1°							3

De los munícipes del porfirismo, José Montero fue el único en reelegirse en las elecciones organizadas por el primer gobierno revolucionario (1911-1912), desempeñándose en el cargo de 1910 a 1912. De igual forma, cinco ediles porfiristas regresaron al puesto en años posteriores al inicio de la Revolución: Jesús Aguirre, regidor propietario en 1900 y suplente de 1902 a 1907, fue regidor propietario en el gobierno estatal villista; José Balmaceda, propietario en 1909 y 1910, ocupó el puesto en el ayuntamiento maderista-huertista; Luis Cortés y Luis Cruces, ya predichos, en la corporación desconocida en 1916; e Ignacio Obregón, propietario en 1908-1910 y suplente en 1911, repitió como regidor en 1914 y síndico en 1918.

La renovación política entre el porfirismo y la Revolución fue clara. Hubo un mayor número de munícipes en el periodo de la Revolución, pues los porfiristas, con la Revolución, se vieron obstruidos en su continuidad gubernamental, debido a las aspiraciones de la nueva ola de aspirantes a los tres niveles de gobierno.⁹⁸

La no reelección, para nuestra sorpresa, fue aprobada el 7 de noviembre de 1911 por una legislatura federal porfirista,⁹⁹ y no por una revolucionaria. No obstante, los nuevos ediles del estado de Guanajuato presentaron probablemente las mismas características de la elite política nacional, según investigaciones hechas por Luis González para la elite del país. Ellos nacieron en el periodo del porfirismo y cumplieron su juventud en los años de la Revolución, contrario a los porfiristas, quienes, en vísperas de la caída de Porfirio Díaz, se encontraron en la

⁹⁸ Knight señala que el maderismo permitió "una renovación parcial de la élite [sic] política nacional". Durante el porfirismo, dos tercios de los funcionarios se reelegieron en este periodo, mientras que en el maderismo sólo una tercera parte continuó en el poder, lo cual originó una cierta ruptura "con el viejo monopolio político" de los porfiristas (Alan Knight. *Op. cit.*, p. 461).

⁹⁹ Mónica Blanco. *Revolución y contienda política en Guanajuato, 1908-913...*, p. 89.

senectud.¹⁰⁰ Tales ediles revolucionarios, siguiendo a Luis González, también pudieron ser juristas, profesionistas, comerciantes, de clase media, obreros, antiporfiristas, populistas y seguidores de la Reforma.¹⁰¹ Sin embargo, como bien lo señaló Miguel S. Macedo, los funcionarios municipales porfiristas fueron colocados en sus cargos por nombramiento de las autoridades superiores y por sanción del consejo electoral, lo que los llevó al reeleccionismo municipal. Según porfiristas como Miguel S. Macedo, esto permitió llegar al “progreso nacional”, al integrar los cuerpos edilicios con personas de marcada “probidad, inteligencia y dotes administrativas”, no importando su impopularidad frente a la masa analfabeta, que era la mayoría de la población mexicana.¹⁰²

¹⁰⁰ Luis González. *La ronda de las generaciones. Los protagonistas de la Reforma y la Revolución mexicana*. México, Secretaría de Educación Pública, 1984, pp. 85, 89.

¹⁰¹ *Ibidem*, pp. 61-70.

¹⁰² Miguel S. Macedo. *Op. cit.*, pp. 685-686.

CONCLUSIONES

Con la presente investigación hemos podido entender al municipio dentro de la estructura jurídica nacional, enmarcada por la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* y la Constitución del estado de Guanajuato, ambas de 1917. También hemos comprendido el papel que tuvieron los ayuntamientos en los intereses partidistas de quienes llegaron al gobierno de México y al del estado de Guanajuato durante el porfirismo y la Revolución. Conocemos de igual manera la defensa de la autonomía municipal que ejercieron los cuerpos edilicios, no obstante la subordinación jurada en muchas de las ocasiones a las autoridades superiores. La aludida defensa fue practicada cuando los gobiernos federal y estatal desconocieron ayuntamientos democráticamente electos e invadieron competencias jurisdiccionales propias de los munícipes.

Asimismo, hemos podido advertir que a partir del gobierno carrancista (1914-1920) el municipio ha sido considerado la base del desarrollo de la vida nacional y de la conquista de los espacios gubernamentales. Es allí en donde se pretende que cuajen los proyectos de gobierno, en donde las asociaciones políticas cimientan sus acciones, y desde donde se mantiene el termómetro político de la nación. Por eso en la Revolución mexicana, los ayuntamientos, máxime los presidentes municipales, resultaron ser el relevo de los jefes políticos, es decir, los agentes requeridos para implantar los proyectos de gobierno y los intereses partidistas. Los cuerpos edilicios, durante los años de 1914 a 1927, estuvieron conformados por elementos adictos a las autoridades superiores, aun cuando los "enemigos de la causa" lograron ocupar cargos de gobierno y ser sustituidos casi de inmediato por hombres fieles a los gobiernos en turno.

La sustitución de munícipes, previo desconocimiento, se vio marcado, en nuestro periodo de estudio, por los planes revolucionarios y decretos, no siempre fundamentados en las Constituciones en vigor. Si algún "enemigo de la causa" deseaba reincorporarse al ejercicio público, debía negociar con los gobiernos en turno, demostrar que en los periodos anteriores había respaldado a los nuevos gobernantes, o tener amigos en los nuevos gobiernos que le ayudaran a continuar en los cargos públicos.

La libertad municipal en México resultó ser un discurso de aspiraciones democráticas en el país y se le consideró el pilar de la participación ciudadana, desde la que se podían resolver los problemas políticos, económicos y sociales de la nación. Por tal motivo debían limitarse las injerencias de las autoridades superiores en los asuntos de competencia municipal. En términos diferentes, la libertad municipal debía ser ejercida por la población y los cuerpos edilicios; y las autoridades superiores podían intervenir en asuntos que sólo concernieran al impulso de la vida nacional.

Los cuerpos edilicios, sin embargo, aclararon desde el siglo XIX la conveniencia de moderar la intervención de las autoridades superiores y la del jefe político, no la desaparición de la autoridad intermedia. Dicho en otros términos, si bien los munícipes deseaban el reconocimiento de los ayuntamientos, previamente electos, y el pleno ejercicio de sus funciones, también confesaban la necesidad económica de permanecer ligados a los gobiernos estatales, pues los recursos económicos no les eran favorables. No obstante, el Congreso Constituyente de 1916-1917 actuó a la inversa: presentó planteamientos hacendarios y no políticos, con excepción de las propuestas de la adopción de una forma de gobierno republicano, representativa y popular y la prohibición de toda autoridad intermedia entre el gobierno estatal y los municipios.

En cuanto a la estructura de los municipios, ésta no varió considerablemente del siglo XIX a la Revolución, sino que únicamente se estipuló

la desaparición de la figura del jefe político y la inserción de la libertad municipal en el artículo 115 de la Constitución federal de 1917. Esa continuidad nos permite advertir que el municipio no es elemento para explicar a la Revolución mexicana como la mejora política por venir, pues no favoreció el cambio en México, y sí se le insertó en la estructura jurídica nacional; o bien de la estatal se le pasó a la federal, pero nunca mostró diferencias sustanciales de un periodo a otro.

Dicha continuidad, de igual forma, se observa en la subordinación remarcada por los lineamientos de los gobiernos en turno y, hoy en día, por los partidos políticos al que pertenecen los ediles.¹ La sumisión se determinó porque las facciones revolucionarias y autoridades federales, sin atender a la ciudadanía, se consideraron las encargadas de aplicar, bajo sus intereses, lo considerado apropiado para su zona de influencia y el país.

También debemos indicar que la intervención, el prevaleciente interés partidista de los altos mandos del país, las anomalías electorales, la precaria situación política, económica y cultural del país orillaron a un amplio número de ciudadanos a abstenerse en los procesos electorales. Es cierto, la Revolución terminó con la práctica porfiriana de no renovar frecuentemente a los funcionarios de gobierno, pero las acciones antidemocráticas prevalecen hasta nuestros días como síntoma de inmadurez política.

Ahora bien, es verdad que existió la sujeción de los ayuntamientos a los gobiernos en turno, sin embargo, también hubo una lucha por la preservación de la autonomía. Los ejemplos son claros. El Ayuntamiento de Guanajuato buscó imposibilitar la injerencia de los gobiernos superiores en las funciones correspondientes a los municipios (decreto 520 de 1926); o bien, en 1928 se procuró que los municipios de Pozos y La Luz, sin resultado alguno, se integraran

¹ Silvia Bolos (*Op. cit.*) apunta que las organizaciones sociales de algunos municipios de México, constituidas por personas ajenas a los partidos políticos e integradas de manera individual a éstos, no buscaron acatar los mandatos de los partidos, sino que esas asociaciones, una vez en los gobierno municipales, atendieron los intereses de la población.

a las jurisdicciones de Guanajuato y San Luis de la Paz, por disposición del Congreso local. Esta situación, suponemos, fue contrarrestada en una negociación en la que los ayuntamientos se alinearon al gobierno estatal, sólo si las autoridades del estado favorecían al cuerpo edilicio en cuestión o derogaban las reformas constitucionales que perjudicaban al municipio. Tal negociación se apresuró cuando determinados hechos amenazaron la estabilidad de los gobiernos en turno: la guerra cristera y la sedición de Celestino Gasca en 1927, por ejemplo. El pacto permitió a los cuerpos edilicios tener a sus municipios, frente al gobierno estatal, entre la autonomía y la subordinación. Es decir, ayuntamientos y gobierno estatal dialogaron en los momentos en que sus intereses se encontraban perturbados por circunstancias ajenas a ellos, aunque los primeros no siempre lograron permanecer íntegros, por considerárseles "enemigos de la causa".

ANEXO 1a

Constitución política del Estado libre de Guanajuato, sancionada por su congreso constituyente en 14 de abril de 1826

TÍTULO II

Del poder ejecutivo del estado

SECCIÓN OCTAVA

Del gobierno de las municipalidades

146. El gobierno interior del los pueblos del estado, es propio de los ayuntamientos. Los habrá:

Primero. En todas las ciudades, villas, y cabeceras de partido.

Segundo. En todos los pueblos del mismo estado que tengan tres mil habitantes, y un competente número de vecinos aptos para desempeñar, a juicio del gobierno, las cargas consiguientes a toda municipalidad.

Tercero. En los demás lugares de menor población en que el congreso lo disponga, por circunstancias particulares que lo requieran.

147. Los pueblos que no puedan tener ayuntamiento, elegirán popularmente un alcalde y un procurador síndico. Una ley prescribirá los deberes de ambos, la forma y orden de su nombramiento, y el modo de llenar sus vacantes.

148. En las demás reuniones de consideración habrá un alcalde auxiliar y un teniente que supla sus faltas, nombrados por el ayuntamiento.

149. Todo ayuntamiento se compondrá de regidores y procuradores síndicos, presididos por el jefe de policía o por el alcalde primero, y se elegirá el tercer domingo de diciembre de todos los años, por lo individuos que al efecto nombren las juntas electorales municipales, observándose cuanto con sujeción a sus particulares circunstancias, respectivamente prescribe el párrafo primero de la sección octava del título I.

150. Los alcaldes se elegirán por las juntas de que habla el artículo anterior, renovándose anualmente, y los regidores y procuradores síndicos sólo por mitad: donde hubiere uno de estos, se mudará todos los años.

151. Los alcaldes, regidores y procuradores síndicos necesitan tener, para serlo, las mismas calidades que exige el artículo 150, y dos años de vecindad y residencia en el pueblo que lo elija.

152. Los alcaldes, aunque en falta del jefe de policía serán a su vez presidente de los ayuntamientos, no tendrán voto en ellos sino en los casos de empate.

153. Ningún empleado público que esté en el ejercicio de sus funciones podrá ser jefe de policía, alcalde, regidor ni procurador síndico, ya sea dependiente del gobierno general de la federación, ó ya del particular del estado.

154. Las vacantes de los alcaldes, regidores y procuradores síndicos, serán inmediatamente reemplazadas por la última junta electoral de ayuntamiento.

155. Todo el que hubiere servido los enunciados destinos, no podrá obtenerlos hasta pasados dos años.

156. Son cargas concejiles todos los empleos municipales. Sin causa legal, nadie podrá excusarse de servirlos, bajo las responsabilidades consiguientes al fiel desempeño de sus funciones.

157. Todo ayuntamiento tendrá un secretario nombrado por él mismo, y dotado de los fondos del común, sin que pueda serlo alguno de sus individuos, ni el que no reúna las calidades que demanda el artículo 50.

158. Es del cargo de los ayuntamientos, promover:

Primero. Todo cuanto sea necesario para que la juventud se ilustre en los deberes religiosos y políticos, a que esta sujeto todo buen ciudadano.

Segundo. Todo cuando sea conducente a su seguridad, comodidad, y a el alivio de la humanidad afligida.

Tercero. Todo cuando sea capaz de proteger las artes, el comercio, la agricultura, y el importante ramo de minería.

Cuarto. Todo cuando sea preciso para conservar el orden público, y el mejor gobierno interior de los pueblos de su distrito.

Quinto. Todo cuanto sea provechoso y útil a los mismos pueblos.

159. La ley demarcará la extensión y límites de estas atribuciones, el número de alcaldes de los pueblos, el de regidores, y procuradores síndicos de que deban componerse los ayuntamientos, y todo cuanto corresponda al bien estar de las municipalidades.

Fuente: *Constitución Política del Estado Libre de Guanajuato, sancionada por su Congreso Constituyente en 14 de abril de 1826*. México, Imprenta a cargo de Martín Rivera, 1826, pp. 78-82.

ANEXO 1b
Constitución política del estado de Guanajuato. Año de 1861

TÍTULO QUINTO

SECCIÓN TERCERA
DE LAS MUNICIPALIDADES

Art. 69. El gobierno interior de los pueblos del Estado es del cargo de los ayuntamientos, cuyas corporaciones deberán existir en todas las cabeceras de Partido. En los otros pueblos se elegirán popularmente uno o dos Alcaldes y un síndico procurador; y en los pueblos en donde hubiera un número considerable de personas, a juicio del Gobierno, el Jefe de Policía del Partido a donde aquellos pertenezcan, nombrará uno ó dos alcaldes auxiliares y otros tantos tenientes, según las circunstancias de la población.

Art. 70. Los ayuntamientos serán nombrados por elección directa, se renovarán por mitad cada año, y se compondrán de un número de personas que no sea menor de cinco ni excede de quince. Serán presididos por el Regidor más antiguo, siempre que faltare el Jefe de policía.

Art. 71. Para ser miembro del Ayuntamiento se necesita ser Ciudadano Guanajuatense en el ejercicio de sus derechos, saber leer y escribir, y tener vecindad y dos años de residencia en el pueblo en que se haga la elección.

Art. 72. Las vacantes de los Regidores y Síndicos Procuradores serán reemplazados de la manera que lo determine la ley.

Art. 73. Ningún empleado público ni los miembros de los cultos pueden ser miembros del Ayuntamiento. Los servicios de los ayuntamientos no tienen más remuneración que la gratitud pública, y nadie podrá excusarse de desempeñarlos si no es por causa legal y justificada.

Art. 74. Los que hubieren servido los enunciados cargos no están obligados a desempeñarlos nuevamente, sino hasta pasados dos años.

Art. 75. Todo Ayuntamiento tendrá un Secretario de fuera de su seno, dotado de los fondo municipales, y nombrado por los miembros de aquel, a mayoría absoluta de votos, debiendo tener la persona que desempeñe tal destino las mismas calidades que se exigen para pertenecer al Ayuntamiento, con la excepción de la residencia.

Art. 76. Es obligación de los Ayuntamientos:

1º Vigilar los establecimientos de instrucción pública, ya sean pagados por los fondos del Estado o por los municipales, ya sean sostenidos por particulares o corporaciones.

2º Cuidar de la policía en todos sus ramos, dictando los reglamentos convenientes.

3º Cuidar de todos los objetos de administración general o local que les encomienden las leyes, sin tomar más parte en los asuntos políticos que la que les señalen aquellas y les demarque esta Constitución.

4º Formar el presupuesto de gastos correspondientes al siguiente año económico y remitirlo al Congreso para su aprobación.

Art. 77. Una ley reglamentará la libertad que tiene los Ayuntamientos para nombrar sus empleados y para administrar sus fondos.

Fuente: "Constitución Política del Estado de Guanajuato. Año de 1861" en *Compilación de leyes del estado de Guanajuato*. Guanajuato, Gto., LI Legislatura del Estado de Guanajuato, 1981, tomo I, pp. 132-133.

ANEXO 1c

Constitución política del Estado libre y soberano de Guanajuato, firmada el 3 de septiembre de 1917 por la XXVI H. Legislatura del mismo, erigida en Congreso Constituyente, y promulgada el día 16 de dicho mes

TITULO QUINTO
CAPÍTULO ÚNICO
Municipalidades

Art. 71. Entretanto que, conforme a lo dispuesto en el artículo 48, fracción XII de esta Constitución, se hace nueva división territorial del Estado, subsistirán con la denominación de Municipios, los Distritos en que está actualmente dividido.

Art. 72. El Gobierno interior de dichos Municipios y el manejo y distribución de los intereses pertenecientes a las poblaciones, corresponde a los Ayuntamientos, los que en los asuntos de su competencia no dependerán de otra autoridad.

Art. 73. Los Ayuntamientos se compondrán del número de Munícipes que a su juicio sean bastantes para atender a los diversos ramos de su administración; pero en ningún caso, este número será menor de siete ni mayor de quince. Por cada munícipe propietario se nombrará un suplente.

Art. 74. La libertad Municipal no tendrá más límites que los señalados en la Constitución Federal y en la presente.

Art. 75. La administración de los Municipios será colectiva: en consecuencia, el Presidente sólo tendrá el carácter de ejecutor de las resoluciones de la Corporación.

Art. 76. Los Ayuntamientos se renovarán en su totalidad cada año; pero los Presidentes Municipales serán designados cada cuatro meses, pudiendo ser reelectos.

Art. 77. Los Múncipes propietarios, de conformidad con el artículo 32 de esta Constitución, designarán de entre ellos mismo, un Presidente, que será el del Municipio.

Art. 78. Para ser Múnice se requiere:

I. Ser Ciudadano guanajuatense en ejercicio de sus derechos y no haber sido condenado por delito alguno contra la propiedad.

II. Saber leer y escribir.

III. Tener cuando menos un año de residencia en el lugar en donde deba desempeñarse el cargo, al tiempo de la elección.

IV. No ser empleado público, ni ministro de algún culto.

Art. 79. Los cargos de los Múncipes serán gratuitos, los de Presidentes Municipales, remunerados.

Art. 80. Las personas que hubieren desempeñado los cargos de miembros del Ayuntamiento, no están obligados a servirlos sino pasados dos años.

Art. 81. Todo Ayuntamiento tendrá un Secretario de fuera de su seno, pagados con los fondos Municipales y nombrado por los miembros de aquel, a mayoría absoluta de votos; debiendo tener la persona que desempeñe ese empelo, los mismos requisitos que se exigen para pertenecer al Ayuntamiento, con excepción de la vecindad.

Art. 82. A los Ayuntamientos compete:

I. Crear y sostener los servicios referentes a la seguridad de las personas y de las propiedades.

II. El fomento de los intereses materiales y morales del Municipio.

III. La ejecución de las obras de saneamiento que indique el Consejo Superior de Salubridad.

IV. La ejecución de todas las disposiciones del mismo Consejo Sanitario, relativas a la higiene urbana y a la salubridad pública.

V. La ejecución del censo de las poblaciones y la recolección de datos estadísticos relativos a las producciones agrícolas e industriales, etcétera.

VI. La realización de los trabajos electorales.

VII. La inspección de todas las escuelas, tanto públicas como privadas.

VIII. Designar por elección los Jueces Municipales y los Jurados para la administración de Justicia, en los términos señalados por esta Constitución y por la ley Orgánica de Tribunales.

IX. Nombrar y remover libremente a sus empleados y concederles toda clase de licencias.

X. Nombrar a las personas que formen las juntas reguladoras de jornales.

XI. Formar los presupuestos de ingresos y egresos correspondientes al siguiente año económico y remitirlos, para su aprobación, a la Legislatura, en los primeros diez días de mes de marzo.

XII. Formar sus cuerpos de policía y cuidar de ésta en sus diversos ramos.

XIII. Fundar y sostener el mayor número posible de escuelas rurales.

XIV. Vigilar la pronta y eficaz administración de justicia en el Municipio.

XV. Las demás que les encomienden las leyes.

Art. 83. La administración pública en las poblaciones pequeñas, en las que no haya Ayuntamiento, estará a cargo de un delegado Municipal, nombrado por el Ayuntamiento de la Cabecera del Municipio.

Art. 84. Los Ayuntamientos distribuirán las atenciones que tienen encomendadas, en comisiones unitarias permanentes, las cuales no tendrán mando directo sobre los empleados municipales, limitándose a informar al Ayuntamiento y a proponerle las medidas que estimen oportunas, cuya ejecución se encomendará en todo caso al Presidente Municipal.

Art. 85. Los Ayuntamientos no tomarán, en los asuntos políticos, otra participación que la determinada por esta Constitución y por las leyes que de ella emanen.

Art. 86. Los Presidentes Municipales tendrán a su cargo el buen orden y la vigilancia de los servicios municipales, ajustándose en todo a los acuerdos de los Ayuntamientos.

Art. 87. Contra los actos del Presidente Municipal, cuando éste usurpe las funciones de otras autoridades Municipales o infrinja sus disposiciones, procede el recurso de queja ante el Ayuntamiento.

Art. 88. Los Presidentes Municipales tomarán particular empeño en que en sus respectivas circunscripciones, asistan a las escuelas públicas o privadas, todos los niños cuya edad esté comprendida entre los seis y los catorce años.

Fuente: "Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, firmada el 3 de septiembre de 1917 por la XXIV H. Legislatura del mismo, erigida en Congreso Constituyente, y promulgada el día 16 de dicho mes" en *Compilación de leyes del estado de Guanajuato*. Guanajuato, Gto., LI Legislatura del Estado de Guanajuato, 1981, tomo I, pp.166-169.

ANEXO 2

Unión de Ayuntamientos de la República Mexicana.- Comisión Permanente del Segundo Congreso Nacional de Ayuntamientos.- México, D.F. (1922)

Proyecto de las Reformas constitucionales necesarias para el funcionamiento autónomo de los municipios (artículo 115).

Artículo 115. Los Estados adoptaran, para su régimen interior, una forma de Gobierno republicano y democrático, que corresponda a la del Gobierno federal, y darán a los municipios de que se compongan, una forma de Gobierno semejante para que funcionen con arreglo a los principios contenidos en las fracciones siguientes:

I. El número de municipios y la extensión y cabecera que cada uno debe tener, serán fijados en la Constitución particular del Estado, y no podrán ser alterados sino con los requisitos y con las circunstancias que exija dicha Constitución, para sus adiciones y reformas;

II. Cada municipio deberá tener, por los menos, cinco mil habitantes;

III. El municipio será regido por un Gobierno municipal, compuesto de una asamblea que dictará todas las observaciones de observancia pública [sic] que interesen al municipio, y que se llamará ayuntamiento; de un ejecutor de la expresadas disposiciones, que se llamará presidente municipal; de un recaudador y distribuidor de los fondos del municipios, que se llamará administrador de las rentas municipales, y de los tribunales populares de justicia necesarios para imponer las penas en que incurran los que infrinjan las disposiciones que dicte el ayuntamiento. Los expresados funcionarios serán renovados por años naturales, y

IV. La designación de los funcionarios del Gobierno municipal se hará por elección popular directa de voto secreto, en la que no deberán intervenir funcionarios ni empleados del Estado ni de la Federación, y dichos funcionarios municipales sujetarán su función a las cuatro reglas [sic] siguientes:

a) Los ayuntamientos, dentro de los quince días siguientes al en que tomen posesión, publicarán por bando, las disposiciones, reglamentos y providencias con que se propongan gobernar al municipio por el término de su encargo, y los presupuestos de ingresos y egresos con que deberán recaudar y distribuir los fondos correspondientes, de modo que todas las disposiciones que se dicten con posterioridad, tendrán de por fuerza que ser generales para todo el municipio, y que ser expedidas como adiciones y reformas del bando vigente.

b) En ningún caso el costo de recaudación de los ingresos municipales, excederán del 10 por ciento de dichos ingresos, ni los sueldos ni gastos por servicios administrativos, del 20 por cientos de los mismos ingresos, quedando personalmente responsables los miembros del Ayuntamiento con sus bienes propios, presentes y futuros, por las cantidades que resulten gastadas en exceso, y con menoscabo del 70 por ciento restante de los ingresos que como mínimo se aplicará a los servicios públicos.

c) Los presidentes municipales tendrán a su cargo la ejecución de todas las disposiciones dictadas por los ayuntamientos, siempre que éstas hayan sido publicadas en los términos del inciso (a), y sin que puedan, en manera alguna, salirse de las condiciones de mera ejecución de dichas disposiciones, cuyo texto en cada caso invocarán.

d) El administrador de las rentas municipales tendrá a su cargo el cobro de los productos, rentas e impuestos que correspondan al municipio, y hará los pagos y gastos decretados por el ayuntamiento en los presupuestos respectivos, y

e) Los tribunales de justicia municipal impondrán, a buena fe guardada y verdad sabida, las penas en que incurran quienes infrinjan las disposiciones de los bandos vigentes.

V. En la capital de la República se reunirá cada año un Congreso Nacional de Ayuntamientos, que se integrará por un delegado que nombrará cada corporación municipal, y ese Congreso, en conjunto o por medio de la Comisión Permanente que lo sustituya en su receso, nombrará una delegación de los tres miembros para cada Estado, Distrito o Territorio, la cual se reunirá en la capital del mismo, y resolverá todas las controversias que se susciten sobre la validez de las elecciones municipales, sin más cargo que el de acudir a dicho Congreso o Comisión Permanente; en consecuencia, los poderes Legislativo y Ejecutivo de los Estados y de la Federación, no intervendrán en ningún modo en las elecciones municipales; una ley especial reglamentará el funcionamiento del Congreso Nacional de Ayuntamientos que se trata, y

VI. La Ejecución de las disposiciones de los ayuntamientos se hará por fuerzas de policía, que estarán a disposición exclusiva del presidente municipal, sin que pueda recibir orden alguna de los funcionarios o empleados del Estado o Territorios federales.

Dentro del territorio de cada municipio, se distinguirán las superficies urbanizadas de las poblaciones que comprendan, del resto de dicho territorio y terrenos dedicados a ejidos por las leyes, con sujeción a las reglas que siguen:

a) Sólo se considerarán como poblaciones de superficie urbanizada, las que tengan agrupado su caserío en torno de una plaza, templo o centro público, y sean cabeceras de municipio o cuenten con más de mil habitantes.

b) La superficie urbana será variable y se determinará de año en año al publicarse el bando de cada Ayuntamiento, tomando como punto de partida el centro de la plaza, de la puerta del templo, en caso de no haber plaza, o del lugar público más céntrico de la población, y tirando hacia cada uno de los cuatro

vientos cardinales una línea recta que llegue hasta la última de las casas agrupadas y se prolongue en la misma dirección, en una tercera parte más de ella misma, fijando así cuatro puntos, sobre los cuales se trazarán cuatro perpendiculares a las líneas anteriores, que cerrarán un rectángulo que limitará la expresada superficie.

c) Se considerarán como ejidos o terrenos ejidales, los que tengan ese carácter por las leyes y disposiciones relativas;

VIII. Sobre las superficies urbanizadas y para los fines de su instituto, los ayuntamientos serán la autoridad suprema, no pudiendo ejercerse dentro de dichas superficies otra autoridad sino por conducto del presidente municipal respectivo;

IX. Los funcionarios municipales de que trata la fracción III, serán responsables, durante el período de su cargo, de los delitos de falta de comisión y de omisión que les resulten con arreglo a las leyes penales vigentes de la Federación y del Estado a que corresponda el municipio en que funcionen, debiendo durar dicha responsabilidad por todo el tiempo del expresado período y un año más. Todos los habitantes del municipio tendrán derecho a dirigirse al Ministerio Público que corresponda, para pedir se abra la correspondiente averiguación, que forzosamente deberá concluir en todas sus instancias, y hasta la resolución definitiva y final, dentro del término de seis meses siguientes al período de la responsabilidad;

X. La hacienda pública de los municipios se formará:

a) Con los productos, rentas y réditos de los bienes y capitales propios que les correspondan con arreglo de las leyes.

b) Con los productos de los servicios públicos que tengan a su cargo.

c) Con los productos de un impuesto predial urbano hasta del dos por ciento sobre el valor de los productos urbanos o terrenos comprendidos dentro de la superficie urbanizada, estén edificados o no, sin tener en cuenta el valor de los

edificios, pudiendo recarga el impuesto de que se trata, el Gobierno del Estado, hasta con un veinticinco por ciento y con otro veinticinco por ciento la Federación, sin que puedan imponer otras contribuciones de carácter predial sobre los predios urbanos o sobre las construcciones de ellos, ni sobre las rentas que produzcan unos y otras, ni el Estado ni la Federación.

d) Con los productos de un impuesto predial rústico sobre la propiedad rural cuya extensión no exceda del límite mínimo marcado a la pequeña propiedad por las leyes del Estado, o en su defecto, sobre la propiedad rural, cuya extensión no exceda de cincuenta hectáreas, de acuerdo con lo dispuesto en la fracción XI de este artículo.

e) Con los productos del impuestos de transmisión de la propiedad de que se tratan los incisos (c) y (d) de esta fracción.

f) Con el producto del impuesto de un uno por ciento en las herencias y donaciones directas, y de un tres por ciento en las transversales sobre el valor de los bienes a que se refieren los incisos (c) y (d) de esta fracción.

g) Con los productos de un medio por ciento en las herencias y donaciones directas, y de un uno y medio por ciento en las transversales, sobre el valor de los bienes raíces no comprendidos en los incisos (c) y (d) de esta fracción y que se encuentren dentro del territorio del municipio, y

h) Con los productos de cualquiera otros impuestos y arbitrios que el Ayuntamiento decreta; en la inteligencia de que respecto de éstos será indispensable que los sancione la Legislatura del Estado, requisito que no será necesario tratándose de los que expresan los incisos precedentes;

XI. Para los efectos del inciso (d) de la fracción anterior, las legislaturas de los Estados señalarán el límite mínimo de la pequeña propiedad y sobre todos los predios rústicos o no comprendidos dentro de las superficies urbanizadas, estén edificados o no, que se pasen de ese límite o de cincuenta hectáreas, en tanto dicho límite no sea señalado, los ayuntamientos podrán decretar un impuesto

hasta de un uno por ciento sobre dicho valor del terreno, sin tener en cuenta las construcciones, pudiendo ese impuesto ser recargado con un veinticinco por ciento por el Estado y con otro veinticinco por ciento de la Federación, sin que la Federación ni el Estado puedan imponer contribución alguna más, de carácter predial, sobre los expresados predios;

XII. Los ayuntamientos podrán decretar sobre el valor de todas las operaciones de transmisión de propiedad que se efectúen con los predios de que tratan los incisos (c) y (d) de la fracción X, un impuesto hasta de un uno por ciento, que podrá ser recargado hasta en un veinticinco por ciento por el Estado y hasta en un veinticinco por ciento por la Federación, sin que por este mismo concepto puedan imponer sobre las referidas operaciones, impuesto alguno más, ni el Estado ni la Federación;

XIII. Las tierras ejidales de los pueblos comprendidos dentro del territorio del municipio, pagarán los impuestos que determinen las leyes y disposiciones federales que se dicten sobre el particular;

XIV. Se declaran servicios municipales urbanos:

- a) La apertura y conservación de plazas, calles, jardines y calzadas.
- b) La pavimentación de plazas, calles y calzadas.
- c) Las obras de saneamiento y salubridad.
- d) Las comunicaciones internas de las poblaciones.
- e) La provisión de agua potable.
- f) La provisión de cárceles.
- g) La provisión de combustibles.
- h) La provisión de fuerza motriz, e
- i) La provisión de luz;

XV. Se declaran servicios públicos municipales rústicos:

- a) La apertura y conservación de los caminos vecinales.
- b) La conservación y construcción de puentes sobre caminos vecinales.
- c) La apertura y conservación de obras de defensa contra inundaciones y derrumbes que puedan perjudicar a las poblaciones.
- d) La conservación y limpieza de los manantiales y corrientes del municipio.
- e) Las obras de desagüe y canalización de pantanos.

f) La provisión de aguas para riego por obras de captación de las pluviales o de aprovechamiento de las que por concesión obtengan del Estado de la Federación, y

g) La conservación y repoblación de los bosques existente y la formación de bosques nuevos;

XVI. Los servicios públicos a que se refieren las disposiciones anteriores, por ser de carácter social, serán de utilidad pública; podrán ser desempeñados por personas, sociedades o empresas particulares, cuando así convenga al municipio; pero cuando el Ayuntamiento crea indispensable asumirlos, podrá emprenderlos por su cuenta o aprovechar los ya existentes, ocupando las negociaciones respectivas, o por expropiación definitiva o por incautación transitoria, pagando, en el primer caso, si se trata de bienes inmuebles, la correspondiente indemnización previa y sin efectivo, y si se trata de bienes raíces, la correspondiente indemnización, también con arreglo al artículo 27 de esta Constitución; y en el segundo caso, los daños y perjuicios que se causen;

XVII. Los gobiernos municipales administrarán los fondos que recauden por virtud de lo dispuesto en las fracciones precedentes, con la más absoluta independencia de los poderes del Gobierno del Estado, sujetándose a las disposiciones de los incisos (a) y (b) de la fracción IV;

XVIII. La legislatura de los Estados, por cada municipio, si es posible, o por grupos distritales que concuerden con los distritos rentísticos establecidos para el cobro de los impuestos de dicho Estado, nombrarán un contador de glosa que revise y glose las cuentas municipales, que extiendan en su caso, los finiquitos correspondientes, y en caso necesario haga las consignaciones que procedan. Las legislaturas nombrarán un contador público en cada Estado, cuya función única será sistemar y ordenar los trabajos de los contadores de glosas municipales;

XIX. Todos los funcionarios o empleados de los municipios, están obligados a prestar a la Federación y a los Estados los servicios que las leyes indiquen, en auxilio de la Administración pública nacional, bajo las penas que las leyes penales imponen a los delitos oficiales de omisión;

XX. Los jueces municipales deberán asumir como auxiliares de la justicia del Estado y de la justicia federal, las funciones que las leyes respectivas les señalen, quedando con ese carácter sujetos a dichas leyes en todo cuanto no se refiera a su nombramiento, pues en todo caso serán de elección popular como funcionarios del "municipio", y

XXI. Los gobiernos municipales en ningún caso y por ningún motivo desempeñaran función en las elecciones de poderes y funcionarios del Estado ni de la Federación.

El Ejecutivo federal y los gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios en donde residieren habitual o transitoriamente. Los gobernadores constitucionales no podrán ser reelectos ni durar en su cargo más de cuatro años.

Son aplicables a los gobernadores sustitutos o interinos, las prohibiciones del artículo 83.

El número de representantes en las legislatu[ras] de los Estados, será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, el número de representantes de una Legislatura local, no podrá ser menor de quince diputados propietarios.

En los Estados, cada distrito electoral nombrará un diputado propietario y un suplente.

Sólo podrá ser gobernador constitucional de un Estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con vecindad no menor de cinco años inmediatamente anterior al día de la elección.

Salón de Sesiones del H. H. Congreso Nacional de Ayuntamientos.- México, D. F., 7 de mayo de 1922.- Presidente, E. Portes Gil.- Vicepresidente, Jenaro V. Vázquez.- Vicepresidente, Justo A. Santa Ana.- Secretario, José Hernández de la Garza.- Secretario, Gustavo Arce.- Prosecretario, Manuel Gudiño.- Prosecretario, Aurelio M. Peña.

La Comisión Permanente del II Congreso Nacional de Ayuntamientos, cumpliendo con el acuerdo tomado en sesión celebrada el 6 del mes de mayo último, envía el preinserto proyecto a la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para que tenga a bien tomarlo en consideración, pues que es el producto de la expresión formada por todos los HH. Congressistas municipales en su II Congreso.

México, D. F. A 28 de septiembre de 1922.- Presidente, R. González Garza.- Vicepresidente, A. Molina Enríquez.- Secretario, J. Guzmán R. G.- Prosecretario, M. Gómez Pezuela.- Tesorero, E. B. Calderón.- Vocales: Gustavo Arce.- Licenciado Jenaro Vázquez.- Justo A. Santa Anna.- A. Lazcano Carranco.- Aurelio M. Peña.- Francisco Trejo.- M. Rueda Magro.

Fuente: AHMM; Siglo XX, C 80, Exp. 14.

FUENTES

Archivos

AGGEG	Archivo General del Gobierno del Estado de Guanajuato
SGGG, 1er. Dpto.	Fondo Secretaría General del Gobierno de Guanajuato, Sección Primer departamento
FG, Sec, S XIX-XX	Fondo Gobierno, Sección Secretaría, Serie siglos XIX-XX
GSsXX-CLA	Fondo Gobierno, Sección Secretaría siglo XX, Serie Comisión Local Agraria
CLE	Colección Leyes estatales
AGN	Archivo General de la Nación
GDFM	Grupo Documental Francisco I. Madero
GDR	Grupo Documental Periodo Revolucionario
AHC	Archivo Histórico de Celaya
AHG	Archivo Histórico de Guanajuato
RAC	Ramo Actas de cabildo
RI	Ramo Imprenta, documentos sin clasificar
B	Biblioteca
RPP	Ramo Partidos Políticos, documentos sin clasificar
ALMAG	Archivo Histórico Lucio Marmolejo del Museo Regional de Guanajuato de la Alhóndiga de Granaditas
PRM-RLECE	Periodo Revolución mexicana, Rubro Luchas electorales, candidatos y elecciones
AHMM	Archivo Histórico Municipal de Morelia, Fondo Siglo XX.

Hemerografía

Artículo 115, México, DF, 2001, 2005
Diario de los Debates, 1916-1917
Demócrata, El, León, 1915
Demócrata, El, Guanajuato, 1916
Eco, El, Guanajuato, 1917
Libertad Municipal, México, septiembre de 1919
Observador, El, Guanajuato, 1912

Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato (POEG), 1900-1928

Bibliografía

AGUILAR GIL, Roisida

Las elecciones de hace un siglo: La Junta Electoral Nacional de 1896-1912. Lima, Perú, Oficina Nacional de Procesos Electorales (Serie Documentos de Trabajo en www.onpe.gob.pe/onpe/escaparate/caratulas/L-0020.pdf), 2000.

AMADOR, Rubén

"50 años del voto femenino en México" en sapiensa.org.mx/contenidos/voto1.html, s/f.

ÁVILA ESPINOSA, Felipe Arturo

"Las elecciones de 1911, un ensayo democrático" en *Estudios de Historia moderna y contemporánea de México*. VVAA, Editora Martha B. Loyo, México, Instituto de Investigaciones Históricas de la UNAM, Núm. 23, enero-junio de 2002, pp. 13-53.

BOEHM DE LAMEIRAS, Brigitte

El Municipio Libre. México, El Colegio de Michoacán, 1987.

BLANCO, Mónica

—*Revolución y contienda política en Guanajuato, 1908-913*. México, El Colegio de México, UNAM, 1995.

—*El movimiento revolucionario en Guanajuato. 1910-1913*. México, Ediciones La Rana, 1998.

BOLOS, Silvia

Organizaciones sociales y gobiernos municipales. Construcción de nuevas formas de participación. México, Universidad Iberoamericana, 2003.

BOOKCHIN, Murray

—Commentaire sur 'l'écologie sociale profonde' de John Clark" en *Refractions*, numero 2 (refractions.plusloin.org/textes/refractions2/bookchin-clark.html), s/f.

—"Entretien avec Murray Bookchin par Janet Biehl. Le municipalisme libertaire, Ecosociété, Librairie du Québec, Paris Vème" en *Bibliothèque Libertaire* (bibliolib.net/Boochin-Biehl.htm), 2004.

—"Le municipalisme libertaire. Un nouvelle politique communal?" en *Bibliothèque Libertaire* (bibliolib.net/article.php3?id_article=165), 2004.

BRAUDEL, Fernand

La historia y las ciencias sociales. Madrid, España, Alianza Editorial, 1968.

BURGOA, Ignacio

Derecho constitucional mexicano. México, Editorial Porrúa, 8ª edición, 1991.

BUVE, Raymond

"Transformación y patronazgo político en el México rural: continuidad y cambio entre 1867 y 1920" en *El liberalismo en México*. Coordinador Antonio Annino, México, Asociación de Historiadores Latinoamericanistas Europeos (www.ahila.nl/publicaciones/cuadernos.html), 1993.

CABRERA ACEVEDO, Lucio

—*La Suprema Corte de Justicia, la Revolución y el Constituyente de 1917 (1914-1917)*. México, Poder Judicial de la Federación (de México), 1994.

—*La Suprema Corte de Justicia durante los años constitucionalistas (1917-1920)*. México, Poder Judicial de la Federación (de México), 2 tomos, 1995.

—*La Suprema Corte de Justicia durante el gobierno del Presidente Obregón (1920-1924)*. México, Poder Judicial de la Federación (de México), 1996.

—*La Suprema Corte de Justicia durante el gobierno del presidente Plutarco Elías Calles (1924-1928)*. México, Poder Judicial de la Federación (de México), 1997.

CABRERO MENDOZA, Enrique (coordinador)

—*Los dilemas de la modernización municipal. Estudios sobre la gestión hacendaria en municipios urbanos de México*. México, Miguel Ángel Porrúa, Centro de Investigación y Docencia Económica, 1996.

—*Las políticas descentralizadoras en México (1983-1993). Logros y desencantos*. México, Miguel Ángel Porrúa, Centro de Investigación y Docencia Económica, 1998.

CARMAGNANI, Marcello

"El federalismo liberal mexicano" en *Federalismos latinoamericanos: México/Brasil/Argentina*. Coordinador Marcelo Carmagnani, México, El Colegio de México, Fondo de Cultura Económica (Fideicomiso Historia de las Américas), 1993, pp. 135-179.

CARMAGNANI, Marcello y Alicia HERNÁNDEZ CHÁVEZ

"La ciudadanía orgánica mexicana, 1850-1910" en *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*. Coordinadora Hilda Sabato, México, Fondo de Cultura Económica, El Colegio de México, 1999, pp. 371-404.

CASTELLANOS, C. Maqueo

Algunos problemas nacionales. México, Editor Eusebio Gómez de la Puente, librero Editor, 2ª calle de Nuevo México, 32, 1910.

CHEVALIER, François

"La libertad municipal, antigua y permanente reivindicación mexicana" en *Revista mexicana de sociología*. Director Carlos Martínez Assad, México, UNAM, abril-junio, Núm. 2, 1989, pp. 443-449.

CENSO general

Censo general de habitantes. 30 de noviembre de 1921. Estado de Guanajuato. Estados Unidos Mexicanos, Departamento de la Estadística Nacional, México, DF, Talleres Gráficos de la Nación, Diario Oficial, 1927.

CONSTITUCIÓN

- “Constitución Política del Estado de Guanajuato. Año de 1861” en *Compilación de leyes del estado de Guanajuato*. Guanajuato, Gto., LI Legislatura del Estado de Guanajuato, 1981, tomo I, pp. 107-142.
- Constitución Política del Estado Libre de Guanajuato, sancionada por su Congreso Constituyente en 14 de abril de 1826*. México, Imprenta a cargo de Martín Rivera, 1826.
- “Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, firmada el 3 de septiembre de 1917 por la XXIV H. Legislatura del mismo, erigida en Congreso Constituyente, y promulgada el día 16 de dicho mes” en *Compilación de leyes del estado de Guanajuato*. Guanajuato, Gto., LI Legislatura del Estado de Guanajuato, 1981, tomo I, pp. 143-177.
- “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” en *Diario de los Debates del Congreso Constituyente, publicado bajo la dirección del C. Fernando Romero García, oficial mayor de dicho Congreso, versión taquigráfica revisada por el C. Joaquín Z. Valadez*. México, Imprenta de la Cámara de Diputados, 1922.
- Constitución Política de la República Mexicana*. S.p.i., 1857.

DELGADO AGUILAR, Francisco Javier

Jefaturas políticas. Dinámica política y control social en Aguascalientes. 1867-1911. México, Gobierno del Estado de Aguascalientes, Universidad Autónoma de Aguascalientes, 2000.

DÍAZ SOTO Y GAMA, Antonio

“Breves consideraciones sobre la importancia del municipio” en *Entorno a la democracia. El debate político en México (1901-1916)*. México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución mexicana, 1989.

DICCIONARIO

- Diccionario histórico y biográfico de la Revolución mexicana*. México, Secretaría de Gobernación, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución mexicana, 1991-1922, tomos III, IV, V, VI.
- Diccionario Porrúa. Historia, biografía y geografía de México*. México, Editorial Porrúa, 6ª edición, 1995, volúmenes 3 y 4.

ESCALANTE GONZALBO, Fernando

Ciudadanos imaginarios. Memoria de los afanes y desventuras de la virtud y apología del vicio triunfante en la República mexicana —Tratado de moral pública—. México, El Colegio de México, 1992.

ESPINOSA, Crispín

Efemérides Guanajuatenses, o sea nuevos datos para contribuir a la formación de la historia de la ciudad de Guanajuato recopilados por Crispín Espinosa. Aumentada con datos no menos interesantes de la época que abarca y adicionada con los acontecimientos del periodo transcurrido desde la muerte del Sr. Espinosa, hasta nuestros días, por el Sr. Manuel Sánchez Almaguer. Guanajuato, Imprenta y Encuadernación, Calle de Cantarranas, No. 33, 1920, tomo III (primera parte).

ESQUIVEL OBREGÓN, Toribio

Recordatorios públicos y privados. León, 1864-1908. México, Universidad Iberoamericana, Ayuntamiento de León 1988-1994-Consejo para la Cultura de León, Patronato Toribio Esquivel Obregón, 1992.

FISKE, John

Curso de derecho constitucional. El gobierno civil en los Estados Unidos considerado con relación a sus orígenes. Versión al castellano por el licenciado Manuel Cervantes Rendón, México, Herrero Hermanos, Sucesores, 1906.

GASCA, Jesús

Guía de Guanajuato para 1910. Guanajuato, Imprenta de la Escuela Industrial Joaquín Obregón González (traductor Fernando J. Ibarguengoitia), 1909.

GONZÁLEZ, Luis

—*La ronda de las generaciones. Los protagonistas de la Reforma y la Revolución mexicana.* México, Secretaría de Educación Pública, 1984.

—*Pueblo en vilo.* México, Fondo de Cultura Económica, 1999.

GONZÁLEZ, Pedro

Geografía local del estado de Guanajuato. Lecciones escritas para dar a conocer esta fracción de la República Mexicana a los profesores de instrucción primaria y a la juventud de la misma. México, Ediciones La Rana, 2000.

GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel

"Reformas constitucionales" en *Nuestra Constitución, 1917-1997.* VVAA, México, Secretaría de Gobernación, Instituto de Estudios Históricos de la Revolución mexicana, 1997, pp. 17-22.

GUERRA, François-Xavier

—*México: del Antiguo Régimen a la Revolución.* México, Fondo de Cultura Económica, 1991, 2 tomos.

—"Por una lectura política de la Revolución mexicana" en *Memoria del Congreso Internacional sobre la Revolución mexicana.* México, Gobierno del Estado de San Luis Potosí, Secretaría de Gobernación, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución mexicana, 1991, pp. 449-463.

GUERRERO TARQUÍN, Alfredo

Memorias de un agrarista. Pasajes de la vida de un hombre y de toda una región del estado de Guanajuato (1913-1938). México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, 1987, tomo I (Colección de Divulgación).

GUILLÉN VICENTE, Alfonso

"La Revolución y el nuevo orden en la media península" en *Historia general de Baja California Sur. Los procesos políticos*. Coordinadora general Edith González Cruz, coordinadora del volumen María Eugenia Altable, México, CONACYT, Secretaría de Educación Pública de Baja California Sur, Universidad Autónoma de Baja California Sur, Instituto de Investigaciones Históricas de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Plaza y Valdés Editores, 2003, tomo II, pp. 547-567.

HEREDIA, Rosendo C.

Voto particular presentado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el C. Lic. Rosendo C. Heredia, presidente de la Comisión Investigadora sobre las presuntas violaciones del Voto público y de los derechos del hombre y los ataques al Pacto Federal que se dijo cometieron en las últimas elecciones locales de Guanajuato y de cuyos atentados se aseguró eran responsables la Legislatura y el C. Gobernador del Estado. Guanajuato, Imprenta del Gobierno del Estado de Guanajuato, 1919.

HERNÁNDEZ AGUADO, Juan (compilador)

Protagonistas guanajuatenses. S.p.i. s/f.

HERNÁNDEZ CHÁVEZ, Alicia

"Federalismo y gobernabilidad en México" en *Federalismos latinoamericanos: México/Brasil/Argentina*. Coordinador Marcelo Carmagnani, México, El Colegio de México, Fondo de Cultura Económica (Fideicomiso Historia de las Américas), 1993, pp. 263-299.

HERNÁNDEZ GAONA, Pedro Emiliano

Derecho municipal. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1991.

JOSÉ VALENZUELA, Georgette

"Campaña, rebelión y elecciones presidenciales de 1923 a 1924 en México" en *Estudios de Historia moderna y contemporánea de México*. VVAA, Editora Martha B. Loyo, México, Instituto de Investigaciones Históricas de la UNAM, Núm. 23 enero-junio de 2002, pp. 55-111.

KNIGHT, Alan

La Revolución mexicana. Del porfiriato al nuevo régimen constitucional. México, Grijalbo, 1996, 2 volúmenes.

LABARTHE RÍOS, María de la Cruz

León entre dos inundaciones. México, Ediciones La Rana (colección Nuestra Cultura), 1997.

LANZ DURET, Miguel

Derecho constitucional mexicano y consideraciones sobre la realidad política de Nuestro Régimen. España-Argentina, Compañía Editorial Continental, 5ª edición, 1959.

LEY ELECTORAL

—*Ley Orgánica Electoral para la renovación de los ayuntamientos*. Guanajuato, 14 de noviembre de 1918". S.p.i.

—*Ley para las elecciones extraordinarias de municipios del Estado de Guanajuato*. S/l, Imprenta del Gobierno del Estado de Guanajuato, 1920.

LIRA GONZÁLEZ, Andrés

"Idea y realidad en la formación constitucional del municipio" en Brigitte Boehm de Lameiras (coordinadora). *El Municipio en México*. México, El Colegio de Michoacán, 1983, pp. 51-66.

MACEDO, Miguel S.

"El municipio" en *México. Su evolución social*. Director literario Justo Sierra. México, J. Ballezá y Compañía, Sucesor, Editor, 1902, tomo I, volumen 2, pp. 666-690.

MÁRQUEZ FRÍAS, José Andrés

—"Ascenso, descenso y continuidad gubernamental en Guanajuato durante la Revolución mexicana, 1911-1917". Proyecto de Historia General de Guanajuato, Centro de Investigaciones Humanísticas de la Universidad de Guanajuato, mecanografiado, 2000.

—*Impacto social de la Revolución mexicana en el Bajío guanajuatense, 1914-1918*. Tesis de Licenciatura de la Universidad de Guanajuato/Programas de Becas 1999-2000 del Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución mexicana, 2000.

MARTÍNEZ ASSAD, Carlos, y Alicia ZICCARDI

Política y gestión municipal en México. México, Instituto de Investigaciones sociales de la UNAM (Cuadernos de investigación social No. 18), 1988.

MEDIN, Tzvi

El minimato presidencial: historia política del maximato (1928-1935). México, Ediciones Era (Colección Problemas de México), 1982.

MERINO, Mauricio

—*Gobierno local, poder nacional. La contienda por la formación del Estado mexicano*. México, El Colegio de México, 1998.

—"El gobierno perdido (algunas tendencias en la evolución del municipio mexicano)" en José Luis Méndez, *Lecturas básicas de administración y políticas públicas*. México, El Colegio de México, 2000, pp. 423-442.

MIJANGOS DÍAZ, Eduardo N.

"La libertad municipal y los gérmenes de la democracia en el Michoacán porfiriano" en *Visiones del Porfiriato. Visiones de México*.

- Coordinadores Jane-Dale Lloyd, Eduardo N. Mijangos Díaz, Marisa Pérez Domínguez y María Eugenia Ponce Alcocer, México, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo-Instituto de Investigaciones Históricas, Universidad Iberoamericana-Departamento de Historia, 2004, pp. 47-69.
- MIRANDA PACHECO, Sergio
Historia de la desaparición del municipio en el Distrito Federal. México, Del Pueblo, Unidad Obrera y Socialista, apn, Soner (Colección Sábado Distrito Federal, coordinada por Carlos Martínez Assad), 1998.
- MONROY DURAN, Luis
El último caudillo. Apuntes para la historia de México acerca del movimiento armado de 1923 en contra del Gobierno Constituido. México, DF, editado por José S. Rodríguez (colaboración del doctor Gonzalo Bautista), 1924.
- MORENO, Manuel M.
Guanajuato: cien años de Historia. México, Gobierno del Estado de Guanajuato (Autores de Guanajuato), 1989.
- MUNICIPIO LIBRE
Municipio Libre. Artículo 115. Reformas y Adiciones. Documentos. Guanajuato, Guanajuato, Gobierno del Estado de Guanajuato, 1983.
- NORDHOFF, Charles, y Eduardo Ruiz
La ciencia política al alcance de los jóvenes. Obra escrita en inglés por Charles Nordhoff. Traducida al castellano y arreglada á las instituciones y al carácter del pueblo mexicano por el Lic. Eduardo Ruiz. Edición especial gratuita para las escuelas del distrito de Uruápan. Editada por J.V. Villada. México. Imprenta y Litografía, Callejón de Santa Clara, bajos del Núm. 10, 1885.
- NORIEGA JR., Alfonso
"Prólogo" en Miguel Lanz Duret. *Derecho constitucional mexicano y consideraciones sobre la realidad política de Nuestro Régimen. España-Argentina, Compañía Editorial Continental, 5ª, edición, 1959.*
- OCHOA CAMPOS, Moisés
La reforma municipal. México, Editorial Porrúa, 4ª edición, 1985.
- ORTEGA LOMELÍN, Roberto
Federalismo y municipio. México, Fondo de Cultura Económica (Colección Una visión de la modernización de México), 1994.
- PUENTE, Ramón
Hombres de la Revolución: Calles. México. Fondo de Cultura Económica, 1994.
- QUINTO censo
Quinto censo de población. 15 de Mayo de 1930. Estado de Guanajuato. Estados Unidos Mexicanos, Secretaría de la Economía Nacional, Dirección General de la Estadística, 1935.
- RABASA, Emilio

- La constitución y la dictadura. Estudio sobre la organización política de México.* Prólogo de Jorge F. Hernández, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes-Dirección General de Publicaciones, 2002.
- REVEL, Jacques
 “La historia y las ciencias sociales, una confrontación inestable” en *Segundas Jornadas Braudelianas. Historia y Ciencias Sociales*. AAVV, traductor del artículo Sergio A. Fernández Bravo, México. Instituto Mora, Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa, 1995, pp.79-91.
- RODRÍGUEZ FRAUSTO, Jesús
Guía de gobernantes de Guanajuato. México, Universidad de Guanajuato-Archivo Histórico, 1965.
- RODRÍGUEZ KURI, Ariel
 “Desabasto de agua y violencia política. El motín del 30 de noviembre de 1922 en la ciudad de México” en José Ronzón (coordinador). *Formas de resistencia, descontento y revolución en México y América latina.* México, UAM, 2003, en prensa.
- SÁBATO, Hilda
 “La ciudadanía en el siglo XIX: nuevas perspectivas para el estudio del poder político en América Latina” en Hans Joachim König, Tristan Platt y Colin Lewis (coordinadores). *Estado nación, Comunidad indígena, Industria. Tres debates al final del milenio.* Netherlands by Ridderprint, Asociaciones de Historiadores Latinoamericanistas Europeos (Cuadernos de Historia Latinoamérica, No. 8 en www.ahila.nl/publicaciones/cuadernos.html), 2000, pp. 49-70.
- SALINAS SANDOVAL, Ma. del Carmen
Política y sociedad en los municipios del Estado de México (1825-1880). México, El Colegio Mexiquense, 1996.
- SERRANO ORTEGA, José Antonio
Jerarquía territorial y transición política. Guanajuato, 1790-1836. México, El Colegio de Michoacán, Instituto Mora, 2001.
- SIERRA, Justo
 “Historia política. La era actual” en *México: su evolución social.* México. Ballescá Editor, 1901, tomo II, volumen 2, pp. 415-434.
- SILVA BUSTAMANTE, Hilda Cecilia
 “Los comienzos de la vida municipal en Baja California” en *Historia general de Baja California Sur. Los procesos políticos.* Coordinadora general Edith González Cruz, coordinadora del volumen María Eugenia Altable, México, CONACYT, Secretaría de Educación Pública de Baja California Sur, Universidad Autónoma de Baja California Sur, Instituto

de Investigaciones Históricas de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Plaza y Valdés Editores, 2003, tomo II, pp. 205-247.

SIUROB, José

Informe general que rinde el suscrito Gobernador y Comandante Militar del Estado de Guanajuato, al C. Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de la nación, Venustiano Carranza. Guanajuato, Imprenta del Estado de Guanajuato, 1916.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Autoridades intermedias prohibidas por el artículo 115 constitucional. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación de los Estados Unidos Mexicanos (Serie Debates Pleno), 2000.

TENA RAMÍREZ, Felipe

Derecho constitucional mexicano. México, Editorial Porrúa, 2001.

VÁZQUEZ, Josefina Zoraida

"El federalismo mexicano, 1823-1847" en *Federalismos latinoamericanos: México/Brasil/Argentina.* Coordinador Marcelo Carmagnani, México, El Colegio de México, Fondo de Cultura Económica (Fideicomiso Historia de las Américas), 1993, pp. 15-50.

VEGA CATELÁN, Héctor

"Una propuesta para el desarrollo municipal. El uso de recursos para la planeación del desarrollo" en *Artículo 115.* México, Centro de Servicios Municipales Heriberto Jara, A. C., Núm. 52, enero-marzo de 2005, pp. 3-5.

WALLERSTEIN, Immanuel

El fin de las certidumbres en las ciencias sociales. México, UNAM-Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, (Colección Las Ciencias y las Humanidades en los Umbrales del siglo XXI), 1999.

WEBER, Max

Ensayos de sociología contemporánea. México, Origen, Plantea, tomo I, pp. 9-79 (Obras Maestras del Pensamiento Contemporáneo), 1986.

Multimedia

Diario de los Debates de la H. Cámara de Diputados, 1916-1994 (multimedia). México, LV Legislatura-Comité de Biblioteca, 1994.

Páginas Web

Asociación de Historiadores Latinoamericanistas Europeos

<http://www.ahila.nl/publicaciones/cuadernos.html>

Biblioteque Liberaire

http://bibliolib.net/article.php3?id_article=165

<http://bibliolib.net/Bookchin-Biehl.htm>

Institut de Ciències Polítiques i Socials (Barcelona, España)

http://www.diba.es/icps/working_papers/docs/wp204.pdf

Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México

<http://www.bibliojuridica.org>

Oficina Nacional de Procesos Electorales (Lima, Perú)

<http://www.onpe.gob.pe/onpe/escaparate/caratulas/L-0020.pdf>

Refractions

<http://www.refractions.plusloin.org/textes/refractions2/bookchin-clark.html>



BIBLIOTECA
LUIS CHÁVEZ OROZCO
Instituto de
Investigaciones Jurídicas