

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO**  
**FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS**

---

***LA DICTADURA ENANA***  
**LAS PREFECTURAS DEL PORFIRIATO EN MICHOACÁN**

**TESIS**  
**PARA OPTAR POR EL GRADO DE**  
**DOCTOR EN HISTORIA**

PRESENTA  
**Eduardo Nomelí Mijangos Díaz**

Director de Tesis:  
**Gloria Villegas Moreno**

Comité Totoral:  
**Mario Ramírez Rancaño**  
**María del Refugio González D.**

MÉXICO, D.F.

2006



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**“LA DICTADURA ENANA”**  
**LAS PREFECTURAS DEL PORFIRIATO EN MICHOACAN**

*INTRODUCCIÓN*.....4

**CAPITULO I**

LA CONFORMACIÓN DE UN SISTEMA DE CONTROL.....24

- *La prefiguración del Estado centralizado y la administración periférica*.....25
- *El gobierno provincia hispano*.....32
- *Cádiz y la administración provincial*.....38
- *Las reformas gaditanas en la Nueva España*.....46

**CAPITULO II**

LA INSTITUCIONALIZACION DEL SISTEMA PREFECTORAL.....56

- *Prefectos y Jefes Políticos en México independiente*...58
- *La institucionalización de los prefectos en Michoacán*
  - a) *El decreto de 1825*.....71
  - b) *La Ley Orgánica de 1861*.....83
  - c) *La Ley Orgánica de 1868*.....89
  - d) *La Ley Orgánica de 1901*.....94

**CAPITULO III**

DEL EJERCICIO DEL PODER JURISDICCIONAL.....105

- *El problema de la territorialidad*.....106
- *La legislación territorial de Michoacán*.....111
- *Los límites estatales*.....121

- <i>La práctica de la visitación.....</i>	<i>137</i>
- <i>El problema del ejercicio.....</i>	<i>144</i>
- <i>La Memoria de Manuel González.....</i>	<i>153</i>
- <i>El dilema de los ayuntamientos.....</i>	<i>159</i>
- <i>El manual de gobernadores y de Jefes Políticos.....</i>	<i>166</i>
- <i>El principio de acumulación de funciones.....</i>	<i>170</i>
- <i>Los problemas de la administración pública.....</i>	<i>178</i>
- <i>El espectro de la discrecionalidad y el abuso de autoridad.....</i>	<i>194</i>
- <i>Las prefecturas y el clientelismo político.....</i>	<i>221</i>

## CAPÍTULO IV

### LOS IMPULSOS DE LA DEMOCRACIA. EL OCASO DEL SISTEMA

- <i>El círculo democrático.....</i>	<i>236</i>
- <i>El principio de la libertad municipal.....</i>	<i>244</i>
- <i>El caso de el “Tigre de Coalcomán”.....</i>	<i>253</i>
- <i>La impugnación pública.....</i>	<i>273</i>
- <i>El ocaso del sistema.....</i>	<i>282</i>
- <i>La supresión de Prefecturas.....</i>	<i>296</i>

## CAPÍTULO V

### LA PRESENCIA HISTORIOGRÁFICA DE LOS JEFES POLITICOS

- <i>El estigma de la “leyenda negra”.....</i>	<i>304</i>
- <i>Los Jefes Políticos en el análisis académico.....</i>	<i>320</i>
- <i>Los estudios “regionales”.....</i>	<i>323</i>
- <i>Nuevas preguntas a viejas respuestas.....</i>	<i>351</i>

<i>CONSIDERACIONES FINALES</i> .....	362
<i>ANEXO I.- Ley Orgánica sobre gobierno económico político del Estado de Michoacán de Ocampo (1901)</i> .....	373
<i>ANEXO 11-Decreto constitucionalista de supresión de Jefaturas Políticas (1914)</i> .....	386
<i>ANEXO 111-Decreto villista que confirma la supresión de Prefecturas en Michoacán (1915)</i> .....	389
<i>ANEXO IV.- Directorio de Prefectos. 1886-1915</i> .....	391
<b>FUENTES DOCUMENTALES</b> .....	419
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	420

## INTRODUCCIÓN

.....

En tal forma, la dictadura de Díaz proliferaba en todas las regiones del país, a través de una *dictadura enana* que reproducía a escala los vicios y los abusos de la gran maquinaria oficial.

Moisés Ochoa Campos

Durante los últimos años, uno de los temas que más ha llamado la atención de historiadores nacionales y extranjeros es el de la conformación del Estado mexicano. Tanto su proceso de estructuración, luego del movimiento emancipador, como el surgimiento de la conciencia nacional, han merecido diversas investigaciones en México y Europa. Los problemas de la definición geopolítica del país, la implantación del sistema federalista, ligado a la evolución del nacionalismo mexicano y el desarrollo del régimen municipal en las entidades federadas de la República, han sido expuestos en obras individuales y colectivas.<sup>1</sup> Varias de ellas, basadas en estudios regionales han realizado importantes

---

<sup>1</sup> Véase al respecto algunos de los estudios historiográficos más o menos recientes: Josefina Z. Vázquez, “Los años olvidados” en: *Mexican Studies/Estudios Mexicanos*, vol. 5, no. 2, summer 1989, pp. 313-326; Enrique Florescano, “La reinterpretación del siglo XIX”, en: *El nuevo pasado mexicano*, México, Cal y Arena, 1991, pp. 47-68; Timothy E. Anna, “Demystifying Early Nineteenth-Century Mexico” en: *Mexican Studies /Estudios Mexicanos*, vol. 9, no. 1, winter 1993, pp. 119-137; Antonio Annino y Francois-Xavier Guerra (Coords.), *Inventando la nación. Iberoamérica, siglo XIX*, México, FCE, 2003.

contribuciones. Sin embargo, y no obstante que en todas éstas se alude continuamente a la estructura administrativa, son escasos los estudios que abordan el despliegue de la maquinaria administrativa estatal en el territorio nacional y de cómo se articularon, a partir de una “moderna” concepción burocrática, las redes de dominio y control político en el México contemporáneo.

Sin duda, en las investigaciones abocadas al análisis de las disputas entre liberales y conservadores, o las que han valorado el liberalismo mexicano como objeto de estudio,<sup>1</sup> igual que aquellas dedicadas a los episodios separatistas y los pronunciamientos federalistas y centralistas en las regiones, insinúan la significación que tuvieron durante el transcurso del siglo XIX las realidades políticas “no-estatales”, asunto que ha cobrado importancia a la luz de nuevos estudios académicos.<sup>2</sup>

En efecto, el tratamiento analítico de las prácticas políticas convencionales del siglo XIX, el desarrollo de la legislación electoral, de los códigos ordenadores que normaron la vida civil de

---

<sup>1</sup> Véase: Henry C. Schmidt, “Toward Innerscape of Mexican Historiography: Liberalism and the History of Ideas”, *Mexican Studies/Estudios Mexicanos*, vol. 7, no. 1, winter 1991, pp. 143-165; además de dos importantes obras colectivas de investigadores sobre el siglo XIX mexicano: Antonio Annino y Raymond Buve (Coords.) *El liberalismo en México*, Münster-Hamburg, AHILA, 1993; Enrique Montalvo Ortega (Coord.) *El águila bifronte. Poder y Liberalismo en México*, México, INAH, 1995.

<sup>2</sup> Un ensayo esencial para valorar el problema de las prácticas institucionales es el de Beatriz Urías Horcasitas, “Estado y realidades políticas ‘no estatales’. El caso de México independiente visto por la historiografía política contemporánea”, en: *Historia y Grafía*, Universidad Iberoamericana, no. 9, 1997, pp. 193-218.

los mexicanos, de los instrumentos del poder y los mecanismos impuestos para someter facciones y caciques locales, etc., constituyen elementos que, en su conjunto, han proporcionado una mejor comprensión del funcionamiento del sistema político mexicano contemporáneo. No obstante, involucrados en estos temas se abren nuevas interrogantes: ¿Cómo se produjo el despliegue del dominio jerárquico de los gobiernos mexicanos en sus espacios territoriales? ¿Quiénes fueron sus agentes y cuáles sus funciones? Pretendemos abordar uno de esos engranes que en nuestro concepto pretendió constituir un mecanismo de cohesión institucional, es decir, el sistema de *Prefecturas* o de *Jefaturas Políticas*.

El origen de las Jefaturas Políticas en México se registra a partir de 1824 y éstas prevalecieron -con ciertas variantes en distintos estados de la República- hasta la Constitución de 1917. No eran, sin embargo, experiencias políticas inéditas. Antecedían, en el plano de las reformas políticas y administrativas, los intentos de los Borbones por implantar en las colonias americanas un nuevo modelo de administración central a partir de la Ordenanza de Intendentes, estableciendo nuevos funcionarios provinciales -intendentes y subdelegados- y por supuesto, la Constitución gaditana de 1812. Empero, cabe señalar el origen institucional, a partir de la Constitución federal de 1824. En efecto, varias de las primeras constituciones estatales y sus respectivas leyes orgánicas de división territorial y de gobierno económico político, que

promulgaron para su régimen administrativo interno, consagraron la figura jurídica de las Jefaturas Políticas (o Prefecturas, en su caso), como un organismo dependiente del poder Ejecutivo, base de la administración pública y garante del nuevo orden republicano.

El régimen de Prefecturas operó bajo distintas modalidades, no sólo por los inevitables matices suscitados a partir de las diversas interpretaciones que del sistema federal hicieron los primeros legisladores del México independiente, sino porque el establecimiento de las Jefaturas en el periodo republicano nació con una dificultad original: hacer compatible un sistema federado que parecía influirse del modelo estadounidense, y un sistema prefectoral a la manera del concebido en los modelos francés y español -que no eran federados- y que se sustentaron en el principio del ejercicio centralizado del gobierno. En términos generales, las leyes de división territorial y las ordenanzas para el gobierno económico-político expedidas por las legislaturas estatales, compartieron el mismo interés en esta materia, dotando a los Jefes Políticos de amplios poderes tutelares y compulsivos, de tal manera que cumplieran con el objetivo de ser uno de los ejes en torno a los cuales se integrara -paulatinamente- el nuevo Estado mexicano.

¿En dónde situar entonces el interés inicial hacia el sistema prefectoral? Vale destacar que en la indagación de los procesos

políticos desarrollados a lo largo del siglo XIX, se ha llegado a considerar que los caudillajes y los cacicazgos, característicos en muchas regiones del país fueron, después de todo, factores de desintegración política e incluso de ingobernabilidad. En ese sentido, la lectura que puede darse a los recientes trabajos<sup>3</sup> que han abordado como objeto de estudio a los Jefes Políticos, podría sugerir que éstos, por el contrario, eran fuentes de control y dominio, y por ende, de gobernabilidad. Asumiendo que ésta, la gobernabilidad, se explica en virtud del control institucional de los conflictos sociales y que el sistema prefectoral en el México decimonónico tenía ese objetivo: las Jefaturas Políticas representaban el “instrumento” por medio del cual podrían sortearse los distintos problemas que en orden social y político experimentaba el país en su proceso de consolidación nacional.

Desde luego que esa lectura corresponde sólo parcialmente a las intencionalidades de los estudios académicos realizados en los últimos años. Las Prefecturas, en efecto, tenían un fundamento institucional de control y debían constituir las bases de un gobierno centralizado. Sin embargo, entre las formas institucionales y las prácticas cotidianas pronto quedaron evidenciadas las distancias informales que mostraban casos latentes de corrupción y de abuso de autoridad. Pero tampoco puede sugerirse que ciertos casos de anomalía o “cuellos de

---

<sup>3</sup> Por cuestiones de espacio hemos prescindido en esta introducción de un análisis historiográfico, que aparece desarrollado al final del presente trabajo.

botella” (casos que han sido resultado de esas nuevas investigaciones), fueran definatorios de un modelo institucional. Esto llevaría a una precoz conclusión que equivaldría a considerar el sistema prefectoral como un aparato eminentemente corrompido, ineficiente e inoperante. Situación que no aportaría mayor certidumbre a la valoración histórica de un modelo de control que, pese a todo, subsistió por casi un siglo.<sup>4</sup>

Así pues, la operatividad del sistema prefectoral en México es del interés de nuevas investigaciones empeñadas en valorar la dinámica de los procesos políticos decimonónicos y de cómo éstos, los Jefes Políticos, fueron un referente imprescindible del proyecto liberal para constituir un nuevo Estado. De esta manera, si la racionalidad del aparentemente caótico y conflictivo siglo XIX radica en la institucionalidad que pudo plantear el proyecto republicano (específicamente a través de los estatutos de 1824 y de 1857); las Jefaturas Políticas parecen dar sentido político a esos intentos de formar y de consolidar un proyecto de nación.

Ahora bien, si consideramos que el sistema político porfirista resultó, dada su longevidad, un sistema operativo y en cierta

---

<sup>4</sup> Esta lectura puede advertirse en Derek Sayer quien, a partir de un texto de Romana Falcón, valora los Jefes Políticos como ineptos y corruptos que “constantemente estaban chupando del estado, de tal manera que ponían en entredicho la existencia misma de cualquier cosa que pudiésemos llamar con ese nombre”. Derek Sayer, “Formas cotidianas de formación del estado: algunos comentarios disidentes acerca de la *hegemonía*”, en: Gilbert M. Joseph y Daniel Nugent (Comps.), *Aspectos cotidianos de la formación del estado*, México, ERA, 2002, p. 229.

manera eficaz ¿Qué papel desempeñaron en esa cuota de eficacia los Jefes Políticos? Una primera lectura historiográfica subraya que los Jefes Políticos fueron elementos centrales del equilibrio político. Una segunda valoración, acaso con intenciones menos revisionistas, argumenta que las Jefaturas Políticas fueron un referente de informalidad, instrumento de represión, corrupción y autoritarismo, a semejanza del régimen que los controlaba. Ambas tendencias, como veremos, no resultan del todo excluyentes y más bien pareciera que las nuevas investigaciones ratifican un sentido complementario, si bien ello tiene poco que ver con el ánimo de resarcir una imagen semejante al estigma de la “leyenda negra”.

Así entonces, los Jefes Políticos pueden considerarse elementos orgánicos de control político y social. Demostrar si lo fueron o no parecería una necesidad, principalmente al referirnos a un periodo de relativa estabilidad política como el Porfiriato. De hecho, aludiendo a un corpus documental (subsiste una predominancia de información oficial por el origen de las fuentes),<sup>5</sup> podríamos ratificar la hipótesis tendiente a prefigurar el sistema prefectoral como un “aparato” de control regulado por la elite porfiriana y que, desde los estados y las regiones, constituía la base de la

---

<sup>5</sup> Las fuentes documentales, en nuestro caso, provinieron de distintos repositorios estatales y locales, administrativos, judiciales, legislativos y municipales, así como de la Colección Porfirio Díaz (UIA), y fuentes periodísticas de la época, principalmente.

maquinaria de Estado.<sup>6</sup> Cabe la posibilidad, sin embargo, que comparando las vicisitudes particulares, la operatividad y los rasgos del aparato estatal, pueda contribuirse a plantear al menos otra perspectiva de estudio, esto es, de cómo en la periferia del país un sistema de control responsable de la estabilidad del régimen erosiona a tal grado su imagen y su institucionalidad que en medio de una coyuntura revolucionaria acaba por colapsar las bases del propio régimen político. El sistema prefectoral constituye así uno más de los desequilibrios que a la postre incubaron la crisis del régimen porfirista la víspera del proceso revolucionario. De hecho, parece consecuente que esos nuevos líderes revolucionarios –maderistas, luego constitucionalistas- asumieran que los Jefes Políticos encarnaban el simbolismo de represiones, immoralidades, oprobios e injusticias sociales, y de que como tales (al igual que la dictadura que los sostenía) debían ser erradicados de cualquier proyecto político que se jactara de ser “revolucionario”.

El planteamiento que se formula entonces presenta una visible paradoja, los Jefes Políticos siendo actores centrales del orden político, paulatinamente se convierten en un obstáculo o acaso un límite del poder político instituido, un “cuello de botella” -en

---

<sup>6</sup> La metáfora de la “maquinaria” era propia de la concepción porfiriana del progreso. Aplicada al sistema prefectoral la manejó Lázaro Pavía en 1891, Luís Cabrera en 1909, José R. del Castillo en 1915 y, posteriormente, Moisés Ochoa Campos en 1970. Las Jefaturas Políticas eran visualizadas como engranes de una maquinaria oficial cuyo mecanismo súbitamente paralizó con la Revolución mexicana.

palabras de Romana Falcón- que cuestionaba la capacidad centralizadora del gobierno en Palacio Nacional. El límite de ese modelo de control resulta proporcional a la condición de operatividad primero y de caducidad después, del ejercicio del poder. Después de todo, el proyecto liberal porfirista, por su carácter elitista, no percibió plenamente las contradicciones sociales y políticas de un país fragmentado, al grado que los efectos regresivos de ese proyecto modernizador impactaron colateralmente en una nueva sensibilidad política propensa hacia el cambio.<sup>7</sup> El distanciamiento entre los sectores sociales y el régimen liberal paulatinamente debilitó el principio de legitimidad y expuso finalmente un “vacío de poder” que, para varios analistas, constituyó una contingencia que fertilizó el ambiente propicio para una revolución.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Barrington Moore lo refiere como el “síndrome de la modernización conservadora”. Hans Werner Tobler lo retoma señalando los efectos regresivos, a partir de las crisis políticas y sociales, que ocasionó el proceso de la modernización estructural porfirista. Véase, *La Revolución mexicana. Transformación social y cambio político, 1876-1940*, México, Alianza editorial, 1994, pp. 35-45.

<sup>8</sup> Para Francois-Xavier Guerra la condición que permitió la Revolución fue la combinación de tres factores: un descontento social grave, un lenguaje político unificador y un vacío de poder. *México: del Antiguo Régimen a la revolución mexicana*, México, FCE, vol. 2, p. 342; Jean Meyer lo plantea en forma similar: “La Revolución fue producto de la conjugación de un vacío de poder, agravado por la ofensiva americana y la lucha de facciones”, *La Revolución mexicana*, México, JUS, 1991, p. 292; al extremo la patética imagen que planteaba Francisco Bulnes, quien consideraba que cualquier revuelta hubiera triunfado sobre Díaz después de 1908, para entonces Don Porfirio era el “gigante de los pies de arcilla”. *El verdadero Díaz y la Revolución*, México, Eusebio Gómez de la Puente, editor, 1920, pp. 292-305.

Resulta difícil entrever en dónde sucede esa coyuntura que convierte a un sistema operativo en un sistema inoperante, toda vez que los cambios parecen mostrar gradualmente el “declive” - acaso la legitimidad social- del sistema prefectoral. Podría sugerirse una coyuntura causal en 1900. Con anterioridad se registran muestras de impugnación y de reclamo social, sin embargo, a partir de entonces se perfila con mayor claridad el descrédito y el desprestigio públicos, mostrados abiertamente en las páginas de *Regeneración* (posteriormente en la prensa católica, representada por *El país*). Esa tendencia de reclamo social es paralelo a una demanda política que en su momento se plasmará en reforma política: el *municipio libre* constituyó una idea que legitimó la ideología de muchos liberales, futuros revolucionarios demócratas y radicales que impulsaron el principio de la “libertad” política y económica del municipio mexicano, idea incompatible hasta entonces con la existencia del aparato de control prefectoral.

Que una demanda política como el municipio libre se involucrara con otro problema de gran magnitud, la sucesión presidencial, constituirá un acontecimiento de particular importancia en el desarrollo de los hechos al triunfar la revolución en 1911, pues la victoria maderista resolvió el problema de la sucesión presidencial pero no el problema de la libertad municipal.

Aquí, cabe formular el cuestionamiento de si la política de coaliciones y alianzas clientelares desarrollada por el régimen

porfiriano fue un diseño formal de la elite política o, en su caso, los consensos regionales y la subordinación de los grupos de poder en los estados fue producto de una dinámica propia que obligó al régimen a otorgar el margen de autonomía que distintos actores políticos reclamaron, y obtuvieron del gobierno porfiriano. Dicho en otras palabras ¿La política de alianzas y coaliciones será el referente del gobierno “fuerte”, capaz de someter autonomías, suprimir cacicazgos rivales, y hacer valer su hegemonía política? O, en otro sentido, la existencia de esos grupos, caciques o clanes familiares subordinados ¿serán evidencia de un régimen “debilitado” que requiere, como condición de subsistencia, ejercer esa política de concesiones?<sup>9</sup>

Una nueva historiografía sobre el Porfiriato ha relativizado el control “absoluto” que se consideraba ejercía Díaz durante su régimen de tres décadas.<sup>10</sup> Tal parece que esa imagen dictatorial

---

<sup>9</sup> Beatriz Urias sugiere un cuestionamiento similar para explicar las tendencias de la historiografía mexicana sobre el siglo XIX: “...uno de los problemas que marcaron con más fuerza la vida política del siglo XIX mexicano parece estar relacionado con el hecho de que el poder estatal no sólo fue incapaz de controlar a los poderes periféricos sino que tuvo que apoyarse en ellos para poder subsistir. ¿Cómo explicar entonces la reproducción del paradigma “estatalista” en la historiografía política del siglo XIX mexicano hasta años recientes?”, *Op. cit.*, p.194.

<sup>10</sup> Véase específicamente los trabajos de Romana Falcón y Raymond Buve (Coords.), *Don porfirio presidente...nunca omnipotente*, México, UIA, 1998; Paul Garner, *Porfirio Díaz. Del héroe al dictador, una biografía política*, México, Planeta, 2003; Luis Medina Peña, *Invencción del sistema político mexicano*, México, FCE, 2004. Para éste último, ni siquiera adquiere la condición de “dictadura” pues Díaz, a pesar de todo, no contó más que al principio con el ejército como mecanismo de represión y, además, sostuvo a su manera un respeto por los simbolismos institucionales: la Constitución, los procesos electorales, y la división

que en su momento construyeron y fortalecieron escritores, ideólogos y militares, en su afán de legitimar el proceso de la Revolución mexicana, ha resultado poco convincente para una nueva generación de investigadores aplicados en estudios regionales y de historia política, en donde convergen además los análisis interdisciplinarios.

A pesar del grado de estabilidad y control que pueda atribuirse al Porfiriato, resulta factible concebir un régimen deficientemente centralizado, es decir, con un aparato protoburocrático<sup>11</sup> con severos problemas operativos, de tal manera que el control institucional se orientó a mantener cuerpos de control relativamente autónomos, con alta capacidad discrecional y coercitiva -Jefes Políticos, acordadas, guardias civiles, etc.- y cuyo ejercicio jurisdiccional propiciaba formas de dominación no institucionales (patronazgos, cacicazgos). Con una latente “debilidad institucional” en la periferia, esos espacios de poder concertados, sustraídos del control del Estado, representaron al mismo tiempo espacios vulnerables para el régimen.

---

de poderes. El Porfiriato fue un régimen “cesarista” plebiscitario basado en equilibrios políticos. Véase su trabajo “Porfirio Díaz y la creación del sistema político en México”, en: *Istor*, año V, no. 17, verano de 2004, pp. 60-94.

<sup>11</sup> El término, aplicado por Luis Cabrera en septiembre de 1909, concebía que a toda organización administrativa en un régimen democrático competía cumplir las funciones sociales del Estado. Sin embargo, “en los países de régimen personal, la organización administrativa, es decir, la máquina gubernamental, sirve principalmente para mantener el régimen imperante y apoyar la continuidad de las personalidades que tienen en sus manos el poder”. Luis Cabrera, *Obra política*, México, UNAM, 1992, pp.132-144.

Es complicado determinar grados de autonomía política, no obstante parece claro que ciertas elites regionales cumplían ese papel de intermediación entre el régimen y las sociedades locales. A diferencia de los espacios políticamente integrados y controlados por el Estado (John Coatsworth los refiere como las “nervaduras” de la integración porfiriana), ciertos grupos procuraban bases propias de poder, por medio de alianzas y clientelas, situación que condicionaba sus lealtades al régimen. Tal como se evidenció más adelante en el caso de Michoacán, en un proceso de crisis revolucionaria, las acciones de estos grupos obedecían a la defensa patrimonial de sus intereses, llevándolos a convertirse en repentinos aliados de los líderes maderistas.

¿Cómo abordar esta clase de problemas? La indagación de esas realidades políticas, a partir del espectro de facultades que cumplían los Jefes Políticos, denota la naturaleza de un conjunto de reglas formales, es decir, leyes, normas escritas, provenientes éstas de los distintos niveles de gobierno –federales y estatales-, y a su vez, un conjunto difuso de reglas informales o no escritas que eran en todo caso una mezcla de hábitos y de prácticas no institucionalizadas que responden a una serie de variables, entre las cuales destaca el desarrollo de prácticas clientelares. Emilio Rabasa advertía el problema como la creciente distancia entre la Constitución escrita y la Constitución real o no escrita.

Otra de estas manifestaciones mediáticas no formales y, por lo mismo difícil de documentar, corresponde al factor de la discrecionalidad, considerada en forma elemental como el margen de interpretación de las normas, expresión sociológica del grado de flexibilidad de una reglamentación formal. No es aquí la prioridad profundizar en la particularidad de las reglas escritas y la compleja interacción con el desarrollo de prácticas informales, acaso sólo para enunciar cómo las propias normas institucionales - fundamentalmente las leyes orgánicas- contenían ellas mismas la incubación de un cierto grado de discrecionalidad que, a fin de cuentas, delegó en las autoridades locales -los Prefectos de distrito- las propias “formas” de su ejecución.

En su momento, diversas leyes del ámbito estatal y federal se emitieron de tal suerte que sólo los resultados visibles en el corto plazo obligaron a redactar disposiciones reglamentarias u operativas que se encomendaron a las autoridades locales en su ejercicio jurisdiccional. La ejecución de esos procedimientos de operación se regulan pues, en virtud de elementos en los que se involucran prácticas consuetudinarias y en ese factor es donde se legitima el valor histórico del derecho, no como un espectro de normas ignoradas o incumplidas sino como un conjunto de disposiciones que responden, por un lado, a una concepción del orden social, y por otro, a una realidad dinámica que contiene ese doble carácter, formal e informal, de las acciones y las reacciones de los distintos actores sociales.

Luego, el desarrollo de los acontecimientos muestra ese doble accionar. Una práctica informal podía llegar a convertirse en norma escrita e institucionalizarse. En este sentido la informalidad y, por ende la discrecionalidad (el elemento que “comunica” y permite esa doble esfera), no sólo resulta una condición que confirma la regla, sino, valga la paradoja, causa y efecto de la misma.<sup>12</sup> Ahora bien, que las reglas escritas representen la matriz del funcionamiento legítimo de las instituciones, y a través de ella del régimen político, no induce necesariamente a señalar la “ilegalidad” de las reglas informales. Ambos criterios coexisten y en nuestro caso son inherentes al sistema político históricamente determinado. El Porfiriato, como sistema, fincó su estabilidad en esa condición personalista –cuasi patrimonialista- del poder político y las prácticas flexibilizadas para reproducir ese poder en sus múltiples escenarios con distintos actores. Aquí, las Prefecturas constituyen una realidad institucionalizada de ese orden político y la noción de sistema está orientada a referirlo como parte de otro “sistema” político del cual finalmente son parte orgánica. Son, los Prefectos, agentes de un orden político, investidos de facultades y atribuciones formales y con permisivos márgenes de autoridad para sortear los posibles obstáculos y reacciones a esos mecanismos para obtener el equilibrio político.

---

<sup>12</sup> Al respecto los comentarios y la obra de Luis Medina Peña, asumiendo las virtudes del neoinstitucionalismo: *Invencción del sistema político mexicano*, México, FCE, 2004, pp. 11-23.

Por “equilibrio político” entendemos un término de análisis con valor puramente descriptivo pues supone una forma determinada de “organización del poder” y esta organización indica a su vez una forma de “distribución” del mismo. En este sentido un gobierno como el porfirista concibe el “equilibrio político” como un método antes que un valor terminal de coerción. Esta connotación nos lleva necesariamente a otra, la “jerarquía”, es decir, “la pauta de subordinación mediante la cual se definen los diversos grados de mando y de obediencia”.<sup>13</sup> El principio de jerarquía constituye un elemento sustancial para entrever una forma de distribución del poder, esto es, la manera como se representa el equilibrio político. Desde luego que el sistema porfirista denota un principio jerárquico de la autoridad: del Palacio Nacional se tejen las redes del equilibrio político nacional y a manera de “círculos concéntricos” se distribuye a los estados, y en ese nivel se articulan los medios del control distrital por medio de los Jefes Políticos. Debajo de ellos la jerarquía se diluye. Coyunturalmente aparecerán los subprefectos, jefes de policía locales, encargados

---

<sup>13</sup> Según C.J. Friedrich, el principio de “jerarquía” puede describir “cualquier sistema determinado de distribuir los poderes de control y coacción. La jerarquía subordina a los funcionarios que tienen a su cargo tareas muy específicas y materiales a otros funcionarios que inspeccionan y dirigen las tareas de un cierto número de aquellos subordinados, y que a su vez pueden estar bajo la inspección y dirección de un número aún más limitado de superiores”. La jerarquía supone entonces un cierto grado de organización, visible en la imagen de círculos concéntricos que se hacen más pequeños en la medida que se asciende a los grados superiores, donde un personaje puede detentar finalmente el control, esto es, *el poder*. C.J. Friedrich, *Teoría y realidad de la organización constitucional democrática*, México, FCE, 1946, pp. 54-55, 85-87.

del orden y, desde luego, los ayuntamientos. Luego, compete a los Jefes Políticos ser un cuerpo de intermediarios (*hinge-men* los refiere Paul Vanderwood), agentes del poder Ejecutivo en quienes se basa el orden y el control jurisdiccional de las entidades.

Vale decir que ciertas categorías análisis utilizados en este estudio se asumen como una herramienta de análisis histórico y quizás menos como un cuerpo homogéneo de instrumentos teóricos. De esta manera, la lectura de autores contemporáneos como Max Weber, Alexis de Tocqueville, Otto Hintze, C.J. Friedrich, y C.W. Mills, entre otros, resultó necesaria en virtud del manejo de concepciones sobre el *Estado moderno*, el *poder*, la *burocracia*, la *administración pública* y las *instituciones políticas* en los sistemas contemporáneos. Este estudio pretende nutrirse de estos conceptos en la perspectiva del análisis de relación entre espacio y poder, esto es, las circunstancias que se involucran en la esfera del gobierno y la del espacio jurisdiccional. En este enfoque político institucional las vicisitudes del poder sugieren dos niveles de valoración: la delegación jerárquica de autoridad, que concibe relaciones de lealtad y reciprocidad; y la delegación jurisdiccional, que implica el espacio de acción, el ejercicio en una territorialidad determinada y en donde se observan predominantemente relaciones de clientelismo. Son condiciones dependientes del ejercicio del poder y parten de la premisa de que tanto el poder

como el espacio geográfico son realidades que tienen historia y ambos elementos se encuentran firmemente relacionados.<sup>14</sup>

Pretendemos mostrar entonces cómo el sistema de Prefecturas se concibe como un mecanismo eficaz de control político administrativo implementado a partir de una “moderna” concepción del poder político centralizado, y que en su propio contexto representaba un punto de equilibrio entre la jerarquía política y la sociedad, en sus espacios territoriales (órgano jerarquizado de intermediación). En este sentido, por lo que hace a la distribución del poder, los Jefes Políticos reciben un “reparto” proporcional en sus ámbitos jurisdiccionales (eran los agentes del gobierno en sus distritos), y en ese esquema adquieren compromisos de lealtad y de representatividad oficiales. No obstante, en su ejercicio cotidiano los Jefes Políticos tendían a configurar redes de compromisos clientelares al margen o en combinación con sus facultades de gobierno. El resultado deviene en una paradoja: los prefectos son un mecanismo institucional organizado en virtud de intereses de control político, pero, a la vez, obtienen una preponderancia local que ocasionalmente los

---

<sup>14</sup> En palabras de António Manuel Hespanha “...hacer la historia de la división político-administrativa es historiar esas relaciones entre el poder y el espacio”, *Vísperas del Leviatán. Instituciones y poder político (Portugal siglo XVII)*, Barcelona, Taurus, 1989, p. 76.

enfrenta a ese sistema de jerarquías. La visualización de este “efecto Jano” es una de las intensiones de la investigación.<sup>15</sup>

El presente estudio aborda a las Prefecturas de Michoacán tratando de valorar no las peculiaridades del sistema sino una forma de identificar la dinámica política local. Los resultados quizás aporten nuevos elementos para otra discusión y otros estudios que busquen mayor certidumbre sobre el pasado reciente del sistema político mexicano. Las Jefaturas Políticas no resultan actores pasivos reflejo de inmutable institucionalidad, sino variables de estudio cuyo análisis puede proporcionar inteligibilidad en torno a las prácticas políticas del México contemporáneo, un entendimiento (acaso parcial) de la lectura de los procesos de subordinación y conflicto experimentados en el transcurso del siglo XIX y principios del siguiente, reflejo de las tensiones sociales que erosionaron la operatividad del sistema prefectoral y, con ello, el desmoronamiento del régimen que colapsó finalmente con un estallido social.

La estructura de trabajo propuesta tiene una lógica de exposición. Toda vez el relativo número de estudios sobre el sistema

---

<sup>15</sup> La propuesta, atribuida al antropólogo norteamericano Richard N. Adams, valora la ambigüedad de los intermediarios que, en el “punto Jano” voltean su rostro hacia los intereses del Estado o hacia los intereses locales en virtud de distintos factores, sean éstos de índole política, tradicional, o de ascendencia social. Al respecto la mención de Paul Vanderwood, “Studying Mexico’s Political Process”, en: *The Evolution of Mexican Political System*, Wilmington, Scholarly Resources, 1992, pp. 265-278.

prefectoral en México, es preciso abordar su origen institucional como sistema de administración civil periférica (Capítulo 1); la legislación orgánica que determina su margen de operatividad (Capítulo 2); las pautas del ejercicio jurisdiccional de autoridad (Capítulo 3); y la forma de cómo las Jefaturas Políticas enfrentaron una nueva ideología política de cambio democrático, hasta la formal abolición del sistema en el contexto la Revolución mexicana (Capítulo 4). Por último, con la intención de valorar la representación historiográfica de las Jefaturas Políticas en México a partir del contexto prerrevolucionario y hasta los recientes estudios académicos, consideramos conveniente integrar un capítulo final. Contexto en el que, después de todo, se inscribe el presente trabajo de investigación.

Cabe señalar que el título de este trabajo es intencional en virtud de un calificativo que sobre el sistema prefectoral se emitió hace más de tres décadas. La noción de *dictadura enana* constituyó una forma de percibir el sistema prefectoral a partir de un simbolismo - la “diminuta” imagen de un sistema local de dominación-manejado por Moisés Ochoa Campos en 1970. Que esa concepción sea revisada y confrontada en los múltiples escenarios estatales resulta una premisa de una investigación que, como ésta, pretende entender el despliegue de los *alfiles políticos* del sistema porfiriano.

“La historia de la sociedad moderna puede entenderse como el proceso de ampliación y centralización de los medios del poder”

C.W. Mills

## **CAPÍTULO I**

### **CONFORMACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL**

## **La prefiguración del Estado centralizado y la administración periférica<sup>1</sup>**

Los antecedentes de la *administración periférica* pueden remontarse a partir de alta Edad Media, luego de la desintegración del Imperio Romano. Los reinos de Europa occidental que fueron conformándose y desarrollándose como monarquías debieron implementar cargos más o menos visibles de ejercicio provincial en sus respectivos territorios. Una tendencia común y subsiguiente de los monarcas fue la de otorgar cierto poder representativo a propietarios y miembros de la realeza para ejercer cargos de administración y autoridad locales. De esta forma, paulatinamente los grandes propietarios asumieron su papel allegándose el patrimonio de los cargos oficiales -principalmente de carácter tributario- y discrecionalmente articularon una serie de privilegios

---

<sup>1</sup> La terminología utilizada aquí contiene más un carácter utilitario y menos una intencionalidad teórica. Cabe señalar sin embargo que el primer término, “estado centralizado” equivaldría al utilizado con mayor frecuencia por historiadores y politólogos, es decir, el “estado moderno” que en el criterio weberiano refiere una unidad de dominación de índole institucional con funciones específicas: “monopolizar como medio de dominación, la legítima violencia física dentro de su territorio, para lo cual ha reunido todos los elementos materiales a disposición de su dirigente, expropiando a todos los funcionarios estamentales que por derecho propio disponían de ellos y sustituyéndolos con sus propias superioridades jerárquicas”. La noción “moderno” reemplaza, por supuesto, la referencia al estado “absoluto”. Max Weber, *El político y el científico*, México, Premiá editora, 1981, p. 12. Por su parte, la “administración periférica” refiere “las actividades administrativas que realiza el gobierno o sus órganos administrativos fuera de sus oficinas nacionales”. El término contiene influencias de la *field administration* norteamericana y del *local government* inglés, si bien la connotación “periférica” a partir del modelo prefectoral francés indicaba la sustitución de la alusión a la antigua “administración provincial”. Al respecto, James W. Fesler, “Centralización y descentralización”, en: David L. Sills (Dir.) *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, Madrid, Aguilar, 1974, vol. 2, pp. 257-264.

administrativos que de origen sólo respondían a sus propios intereses. La autoridad que en su momento ejercieron -legitimada en el derecho patrimonial- se implementó predominantemente bajo formas judiciales, esto es, a partir de facultades concedidas para la impartición de justicia, siendo esta condición la función básica del poder político puesto que, en su cumplimiento, se garantizaba el orden social y se legitimaba el orden político.<sup>2</sup>

Posteriormente, en la Francia del *Antiguo Régimen* se desarrolló una modalidad de administración pública relacionada directamente con la reorganización territorial y el fortalecimiento de la corona. Las reformas territoriales y fiscales se sustentaron en una concepción fisiocrática plasmada en un sistema “uniforme y escalonado”. El proyecto de “burocratización” de los oficiales reales trajo consigo un fuerte espíritu centralizador que en principio requería subordinar la existencia de provincias y espacios gobernados por la nobleza señorial, cuyos cargos habían sido comprados o heredados en virtud del derecho de abolengo.

---

<sup>2</sup> Véase el reciente ensayo de Carlos Garriga, “Orden jurídico y poder político en el Antiguo Régimen”, en: *Istor*, año IV, no. 16, primavera de 2004, pp. 13-44 En la administración local inglesa fueron los jueces de paz, representantes o miembros de la *gentry*, quienes ampliaron sus facultades judiciales a otros ramos, tales como la verificación de los gastos de comunidad y el mantenimiento del orden público, a la vez como personajes “defensores de la moral y de la religión”. Al respecto: Federico Chabod, *Escritos sobre el Renacimiento*, México, FCE, 1990. Parte tercera “Los orígenes del Estado moderno”, pp. 525 y ss.; en nuestro caso: Concepción de Castro, *La Revolución Liberal y los municipios españoles (1812-1868)*, Madrid, Alianza Editorial, 1979.

No obstante, la necesidad de un eficiente aparato administrativo – la burocracia- fue más bien paralelo al desarrollo del llamado “Estado moderno”, es decir, el Estado centralizado.<sup>3</sup> En Francia y España el proceso estuvo vinculado al interés por racionalizar la administración y controlar la representatividad política provincial. Para ambas monarquías, era condición primaria establecer reformas que garantizaran la efectividad del sistema político e hicieran sentir la presencia del gobierno central en todos los espacios territoriales y, a la vez, en todas las esferas de la sociedad civil.

Es entonces cuando surgen los nuevos regímenes locales acordes al nuevo estado de cosas. En ambos países proceden directamente del propósito de sustituir la técnica burocrática del Antiguo Régimen, su espíritu provincial, sus privilegios y su diversidad administrativa, por nuevas técnicas de gobierno popular a todos los niveles, articulando

---

<sup>3</sup> Max Weber identifica la consolidación de un aparato burocrático aunado al concepto del Estado moderno; en tanto que al sistema de funcionarios delegados de la monarquía, con cargos vitalicios y patrimoniales, los concibe como elementos de un régimen “prebendario”; el paso siguiente fue la organización de un aparato burocrático asalariado. Max Weber, *¿Qué es la burocracia?*, Buenos Aires, Leviatán, 1991, pp. 9-12. Como advierte Reinhard Bendix, “ninguno de los críticos de Weber ha prescindido hasta ahora de su definición”, véase “Burocracia” en: *Enciclopedia Internacional...* vol. 2, pp. 96-107; el término *burocracia*, en efecto, parece haberse difundido en Europa desde mediados del siglo XVIII y con estrecha relación al desenvolvimiento de los sistemas administrativos francés y prusiano. Para un seguimiento más específico véase Eugene Kamenka, et. al. *La burocracia. Trayectoria de un concepto*, México, FCE, 1981; Carl J. Friedrich, teórico del derecho, considera la burocracia “la médula del sistema de poder”, y asimila su concepto al de “administración”; *Teoría y realidad de la organización constitucional democrática*, México, FCE, 1946, capítulo II “El meollo del gobierno moderno: la burocracia”, pp. 43-64.

el gobierno local en el Estado nacional uniforme del liberalismo continental.<sup>4</sup>

Así, el reconocimiento de la unidad territorial conllevó el intento de reorganizar uniformemente las monarquías, reconociendo para ello la naturaleza de la comuna, después el municipio, como base de la unidad física del Estado: “se trata de incorporar los elementos espontáneos de la vida local a la acción única del poder central”.<sup>5</sup>

La crisis del *Antiguo Régimen*<sup>6</sup> en Europa, es decir, del absolutismo monárquico, conllevó a su vez el surgimiento de reformas políticas de naturaleza administrativa. Así, con la caída de la monarquía en Francia se colapsó la reforma descentralizadora que pretendía la corona al abolir el régimen de intendencias. Una nueva organización territorial basada en departamentos, distritos y comunas -en orden jerárquico-, quedó consagrada en la Constitución de 1791, donde destacaba la autoridad del poder Ejecutivo sobre todos los oficios departamentales. En poco tiempo, las tendencias “jacobinas” a la centralización tuvieron su corolario en las reformas napoleónicas de 1800. Así pues, con la edificación del nuevo Estado en Francia, la concepción de un “moderno”

---

<sup>4</sup> De Castro, Concepción. *Op. cit.*, p. 16. Véase al respecto: Eduardo García de Enterría, *La administración española*, Madrid, Alianza, 1964; *Revolución francesa y administración contemporánea*, Barcelona, Ariel, 1984; F. Tomás y Valiente, *Gobiernos e instituciones en la España del Antiguo Régimen*, Madrid, Alianza, 1982.

<sup>5</sup> De Castro, Concepción. *Op. cit.*, p. 16.

<sup>6</sup> La noción de *Antiguo Régimen* aquí utilizada proviene del sentido que le da Alexis de Tocqueville, aplicable al Estado absolutista. Una crítica fundamentada del término puede destacarse en la obra de António Manuel Hespanha, *Op. cit.*

aparato de control político-administrativo provincial se implementó a lo largo del territorio mediante un cuerpo de oficiales dependientes directamente del gobierno central, a la cabeza de los cuales se situaban los *prefects*, herederos de los *intendants* pero con una connotación fundamental: representantes de la nación y no del rey.<sup>7</sup> El sistema prefectoral en lo sucesivo representó la matriz de la estructura administrativa en Francia, aún después del derrumbe de Napoleón. Al respecto señala Alan Spitzer:

Los Borbones se encontraron en 1814 un sistema purgado de las frustraciones, las inhibiciones y los intereses creados que habían atorado la máquina antes de la Revolución y garantizado su destrucción...Ningún gobierno podría resistir la tentación de explotar este instrumento moderno de dirección y control políticos...El Prefecto había sido inventado para un sistema al que la Restauración se oponía profundamente en principio. Sin embargo, se le conservó como un instrumento indispensable del control político, por supuesto con ciertas modificaciones que reflejaban el cambio de régimen...El aparato administrativo posnapoleónico es el resultado de la racionalización revolucionaria del centralismo inconsistente, irracional, frustrado e inhibido del antiguo régimen en una máquina de burocracia moderna.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Según cita atribuida a Pierre-Henry, cuando Napoleón nombró la primera promoción de Prefectos y subprefectos les dijo “No seáis jamás los hombres de la Revolución, sino los hombres del Gobierno. Recordad que estáis por encima de las intrigas, como el gobierno está por encima de las facciones, y haced que Francia refiera su felicidad al establecimiento de las prefecturas”. Citado por García de Enterría, *Op. cit.*, pp. 79-80.

<sup>8</sup> Spitzer, Alan B. “The Bureaucrat as Proconsul: The Restoration Prefect and the police générale”, citado por Martin Krygier “El estado y la burocracia en el crecimiento de un concepto” en: Eugene Kamenka, *Op. cit.* pp. 19-20. La fortaleza del aparato administrativo fue, de suyo, una percepción tocquevilleana: “Y es que, desde 1789, la organización administrativa siempre ha permanecido firme, en

Concepción de Castro describe su carácter, toda vez que el régimen de Jefaturas Políticas fue planteado inicialmente por los liberales gaditanos:

Estos agentes son los encargados de todas las funciones administrativas en sus respectivas circunscripciones; las corporaciones quedan reducidas al desempeño de funciones meramente consultivas y deliberantes. Ya no hay delegación de funciones del Estado, puesto que corresponden directa y exclusivamente a los agentes del ejecutivo en las diversas circunscripciones administrativas. Los Prefectos, subprefectos y maires o alcaldes son los únicos administradores a nivel local, y se eligen cuidadosamente entre los más eficientes, sin atender a su filiación política.<sup>9</sup>

Desde entonces, el goce de fuero ante los tribunales ordinarios y el hecho de depender jerárquicamente del poder central, definió a los *Prefects* como un cuerpo burocrático supeditado a los intereses del gobierno, y que en su ejercicio cuestionaba inevitablemente los grados de determinación y autonomía de las provincias.

Así, se instrumentó en España el sistema prefectoral, coartando la tendencia de grupos liberales a impulsar los cargos representativos

---

medio de las ruinas de las organizaciones políticas”; Alexis de Tocqueville, *El Antiguo Régimen y la Revolución* (1856), México, FCE, 1996, p. 280; el énfasis de esta situación la ofrece a lo largo de su obra Eduardo García de Enterría. Bonaparte consumó la centralización “...prestándola la estructura de hierro de los Prefectos y de los Subprefectos, corrigiendo el vasto desorden que habían sido los intentos de organización territorial de los revolucionarios y estableciendo la nueva figura del régimen local que dura en lo esencial hasta nuestros días”. *Op. cit.*, p.78.

<sup>9</sup> Concepción de Castro, *Op. cit.*, pp. 18-19.

de elección popular, los cuales se canalizaron únicamente al nivel de los funcionarios menores, en las comunas y más tarde en los municipios. En la práctica, sin embargo, los cargos locales de elección también fueron condicionados a los intereses del gobierno central a través del control de los mecanismos de elección, la designación de electores y la presencia de intermediarios, esto es, la influencia de notables.

La lógica de los acontecimientos en Francia y luego en España, expresaba la intencionalidad un liberalismo doctrinario en ascenso que abogaba por un sistema unitario a partir del régimen de igualdad de derechos; y las prácticas de Estado que favorecían el despliegue de funcionarios y burócratas dependientes, con una concepción “descentralizada” de la administración, pero no del poder de decisión. El poder, otrora patrimonio providencial del monarca absoluto, se legaba a una trilogía de poderes teóricamente equilibrados. No obstante, la tendencia del Estado republicano fue la de centralizarlo a través de su expresión personalizada, el Ejecutivo en turno. Esta tendencia orgánica del Estado contemporáneo -la centralización- es la condición que destacaba Alexis de Tocqueville como uno de los rasgos predominantes y que mostraba una palpable continuidad entre el Antiguo Régimen y el Estado moderno en occidente.

Así pues, luego de las reformas napoleónicas en 1800, la supremacía del Ejecutivo quedó materializada, en tanto que la

administración provincial y local quedó supeditada a los oficiales o funcionarios nombrados desde el centro. El territorio francés, organizado en un esquema departamental, implantó el sistema prefectoral y con ello edificó la idea del Estado moderno centralizado que influyó como modelo político a lo largo del siglo XIX.<sup>10</sup>

En definitiva, en el origen de la figura del Jefe Político se adivina, partiendo de las cercanas *lecciones* del caso francés (desde las primeras etapas de la Revolución hasta el periodo posrevolucionario napoleónico), el significado político profundo de proyectarse como herramienta en orden tanto a la superación revolucionario-liberal del Antiguo Régimen, como a la conservación posterior de lo ya conseguido (nuevo orden jurídico y socioeconómico) al servicio de la burguesía detentadora del poder en el nuevo Estado constitucional.<sup>11</sup>

### **El contexto provincial hispano**

La división territorial de la España del Antiguo Régimen mostraba una contrastante irregularidad. Si bien el Estado monárquico de naturaleza absolutista trató de mantener la centralización del poder, en su periferia subsistieron múltiples formas de

---

<sup>10</sup> Los nuevos regímenes constitucionales establecieron el terreno jurídico para permitir el marco de acción del Ejecutivo cuyas prerrogativas incluían el nombramiento de funcionarios delegados mediante un despliegue administrativo personalizado. En contraste, las funciones del poder Legislativo se orientaron teóricamente a la generación de normas y disposiciones de carácter general, en todo caso impersonales. Véase: H. Machin. *Op. cit.*; P. A. Gourevitch, *Paris and the Provinces: the Politics of Local Government Reform in France*, Londres, Allen & Unwin, 1980.

<sup>11</sup> Arturo Cajal Valero, *El gobernador civil y el Estado centralizado del siglo XIX*, Madrid, MAP, 1999, p. 31.

administración y jurisdicción territoriales. Una compleja red de corregimientos y luego de intendencias conformó territorialmente la corona -desde la época de los Reyes Católicos hasta los Borbones- observando diferentes asimetrías con el paso del tiempo; las fronteras nunca fueron delimitadas y en el ejercicio de su gobierno coexistieron diferentes oficiales representantes de la corona. Las provincias, irregulares en sus dimensiones, se dividieron en partidos igualmente desproporcionados. Así “en la cabeza de partido podemos encontrar un corregidor, un alcalde mayor, o bien uno o más alcaldes ordinarios, sin que pueda establecerse una relación directa entre la gradación de esas autoridades y el tamaño de las poblaciones correspondientes”. Existían además ciertas poblaciones al margen de la jurisdicción de partidos, eximidas de cualquier autoridad.<sup>12</sup>

La instalación del sistema de Intendencias en la península (y consecuentemente en las colonias de ultramar) durante la monarquía de Felipe V intentó regular el sistema administrativo hispano con instituciones claramente definidas, con vastas facultades de gobierno que, más allá de los corregimientos -supeditados las más de las veces a espacios urbanos- otorgara

---

<sup>12</sup> De Castro, Concepción. *Op. cit.*, pp. 22-23. “La organización del territorio se complica además, con la dualidad de jurisdicciones a que da lugar la existencia de señoríos seculares y eclesiásticos frente a los territorios de realengo... Las fronteras entre esas circunscripciones y las de realengo no suelen coincidir, ni a nivel provincial ni al de partido. Así, los partidos pueden ser de realengo o de señorío, en su totalidad; pero los hay donde coexisten las poblaciones sometidas a una u otra jurisdicción”. p. 23.

sentido a un nuevo Estado unitario integrado territorialmente. Influenciado en los ordenamientos franceses, el sistema de Intendencias intentó reorientar la administración periférica a través del principio de la acumulación de funciones en aras de una incipiente modernización burocrática.<sup>13</sup> Sin embargo, en la práctica, los Intendentes estuvieron limitados en su ejercicio hasta que las reformas de Carlos III (la ordenanza de 1766) asumieron las funciones básicas de las finanzas públicas y el ejército, en tanto que a los corregidores se les delegó las causas de justicia y policía. Las Intendencias fueron un organismo inestable, derogado en ocasiones, reformado en otras, expresión no obstante de un proyecto modernizador de la administración periférica en sentido burocrático.

Las irregularidades territoriales y jurisdiccionales también prevalecían en el vecino reino portugués, antes de las reformas del siglo XVIII. Ahí existían provincias y comarcas, pero distintas jurisdicciones de diversos cometidos subsistían por igual: consejos, juzgados, honras, etc., instituciones de antiguo origen de una matriz profundamente tradicional. El territorio lusitano era

---

<sup>13</sup> En realidad el principio de acumulación de funciones era un principio tradicional relacionado con el ejercicio conjunto de las “cuatro causas”: guerra, gobierno, justicia y hacienda. Al respecto, Horst Pietschmann, *Las reformas borbónicas y el sistema de intendencias en la Nueva España. Un estudio político administrativo*, México, FCE, 1996; Alfonso García Gallo, *Los orígenes españoles de las instituciones americanas. Estudio de derecho indiano*, Madrid, Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, 1987.

heterogéneo en sus demarcaciones y esa disfuncionalidad tuvo repercusiones político-administrativas.<sup>14</sup>

El problema evidente que sobresale en ambas realidades era el acoplamiento irregular de las entidades administrativas. A medida que se implementaba la integración territorial, las monarquías no anulaban las anteriores divisiones o jurisdicciones, sino que las adaptaban a nuevas necesidades.<sup>15</sup> La combinación de “viejas” y “nuevas” estructuras -funcionarios de igual manera con laxos valores jurisdiccionales- generó una aparente contradicción, entre la lógica de las realidades político-administrativas y racionalidad de la ley, imponiéndose, a menudo, sobre ésta.

Todo ese complejo esquema de realidades políticas inconexas intentó modificar el reformismo borbónico a lo largo del siglo XVIII y culminó en un proceso que los historiadores hispanos han denominado de “revolución burguesa”. Ese periodo representa el cambio definitivo de la sociedad estamental a la sociedad civil en el marco de un nuevo régimen jurídico de igualdad que intentó

---

<sup>14</sup> Hespanha, *Op. cit.*, pp. 76-98.

<sup>15</sup> De Castro. *Op., cit.*, p. 24. Los desajustes jurisdiccionales eran propios de la superposición de autoridades cuyas facultades no quedaban bien delimitadas. Problema común del Antiguo Régimen hispano que repercutió por igual en los virreinos americanos. Al respecto: Alfonso García Gallo, “Alcaldes mayores y corregidores en Indias”, en *Estudios de Historia del Derecho Indiano*, II Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano, Madrid, 1972, pp. 695-741. Más recientemente el ensayo de Rafael Diego Fernández, “Consideraciones en torno al problema jurisdiccional en el periodo colonial”, en: *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, vol. X, México, UNAM, 1998, pp. 277-288.

romper con la tradición de los privilegios nobiliarios y corporativos. De esta manera, la abolición del régimen señorial, la desvinculación de los mayorazgos, el proceso desamortizador de la propiedad y las reformas económicas pactadas condujeron a la sustitución del Antiguo Régimen por un nuevo sistema de normas jurídicas preñado del racionalismo político-liberal. Pero esa transición fue sumamente desigual: “La revolución burguesa española tuvo sus fases, sus oscilaciones y sus frustraciones provisionales: fue ciertamente un proceso discontinuo e intermitente”.<sup>16</sup>

Este proceso, de profundas implicaciones en el Estado y la sociedad hispanos tuvo, de acuerdo con Tomás y Valiente, un desarrollo inicial (denominado de “frustraciones”) que se identifica hacia 1808 con la invasión napoleónica a la península y culmina hacia 1833, con la muerte de Fernando VII, la víspera del proceso más radical de revolución. El periodo inicial de la *revolución burguesa* fue, pues, un “proceso estructural que transformó las bases de la sociedad del Antiguo Régimen y creó las condiciones jurídicas y políticas necesarias para la constitución de una sociedad dominada por la burguesía, organizada políticamente bajo la forma del Estado liberal y caracterizada por la implantación

---

<sup>16</sup> Tomás y Valiente, Francisco, *Manual de historia del derecho español*, Madrid, Tecnos, 1979, p. 404.

y desarrollo de unas relaciones capitalistas de producción y cambio”.<sup>17</sup>

En los primeros debates parlamentarios, los juristas y letrados españoles se enfrentaron a una disyuntiva: instrumentar un aparato de gobierno “uniforme” de tendencia centralista, abocado a robustecer la autoridad real en un sentido vertical; o, en todo caso, reconocer que el territorio español estaba compuesto de entidades provinciales con diferente personalidad, ciertamente diferenciadas. Lo anterior implicaba “la necesidad de construir un esquema institucional político-administrativo flexible, diferenciado y no uniforme”.<sup>18</sup> El liberalismo doctrinario español estuvo influido por el desarrollo y los resultados de la Revolución francesa, de tal suerte que los principios del liberalismo francés y las reformas de Estado practicadas por Napoleón no resultaron extrañas para los ilustrados españoles. “Los mecanismos políticos y jurídicos utilizados para implantar un nuevo orden en Francia”, sobre todo los criterios de “Constitución” y de “codificación” ejercieron una

---

<sup>17</sup> En su acepción más común, la revolución burguesa se restringe al proceso más radical de cambio (1832-1843) en contra de los intereses de la nobleza señorial y la Iglesia católica. Tomás y Valiente la concibe como un periodo más amplio, por ello se remonta a la etapa de “las frustraciones” (1808-1833) y una etapa posterior o “democrática” (1868-1874). Argumenta dos razones para sustentar la idea de una verdadera “revolución” en ese amplio espacio: que las realizaciones de la revolución burguesa se lograron abiertamente luego de la muerte de Fernando VII; y después que un proceso revolucionario no depende de su ritmo acelerado, sino de las discontinuidades entre dos formas constituidas de sociedad, “y esa ruptura... se produjo ciertamente en orden a la transformación de las bases sociales”. *Ibid.*, pp. 404-406.

<sup>18</sup> *Ibid.*, p. 417. Cfr. la obra de Miguel Artola, *Antiguo Régimen y revolución liberal*, Barcelona, Ariel, 1978.

“profunda influencia” en el ambiente liberal hispano, más aún entre los legisladores reunidos en Cádiz.<sup>19</sup>

Después de todo, el modelo político territorial unitario terminó siendo la opción más viable para edificar las estructuras del nuevo marco institucional. En consecuencia, la organización de un nuevo Estado centralizado a semejanza del modelo francés, parecía predominar en el imaginario político de los liberales gaditanos, no así el hasta entonces lejano modelo federal norteamericano que preconizaba un futuro incierto. A su vez, el modelo parlamentario inglés y la experiencia de la administración local (*local government* a la postre) no atrajeron la atención de los liberales hispanos pues “parecía de muy problemática extrapolación al continente, y más aún a España, terreno no muy abonado entonces (por motivos históricos, religiosos y culturales fáciles de recordar) para la influencia anglosajona”.<sup>20</sup>

### **Cádiz y el modelo de administración provincial**

Las experiencias políticas de entre 1810-1811 llevaron a los liberales peninsulares hispanos a considerar la pertinencia de contar con un sistema que permitiera el control de los espacios territoriales, no sólo como un requerimiento elemental para

---

<sup>19</sup> Tomás y Valiente, *Manual de Historia...*, p. 403.

<sup>20</sup> El federalismo de los Estados Unidos en su relativa lejanía se consideraba “como un fenómeno interesante de estudio, pero no tanto como un modelo efectivo a seguir en la *vieja Europa*”. Cajal Valero, *Op. cit.*, pp. 26-28.

salvaguardar la integridad nacional, sino como un planteamiento que las circunstancias políticas demandaban. El Estado monárquico ameritaba ciertas reformas tendientes a fortalecer su dominio en las distintas esferas de la vida civil. La “nación española” evocada por las cortes gaditanas debía emerger a partir de un proyecto “moderno” de organización, eficiente y racional que unificara por igual a la península y a los territorios de ultramar a través de una monarquía legítima, depositaria del poder Ejecutivo, con los instrumentos centralizados propios de su carácter unitario.

A pesar de los reclamos de los diputados americanos, partidarios de un sistema local más bien autónomo y representativo, las Cortes aprobaron el título VI de la Constitución gaditana: “Del gobierno interior de las provincias y de los pueblos”, que en su primer capítulo “De los ayuntamientos”, definió la estructura de una administración local centralizada, mediante un nuevo instrumento: el ayuntamiento constitucional, que junto con el alcalde, se legitimaría a partir de un mecanismo de elección popular (el afán democratizador) pero supeditado al control estatal (el espíritu centralizador). En definitiva, el hecho de subordinar el ayuntamiento a un presidente nombrado por las autoridades centrales (el “gefe político”), posibilitaba la injerencia directa del gobierno al nivel más básico de la escala político-administrativa.

Los argumentos fueron claramente definidos por el Conde de Toreno, uno de los legisladores hispanos más influyentes en las

Cortes: los ayuntamientos eran organismos dependientes del Ejecutivo, elegidos “de modo particular, por juzgarlo así conveniente al bien general de la nación”. La realidad, sin embargo, era que se trataba de conjurar cualquier inclinación autonomista, para que “no se deslicen y propendan insensiblemente al federalismo, como es su natural tendencia”. Por ello justificaba la figura del “gefe político”, como representante del rey, a fin de que “los tenga a raya y conserve la unidad de acción en las medidas del gobierno”.<sup>21</sup> Es decir, a pesar de su carácter electivo, ayuntamientos y alcaldes no constituirían cuerpos autónomos de representación política de los pueblos, ni serían independientes del único órgano representativo nacional: las Cortes. Así pues, “Los ayuntamientos no son más que unos agentes del poder Ejecutivo para el gobierno económico de los pueblos”. Eran, después de todo, el “último escalón, jerárquico y territorial, de la columna administrativa estatal, colocada bajo directa dependencia del gobierno y sometida en consecuencia a las supremas directrices políticas emanadas del ejecutivo nacional”.<sup>22</sup> Un Ejecutivo sólo limitado por las Cortes, genuina institución representativa de los intereses nacionales. Así pues, ante el

---

<sup>21</sup> Blanco Valdés, Roberto L. *Rey, Cortes y fuerza armada en los orígenes de la España liberal, 1808-1823*. Madrid, Institució Valenciana D'estudis i investigació - Siglo XXI, 1988, p. 272 y ss.; Benson, Nettie Lee, *La diputación provincial y el federalismo mexicano*, México, El Colegio de México-UNAM, 1994, p. 27.

<sup>22</sup> Eran palabras definitivas expresadas por el Conde de Toreno, quizás el político más influyente en ese sentido, en las cortes gaditanas. Cajal Valero, *Op. cit.*, p. 29 y ss; Blanco Valdés. *Op. cit.*, p. 272.

escepticismo respecto al federalismo, la propensión a un Estado unitario (la nación “sola e indivisible”) resultó consecuente.

La Constitución de Cádiz, capítulo II del título VI “Del gobierno político de las provincias, y de las diputaciones provinciales”, configuraba una auténtica administración civil periférica del Estado que regulaba el gobierno político de las provincias a semejanza del sistema prefectoral francés. La institución de las diputaciones provinciales -evocación a su vez de los “consejos de departamento” franceses- por su parte significaba instituir un órgano consultivo del “gefe político”, encargado éste de “proponer” o “promover”, de ejecutar el cumplimiento de las órdenes superiores, pero no facultado para decidir o gobernar.<sup>23</sup> En todo momento el “gefe político” se concibió como la máxima autoridad ejecutiva en las provincias y la diputación provincial, que era presidida por el “gefe político”, únicamente debía “promover su prosperidad” (art. 325).

La diputación provincial, de acuerdo con la Constitución, quedaría compuesta por el intendente y siete diputados electos por voto popular, renovables por mitad cada dos años. Sus atribuciones eran: vigilar la buena marcha de los fondos públicos de los pueblos de la provincia; el repartimiento de contribuciones; cuidar el establecimiento de ayuntamientos donde correspondiese; la

---

<sup>23</sup> *Ibid.*, p. 276.

promoción de obras públicas, de educación, agricultura, industria y comercio; formar el censo y la estadística de las provincias; cuidar de los establecimientos de beneficencia, etc.<sup>24</sup>

En la estructura de la burocracia estatal fueron conformados tres niveles que, en lo sucesivo, determinarían todo un sistema de relaciones de subordinación a partir de la jerarquía superior: el Estado centralizado y detentador del poder político; en un nivel intermedio el gobierno provincial encabezado por los Jefes Políticos, representantes del gobierno y sujetos a su control; y en la esfera del gobierno local, las autoridades menores representadas por el ayuntamiento, de carácter electivo pero con una restringida autonomía y capacidad de decisión. La supeditación local a una instancia intermedia y el hecho de que ese sistema fuera concebido como el instrumento más eficaz para el control de los espacios provinciales dotó de un gran significado a quienes personificaron ese cuerpo de funcionarios dependientes y privilegiados a la vez por el gobierno central.

El decreto gaditano del 23 de mayo de 1812 sobre la “Formación de los Ayuntamientos constitucionales” sentó las bases para construir

---

<sup>24</sup> Prevalció el interés de los diputados hispanos, para quienes la diputación provincial era “una mera junta administrativa de carácter consultivo, sin facultades legislativas”. Benson. *Op. cit.*, p. 26 y ss. Véase además: María Teresa Berruezo, *La participación americana en las cortes de Cádiz (1808-1814)*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1986; Marie-Laure Rieu-Millán, *Los diputados americanos en las Cortes de Cádiz*, Madrid, CSIC, 1990.

el nuevo sistema uniforme de administración local.<sup>25</sup> Más tarde, el 23 de junio de 1813 la “Instrucción para el gobierno económico político de las provincias”, definió las obligaciones de los ayuntamientos (capítulo I), de las diputaciones provinciales (capítulo II), y de los Jefes Políticos (capítulo III).<sup>26</sup>

Quedaba así prefigurada la nueva concepción liberal de la administración civil periférica del Imperio español. El ayuntamiento constitucional se definía como organismo subordinado con limitadas prerrogativas locales; la diputación provincial como un cuerpo eminentemente consultivo, y finalmente, el “gefe político” como la suprema autoridad provincial en tanto delegado real y garante del cumplimiento de las disposiciones de la autoridad central en las provincias. Ese esquema de administración civil se sustentaba en la idea de racionalizar el ámbito de competencia en la jurisdicción territorial a partir de una concepción jerárquica de la autoridad.

Las facultades y atribuciones del “gefe político” eran bastante amplias. Su carácter tutelar en la administración política

---

<sup>25</sup> Dublán, Manuel y José María Lozano, *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de México*, México, Imp. Lit. de Eduardo Dublán y Cia. 1890, t. I, pp. 380-381. Como era de esperarse, el decreto tuvo una serie de problemas al momento de su aplicación. Por ello las cortes emitieron otro decreto el 10 de julio: “Reglas para la formación de los ayuntamientos constitucionales” en: *Ibid.*, pp. 382-383.

<sup>26</sup> *Ibid.*, pp. 413-424. Las fuentes documentales utilizan indistintamente la “g” y la “j” para nombrar a los Jefes Políticos. Citaremos “gefes” para referirnos a su lenguaje gaditano.

provincial quedó estipulado en los 25 apartados del capítulo III de la *Instrucción*,<sup>27</sup> ahí estableció su condición de garante del “orden público y prosperidad de la provincia” y su papel como presidente de la diputación provincial. Cada “gefe político” podría nombrar Jefes Políticos subalternos en casos específicos; tendría además como empleado inmediato a un secretario; otro apartado de la *Instrucción* establecía la separación respecto de la Comandancia de Armas provincial, pero en casos extremos cada Jefe Político podía reunir el mando político y el militar; su residencia debía ser la capital de la provincia, donde presidiría las reuniones de la diputación provincial. Los Jefes Políticos permanecerían en su cargo por tiempo indefinido, a voluntad del gobierno; en caso de ausencia, el intendente asumiría el puesto de Jefe Político provisional; los requisitos para ser nombrado eran: ser español de origen, mayor de 25 años, “gozar de buen concepto en el público”, y mostrar simpatías por la Constitución. Presidirían sin voto -salvo en caso de empate- el ayuntamiento de la cabecera provisional, o

---

<sup>27</sup> Con la expedición de la Constitución gaditana y más directamente con la *Instrucción* del 23 de junio de 1813, quedaron establecidas “las bases esenciales, jurídico-constitucionales, para abordar en el plano más concreto de la realidad política el proceso de construcción de una administración civil del Estado que pudiera constituirse, en el futuro, en elemento nerval de dominación y control sobre los diversos territorios que componían el espacio nacional”. Blanco Valdés. *Op. cit.*, p. 277. Al decreto o *Instrucción* del 23 de junio le había precedido otro de suma importancia, emitido el 6 de enero de 1813 -no consignado por Dublán y Lozano- titulado “Sobre las facultades y responsabilidades de los generales en jefe de los ejércitos nacionales: creación de intendencias en los mismos y nombramientos de Gefes políticos en cada provincia de su distrito”. Su importancia radica, de acuerdo con Blanco y Valdés, en el reconocimiento de las facultades de gobierno exclusivamente a las autoridades civiles, limitando la autoridad militar a las competencias propias de su ejercicio. El decreto del 6 de enero adquirió tácita expresión en la *Instrucción* del 23 de junio.

del pueblo o partido donde transitaran; asumiría el manejo de la diputación provincial y se constituiría como única vía de comunicación entre ésta y los ayuntamientos, o bien, entre la diputación provincial y el gobierno. Le competía la circulación y difusión de las leyes y decretos oficiales de gobierno; conceder a los “hijos de familia” la autorización para casarse; cuidar de la administración de justicia en su provincia, con la facultad de proceder a arrestos perentorios; vigilar los procesos de elección de ayuntamientos; aprobar cuentas de propios y arbitrios de los ayuntamientos; proponer formas para promover la agricultura, la industria y el comercio de las provincias; solicitar el auxilio del comandante militar de la provincia, en caso necesario; expedir pasaportes en provincias fronterizas; inspeccionar los ramos de bagajes, alojamientos y subsistencias a la milicia; remitir anualmente al gobierno el “plan estadístico de la provincia”; emitir circulares donde se recordara la “obligación constitucional” de proceder a elecciones locales. El Jefe Político subalterno sería el conducto para la circulación local de leyes y decretos provinciales, asimismo “será el conducto por donde se entiendan los ayuntamientos de su territorio con el gefe político y la diputación provincial”. Finalmente, el Jefe Político presidiría “todas las funciones públicas”.<sup>28</sup>

La legislación gaditana pretendía instituir un moderno sistema administrativo provincial que, en esencia, debía fortalecer el reino

---

<sup>28</sup> Dublán y Lozano. *Op. cit.*, t. I, pp. 413-424.

español, peninsular y de ultramar, quedando derogado el antiguo régimen administrativo de Intendencias. Dicha legislación transformó el mundo hispánico al abolir las instituciones señoriales y sustentar las bases para la creación de un Estado unitario basado en el principio de igualdad y con un poder Ejecutivo restringido.<sup>29</sup> En la esfera de la administración local expresaba una tendencia a transferir el sistema representativo hacia las provincias, con las diputaciones provinciales de carácter electivo; y hacia las localidades, con la formación de ayuntamientos también electos. Pese a todo, las reformas también abrían las puertas a la participación política popular, confiriendo la ciudadanía a los antiguos súbditos de la corona.<sup>30</sup>

### **Las reformas gaditanas en la Nueva España**

No obstante, las condiciones prevalecientes harían difícil implantar esta gran reforma jurídico-política y administrativa, tanto en

---

<sup>29</sup> Rodríguez O., Jaime E., *La independencia de la América Española*, México, FCE-El Colegio de México, 1996, pp. 117-120. Véase además del mismo autor: “La transición de colonia a nación: Nueva España, 1820-1821” en: *Historia Mexicana*, vol. XLIII, no. 2, octubre-diciembre de 1993, pp. 265-322. Sería prolijo abundar en los procesos de reforma liberal gaditana y los procesos de emancipación en América, al respecto varias obras colectivas: Antonio Annino, Luis Castro Leyva y Francois-Xavier Guerra, eds. *De los imperios a las naciones. Iberoamérica*, Zaragoza, Ibercaja, 1994; Manuel Chust, ed. *Revoluciones y revolucionarios en el mundo hispano*, Castellón, Universitat Jaume I- Ministerio de Educación y Cultura, 2000; Anthony McFarlane y Eduardo Posada-Carbó, eds. *Independence and Revolution in Spanish America: Perspectives and Problems*, Londres, ILAS, 2000.

<sup>30</sup> Este proceso de “mutación” lo aborda Francois-Xavier Guerra, *Modernidad e Independencias. Ensayos sobre las revoluciones hispánicas*, México, FCE, 1989.

España como en el conjunto del reino hispánico. Al respecto, Blanco Valdés observa tres causas principales que imposibilitaron la edificación de la “primigenia administración local revolucionaria” en la España peninsular entre 1812 y 1820: la heterogénea configuración demográfica hispana, en cuyas provincias “el encaje de la distribución municipal gaditana presentaba extraordinarias dificultades materiales”; la resistencia de elites locales decididas a conservar su poder; las interferencias del Ejecutivo a través de los jefes políticos, quienes instalaron ayuntamientos al margen de los procedimientos y de la voluntad popular.<sup>31</sup>

Por su parte, la legislación gaditana introducida a la Nueva España fue recibida inicialmente con cierto interés precoz porque traía aparejado el proceso de nombramiento de diputados a Cortes y el desarrollo de elecciones a nivel local para instituir diputaciones provinciales y ayuntamientos.<sup>32</sup> Sin embargo, como señala José Miranda, “todo conspiraba contra la ordenada y regular aplicación de dicho régimen: la guerra, su utilización por los independentistas como arma política, la oposición de los absolutistas y la

---

<sup>31</sup> Blanco Valdés. *Op. cit.*, pp. 278-284. Las vicisitudes del momento no permitían ejecución de reforma alguna: José Bonaparte ocupaba el trono de España, Fernando VII se encontraba prisionero y las tropas francesas batían “la patriótica resistencia”.

<sup>32</sup> Al respecto son fundamentales los trabajos de Virginia Guedea: “Las primeras elecciones populares en la ciudad de México, 1812-1813”, en: *Mexican Studies/Estudios Mexicanos*, vol. 7, no. 1, pp. 1-28; “Los procesos electorales insurgentes”, en: *Estudios de Historia Novohispana*, no. 11, 1991, pp. 201-249.

impracticabilidad de muchos de sus preceptos”.<sup>33</sup> Además, dificultó su aplicación el corto periodo de vigencia de la Constitución gaditana, abolida en la Nueva España de hecho el 17 de agosto de 1814, y en derecho el 15 de septiembre del mismo año. No obstante lo anterior, la breve vigencia de la Constitución de Cádiz (1812-1814) en la Nueva España permitió la instalación de cinco de las seis diputaciones provinciales planteadas por la Constitución: Yucatán, Nueva Galicia, Provincias Internas de Oriente, Provincias Internas de Occidente y, por supuesto, la diputación de Nueva España, con sede en la ciudad de México. También en ese lapso se formaron por elección un importante número de ayuntamientos constitucionales, con un amplio rango de participación popular. En palabras de Antonio Annino, “con la difusión de los ayuntamientos constitucionales en las áreas rurales hubo una masiva transferencia de poderes del Estado a los pueblos”, muestra, en su concepto, de que una “revolución” se desarrollaba en la Nueva España, a la par del movimiento insurgente independentista.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> Miranda, José. *Op. cit.*, pp. 332-342; véase además a Manuel Ferrer Muñoz, *La Constitución de Cádiz y su aplicación en Nueva España*, México, UNAM, 1993; en forma general, Timothy E. Anna, *España y la independencia de América*, México, FCE, 1986; Brian R. Hamnet, *La política española en una época revolucionaria, 1790-1820*, México, FCE, 1985.

<sup>34</sup> Annino, Antonio “Otras naciones: sincretismo político en el México decimonónico” en: *Imaginar la Nación*, Cuadernos de Historia Latinoamericana 2, AHILA, 1994, p. 244. Annino refiere en varios ensayos el nuevo protagonismo de comunidades indígenas en un proceso inédito de asimilación de valores tales como el principio de soberanía, al grado de considerar una extrema “desintegración del espacio político virreinal”. Véase “Cádiz y la revolución territorial de los pueblos mexicanos, 1812-1821” en: Antonio Annino, coord.

La Audiencia de México no adoptó reforma alguna que atentara contra su potestad como supremo organismo judicial de la Colonia, mientras que las autoridades civiles y eclesiásticas de la Nueva España se oponían a la aplicación de los preceptos constitucionales y los decretos de las Cortes gaditanas.<sup>35</sup> Por el contrario, los líderes criollos insurgentes encontraron afinidades con las propuestas de los liberales doceañistas. De hecho, la Constitución de Apatzingán (1814) se influyó sobremanera de los conceptos de soberanía y representatividad popular. Sin embargo, el sistema de gobierno prevaleciente -de origen borbónico- no se impugnaba aún.

Al producirse la derrota de Napoleón y la recuperación del trono español por Fernando VII, éste emitió el decreto de Valencia del 4 de mayo de 1814 mediante el cual abolió la Constitución de Cádiz y restableció el absolutismo. No obstante, la inmediata restauración del Antiguo Régimen trajo severos desajustes. Numerosos pueblos y municipios españoles se resistieron a la reimplantación del sistema señorial de rentas, en tanto diversos grupos locales y regionales incrementaron su desafecto por la restitución de un viejo orden que les impedía acceder a los nuevos

---

*Historia de las elecciones en Iberoamérica. Siglo XIX*, Buenos Aires, FCE, 1995, pp. 177-226.

<sup>35</sup> Benson, *Op. cit.*, p. 342. El régimen de privilegios corporativos era condición para la pervivencia de las elites dirigentes y eclesiásticas peninsulares y cualquier cambio que afectara esa realidad conllevaba, de manera inexorable, a la abolición paulatina del propio régimen colonial. No había lugar a concesiones.

espacios políticos abiertos por las reformas liberales. En poco tiempo, el “reformismo moderado” de 1817 fue substituido por un reformismo radical y los levantamientos populares adquirieron una dimensión nacional. Hacia 1820, la revuelta hispana, encabezada para entonces por Rafael Riego en las provincias, agobió de tal forma al régimen monárquico que Fernando VII se vio orillado a restaurar la Constitución de Cádiz, reconociendo así la representatividad de los grupos locales, a través del municipio.<sup>36</sup>

La breve vigencia de la Constitución de Cádiz no alteró las estructuras del dominio colonial en América, sin embargo, las enseñanzas que el nuevo “parlamentarismo” hispano dejó fueron bien asimilados por grupos criollos letrados interesados en promover las reformas políticas liberales. Aquí radicaría uno de los rasgos fundamentales del cambio social previo a los procesos de independencia, es decir, el nuevo protagonismo de los grupos criollos que podía, en su momento, derivar hacia una secularización de las ideas políticas. En todos los frentes, el régimen patrimonial y el orden colonial fueron perdiendo terreno. La reinstalación de la Constitución gaditana terminó por debilitar a los grupos dirigentes peninsulares en América, en tanto las proclamaciones de independencia se multiplicaban, dando lugar a un proceso inédito de conformación de nuevas naciones.

---

<sup>36</sup> A pesar de un relativo apoyo popular, la rebelión de Riego fue el escaparate para que muchas ciudades asumieran posturas autonomistas, declarando vigente el orden constitucional y formando con rapidez sus propias diputaciones provinciales y ayuntamientos constitucionales. Rodríguez. *Op. cit.*, p. 235.

En efecto, entre los meses de abril y mayo de 1820, la mayoría de los territorios americanos recibieron con júbilo la noticia de la restauración constitucional. En tanto las autoridades virreinales demandaban un alto al fuego para reinstalar las diputaciones provinciales y los ayuntamientos constitucionales, varias provincias sudamericanas declararon su independencia. A su vez, con la noticia del retorno al orden constitucional gaditano, diversas poblaciones novohispanas se apresuraron a elegir sus ayuntamientos. Presionado por los acontecimientos, el virrey Juan Ruiz de Apodaca juró por la Constitución de Cádiz el 31 de mayo de 1820. Días antes, el 13 de mayo, la provincia de Yucatán había sido la primera en reestablecer su diputación provincial. El virrey Ruiz de Apodaca asumió el título de Jefe Político y el 20 de julio oficialmente instauró la diputación provincial de Nueva España.<sup>37</sup>

Varias provincias novohispanas solicitaron a las Cortes la instalación de sus respectivas diputaciones provinciales. Gracias a la destreza de los diputados Ramos Arizpe y José Mariano Michelena, este último representante de la provincia de Michoacán, las Cortes aprobaron el 6 de noviembre de 1820 la erección de la sexta diputación provincial en Nueva España, la de Valladolid, con jurisdicción en las intendencias de Michoacán y

---

<sup>37</sup> Véase: Carlos Herrejón Peredo (Introd.) *Actas de la diputación provincial de Nueva España, 1820-1821*, México, Instituto de Investigaciones Legislativas-Cámara de Diputados, 1985.

Guanajuato.<sup>38</sup> Al mismo tiempo, presionaron a las Cortes para la remoción de autoridades que fueran reacias a acatar el orden constitucional en América.

En consecuencia, el gobierno español hizo algunos cambios de autoridades. En enero de 1821 destituyó al virrey Apodaca y nombró al general Juan O'Donojú como "Capitán General y Jefe Político Superior" de la Nueva España.<sup>39</sup> Mientras tanto, en la provincia de Michoacán ante la lentitud del virrey Apodaca para proceder a los cambios institucionales, el ayuntamiento de Valladolid tomó la iniciativa para conformar la diputación provincial y el 7 de marzo de 1821 instó al intendente Manuel Merino y Moreno a que efectuara elecciones locales.<sup>40</sup> A pesar de que éstas se llevaron a cabo, los acontecimientos impidieron la instalación formal de la diputación provincial. El 20 de mayo, Valladolid se sumó al "Plan de Iguala" y el intendente Merino y Moreno abandonó la ciudad junto con la guarnición realista.

---

<sup>38</sup> *Ibid.*, pp. 64-65.

<sup>39</sup> Rodríguez. *Op. cit.*, pp. 244 y ss. O'Donojú venía de ocupar la Jefatura Política de la provincia de Sevilla.

<sup>40</sup> Según señala Benson, las elecciones se efectuaron el 12 de marzo, resultando electos como diputados propietarios, el Dr. Manuel de la Bárcena, don José Ma. Cabrera, el bachiller Lorenzo de Orilla y don José Ignacio del Río; como suplentes el Lic. Juan José Zimbela y don Antonio de la Haya. La diputación no llegó a instalarse debido a que la entidad proclamó su apoyo a Iturbide, propiciando el retiro del intendente. Benson. *Op. cit.*, p. 71 y ss. Véase la "nota introductoria" de Xavier Tavera Alfaro a las *Actas y Decretos de la Diputación Provincial, 1822-1823*, Morelia, H. Congreso del Estado de Michoacán, 1976, pp. IX-XIII. Las elecciones se basaron en la aprobación que las Cortes hicieron y que la *Gazeta de Madrid* publicó, sin embargo, el decreto y la orden oficial nunca llegaron a México antes de lograrse la independencia, por lo cual, una vez conseguida ésta, las elecciones anteriores no tuvieron efecto.

Entonces, don Ramón de Huarte –alcalde primero constitucional del ayuntamiento- fue investido por el ayuntamiento con el cargo de “Jefe Político de la Provincia de Michoacán”, y ratificado cinco meses después por el Supremo Consejo de Regencia. Ramón de Huarte fue, a la postre, el primer Jefe Político de Michoacán, una vez consumada la independencia mexicana.

Finalmente, la proclamación de la independencia se obtuvo mediante los Tratados de Córdoba, firmados en agosto de 1821 por Agustín de Iturbide, por el bando independentista, y don Juan O’Donojú, Capitán general y Jefe Político nombrado por la corona española. Los Tratados de Córdoba declararon a México monarquía constitucional y, en tanto se elaboraba una constitución para el reino, permaneció vigente la legislación gaditana.

Mientras se definía la nueva estructura de gobierno, en octubre de 1821 se instaló en la ciudad de México la Suprema Junta Provisional Gubernativa, en tanto que al interior del territorio nacional se establecieron ocho diputaciones provinciales.

En Michoacán, la diputación provincial se instaló formalmente el 1 de febrero de 1822, y quedó compuesta por siete diputados, presidida por el Intendente y Jefe Político, don Ramón de Huarte.<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> De acuerdo al decreto del 10 de noviembre de 1821, la diputación provincial quedó formada por don José Díaz de Horteiga, gobernador de la Mitra, Lic. José Ma. Ortiz Izquierdo, juez letrado don Juan José de Lejarza, Dr. Juan José de Michelena, Lic. Manuel Diego Solórzano, capitán Francisco Camarillo, y el

De esa forma quedó constituido “el primer órgano regional autónomo que tomó la voz de la provincia”. La diputación de Michoacán como órgano representativo provincial destacó su apoyo a los principios del federalismo, actitud también mostrada por el diputado a Cortes Mariano Michelena, uno de los principales precursores del federalismo mexicano.<sup>42</sup> De hecho, la diputación de Michoacán fue uno de los primeros cuerpos que reconoció el Plan de Casamata en 1823, asumiendo su independencia en asuntos internos y dando pie a la creación de un “congreso provincial”.

Para entonces, en el territorio nacional las diputaciones provinciales se habían incrementado a 23 y varias de ellas impulsaron la idea de constituirse en entidades federativas. Jalisco (Guadalajara), Yucatán, Zacatecas y Oaxaca asumieron su soberanía y convocaron a la elección de sus congresos, en calidad de Constituyentes. En el mes de diciembre, 10 diputaciones provinciales, entre ellas la de Michoacán, se erigieron como “estados” de la federación.<sup>43</sup> El siguiente paso fue la instalación de sus respectivos congresos constituyentes. De esta manera, la

---

sargento Pedro Villaseñor. A excepción del Dr. Díaz de Horteiga, todos los miembros de la diputación eran criollos y habían fungido en cargos eclesiásticos o del ayuntamiento de Valladolid. *Ibid.*, p. XII.

<sup>42</sup> Mendoza Briones, María Ofelia y Marta Terán, “Fin del orden colonial”, en: Enrique Florescano (Coord.) *Historia General de Michoacán*, Morelia, Gobierno del Estado-Instituto Michoacano de Cultura, 1989, vol. 2 (La Colonia), pp. 281-300.

<sup>43</sup> Véase el cuadro ilustrativo en Benson. *Op. cit.*, p. 277. “Con la instalación de las legislaturas estatales, las diputaciones provinciales entregaron sus archivos a aquéllas, sus sucesoras, y así terminaron su existencia. Ya habían cumplido su propósito: habían sentado las bases para el establecimiento de un gobierno estatal” p. 228.

transformación en “Estados libres y soberanos” fue la tendencia natural mediante la cual el nuevo “Estado” mexicano habría de constituirse en República federal.

Sentadas las bases representativas, la creación de una Constitución de carácter federal parecía responder a la mecánica del proceso; en consecuencia, “el federalismo en México surgió de manera natural de su anterior experiencia política”, es decir, el constitucionalismo gaditano. Como señala Rodríguez, después de todo, distinguidos novohispanos como Guridi y Alcocer, Ramos Arizpe y Michelena, habían participado activamente en la elaboración de la Constitución de Cádiz. Para ellos y para muchos más, la Constitución era “tan suya como de los españoles”.<sup>44</sup>

Así pues, la constitución del nuevo Estado mexicano se nutrió de las experiencias propias del constitucionalismo liberal hispano. De ahí también habría de emerger la conformación de un sistema de control y ordenamiento político. La Constitución de 1824 y, sobre todo las constituciones estatales, asumirían los mecanismos institucionales por medio de los cuales se establecerían las bases de la organización política y administrativa de la recién establecida República mexicana.

---

<sup>44</sup> Rodríguez. *Op. cit.*, p. 287. Para una secuencia cronológica de los hechos véase Josefina Zoraida Vázquez, “Los primeros tropiezos” en: *Historia General de México*, México, El Colegio de México, 1976, vol. 2, pp. 735-818.

*...refundirse la jurisdicción*, es recaer o reunirse en una sola  
persona ó en pocas  
la jurisdicción que residía en muchas más.

(Joaquín Escriche, 1831)

## **CAPÍTULO II**

.....  
**LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEL SISTEMA PREFECTORAL.**  
**LA LEGISLACIÓN ORGÁNICA**

La legislación orgánica que establece el perfil institucional del Jefe Político en México tiene sus orígenes, tal como lo percibió Lloyd Mecham en 1933, en la Constitución de Cádiz de 1812, así como en las Instrucciones que emitieron las Cortes para asimilar el modelo de centralización administrativa (de origen francés). Cabe decir sin embargo que ese origen en el derecho gaditano tiene, además, precedentes novohispanos, toda vez que el régimen de Intendencias, establecido en 1786, representó un “moderno” proceso de reformas políticas administrativas con notables implicaciones en el gobierno local-regional del territorio colonial.<sup>1</sup>

En efecto, a diferencia de las estructuras jurisdiccionales anteriores, el sistema de Intendencias representó una modificación sustancial del territorio en función de autoridades específicas, la Intendencia sería a partir de entonces una nueva entidad administrativa racionalmente valorada por la Corona española como parte de una tendencia de centralización y control político, propia en todo caso de las experiencias decimonónicas.

La estructuración de una administración provincial encabezada por los Intendentes acotaba además el nombramiento de subdelegados y consideraba al ayuntamiento como la unidad última del régimen local de gobierno virreinal. Los Intendentes, a través de la Ordenanza de 1786, recibieron el encargo de ser “los

---

<sup>1</sup> Al respecto los estudios ya citados de Horst Pietschmann y de José Miranda.

principales instrumentos con que contaba la Corona para la supervisión y el control del aparato administrativo”.<sup>2</sup> Vale decir que ciertas disposiciones encomendadas a los Intendentes de provincia fueron retomadas tiempo después como prerrogativas de los Jefes Políticos del siglo XIX. Finalmente, en el plano jurisdiccional se establece una analogía entre los subdelegados de partido (provincial) y los Prefectos de distrito (estatal). La legislación gaditana no obstante superpuso la figura del “Gefe político superior” como el representante del gobierno provincial y sólo posteriormente consignó la idea de los subprefectos, inmediatamente subordinados a la autoridad de los Jefes Políticos.<sup>3</sup>

### **Prefectos y Jefes Políticos en México independiente**

Entre 1821, después de la declaración de independencia, y 1824, antes de la promulgación de la Constitución mexicana, las discusiones en torno al futuro de la nueva nación se desarrollaron

---

<sup>2</sup> “Para el sistema burocrático de autoridad estatal, el establecimiento de los Intendentes mostró que con estos funcionarios por primera vez se había logrado establecer un organismo administrativo al nivel intermedio, al nivel de provincias, lo que liberaba considerablemente a la administración central y sometía la administración local y distrital a un control más estricto”, Pietschmann, *Op. cit.*, p. 54-57.

<sup>3</sup> En la “Instrucción para los ayuntamientos constitucionales” de 1813 se consideraba el nombramiento de “Gefes políticos subalternos” sólo en caso de puertos de mar que no fuesen cabeceras de provincia o “en las capitales de partido de provincias muy dilatadas o muy pobladas donde el gobierno juzgue conveniente establecerlos para la mejor dirección de los negocios públicos después de haber oído a la diputación provincial”.

en distintos frentes y espacios políticos. Sin embargo, a pesar de los matices y divergencias de las propuestas políticas, la figura del Jefe Político permaneció en esencia.

Así por ejemplo, en el *Proyecto de Constitución* (1822), atribuido a Miguel Guridi y Alcocer,<sup>4</sup> que sustentaba la tesis de que México debía organizarse como una monarquía moderada hereditaria, en el artículo 44 de su título tercero (“Del poder Ejecutivo”), señalaba:

Habrà finalmente un Jefe Político en cada provincia para su régimen, que será en ella el agente del gobierno y el órgano de su comunicación con los pueblos. Este jefe será distinto del militar no debiendo unirse ambos encargos en una misma persona si no es en casos extraordinarios en que lo exija la seguridad del Estado a juicio del Emperador de consentimiento del Congreso.

Los Jefes Políticos provinciales serían nombrados directamente por el Emperador (art. 45, decimosegunda facultad del Emperador) y ellos serían los presidentes de las “juntas” o diputaciones provinciales, establecidas para “promover la prosperidad” y sobrellevar el gobierno interior de las provincias.

A fines de 1822, una vez que Agustín de Iturbide fue proclamado emperador y disuelto el Congreso, se presentó a la Junta Nacional

---

<sup>4</sup> “Proyecto de Constitución, presentado a la comisión de ella por uno de los individuos de la misma” (atribuido a Miguel Guridi y Alcocer, México, 1822). Contenido en Manuel Calvillo (Comp.) *La República Federal Mexicana. Gestación y nacimiento*, Vol. II. “La consumación de la Independencia y la instauración de la República Federal, 1820-1824”, México, s.a. pp. 11-54.

Instituyente el *Proyecto de Reglamento Político de Gobierno del Imperio Mexicano*.<sup>5</sup> En su artículo 44, capítulo sexto “Del gobierno supremo con relación a las provincias y pueblos del Imperio”, se leía: “En cada capital de provincia habrá un gefe superior político nombrado por el emperador”; sería además “la autoridad superior de la provincia, que la ejercerá conforme a las leyes, instrucciones y reglamentos vigentes”; su principal objetivo sería “el sostén del orden social y de la tranquilidad pública” y usaría “todas sus facultades para prevenir el crimen y sostener la libertad, la propiedad y la seguridad individual”. El proyecto señalaba que el Jefe Político se comunicaría con el gobierno imperial a través del ministro del interior, y abría la posibilidad de instituir “gefes políticos subalternos” en puertos de mar que no fueran capitales de provincia o partidos y que por su densidad demográfica o aislamiento geográfico lo necesitaran. El proyecto contemplaba la instalación de diputaciones provinciales y ayuntamientos para el gobierno interno de provincias y pueblos, situación que debía basarse en las disposiciones emitidas en la *Instrucción* sobre autoridades del 23 de junio de 1813.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> “Proyecto de Reglamento Político de Gobierno del Imperio Mexicano” (Presentado a la Junta Nacional Instituyente y leído en la sesión ordinaria del 31 de diciembre de 1822. Por la comisión especial, México, 18 de diciembre) *Ibid.*, pp. 55-90. Quizá por las circunstancias que reinaban, el proyecto reunía los mandos político y militar de las provincias en la persona del Jefe Político (art. 46).

<sup>6</sup> Al igual que en otros documentos similares, el proyecto negaba la aplicabilidad de la Constitución gaditana de 1812 “...porque la experiencia ha demostrado que sus disposiciones en general son inadaptables a nuestros intereses y costumbres, y especialmente a nuestras circunstancias...” (p. 59) Sin embargo, *de facto* se remitían a ella, como prueba el seguimiento de la “Instrucción para el gobierno económico político de las provincias”, emitido en Cádiz el 23 de junio de 1813.

El espacio abierto por la legislación gaditana, no obstante los tropiezos que tuvo su aplicación, perfiló una paulatina inclinación de las provincias hacia el proyecto federal, a pesar de que el constitucionalismo hispano se había sustentado en el principio del gobierno unitario. No es extraño así que las propuestas federalistas incluyeran al Jefe Político como uno de los más importantes engranajes de la “autonomía” provincial, manteniendo la figura institucional pero delegando su ejercicio jurisdiccional y su nombramiento a los gobiernos estatales.

En su *Proyecto de Constitución del Imperio Mexicano*,<sup>7</sup> fechado en Valladolid el 8 de enero de 1823, el Lic. José María Couto, señalaba que “Las leyes que deben arreglar el gobierno interior político de las provincias no deben, a mi juicio, ser constitucionales porque deben variarse según se alteren o varíen las costumbres y luces de nuestros pueblos”. Una propuesta análoga fue presentada por Esteban (Stephen) F. Austin el 29 de marzo de 1823, en su *Proyecto de Constitución para la República de México*,<sup>8</sup> en cuyo artículo 211 (Capítulo X “Sobre el gobierno

---

<sup>7</sup> “Constitución del Imperio mexicano” (Proyecto de José María Couto, Valladolid, 8 de enero de 1823) *Ibid.*, pp. 91-106. Según parece, Couto (¿?-1828) n. en Orizaba, estudió en el Seminario Palafoxiano de Puebla y se graduó doctor en teología en la Universidad de México. Fue diputado a Cortes en España; le concedieron el arcedianato de la Catedral de Málaga, lo que permutó por una canongía en la Catedral de Valladolid. Véase: *Diccionario Porrúa de Historia, biografía y geografía de México*, México, Porrúa, 1964, vol. 1.

<sup>8</sup> “Proyecto de Constitución para la República de México” (Formada por Esteban F. Austin de Texas, México, 29 de marzo de 1823) Calvillo. *Op. cit.*, pp. 107-128.

interior de las provincias y pueblos”), expresaba: “El gobierno político de las provincias estará encargado a un Gobernador o Jefe político que es nombrado en cada provincia por cuatro años, y a las diputaciones provinciales”. Por su parte, el artículo siguiente señalaba: “Los Gobernadores de provincias son los Comandantes en jefe de la milicia, conservadores de la paz pública e intendentes en sus provincias respectivas y sus deberes y poderes serán particularmente detallados por la ley...”.

En su proyecto, Austin otorga gran importancia a la diputación provincial: de sus disposiciones el Jefe Político sería un ejecutor y de su seno dependería la elección directa del Jefe Político en turno. Para entonces, Austin proponía un gobierno republicano cuyo poder Ejecutivo estaría representado por un presidente y un vicepresidente.

Pocas semanas después, el 16 de mayo, una comisión del Congreso mexicano elaboró su *Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana*,<sup>9</sup> en el cual se planteaban las virtudes y los inconvenientes de un sistema federal. Al igual que sus precedentes, el “Plan” reconocía con amplitud el papel que cumpliría el poder Legislativo y establecía la correspondencia con los “congresos provinciales” (se eliminaba ya el término “diputación provincial”), de los cuales el Prefecto era ejecutor: “El Prefecto

---

<sup>9</sup> “Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana” (Por la comisión del Congreso, México, 16 de mayo de 1823) *Ibid.*, pp. 129-218.

ejecutará y hará ejecutar las leyes y decretos que le comunique el Congreso provincial, y el plan de gobierno y sistema de contribuciones formados por él; será responsable en caso contrario y se le exigirá la responsabilidad en la forma que prescriba la ley”. El Congreso nacional dividiría al Estado y en cada provincia se establecería un Congreso provincial, que a su vez nombraría el Prefecto respectivo. La figura del “Prefecto” en este caso se consideraba similar a la del “gefe político”.

Por las mismas fechas, Esteban F. Austin emitió en Monterrey el *Plan de las bases orgánicas o fundamentales para el establecimiento de una República Federada en el Anáhuac*.<sup>10</sup> Con un pronunciado federalismo, Austin retomó la propuesta de José María Couto, al señalar en su artículo 20: “Hay ciertos poderes y derechos naturales pertenecientes al pueblo de cada provincia que no se pueden confiar al gobierno general, como son el derecho de formar una constitución y leyes para el gobierno interior y municipal de la provincia”.

En adelante, la tendencia hacia el federalismo y la autodeterminación provincial para establecer su propia organización interna fue natural. En el *Pacto Federal de*

---

<sup>10</sup> “Plan de las bases orgánicas o fundamentales para el establecimiento de una República federada en el Anáhuac” (Propuesto por el C. Esteban Austin, Monterrey, mayo o junio de 1823), *Ibid.*, pp. 219-236.

*Anáhuac*,<sup>11</sup> presentado por Prisciliano Sánchez al Congreso nacional el 26 de junio de 1823, en el apartado “Bases para las constituciones particulares de los estados”, apuntaba en el primer artículo: “Cada estado es soberano e independiente en todo lo respectivo a su gobierno interior”. Reconocía la formación de un gobierno compuesto por estados federados, divididos para su gobierno interno en tres poderes y territorialmente en partidos y municipalidades. Con similares planteamientos, el *Acta Constitucional*<sup>12</sup> presentada al Soberano Congreso Constituyente el 20 de noviembre, asentaba en su introducción que...

En el establecimiento de gobiernos y poderes de cada estado, no ha querido la comisión sino fijar y reducir a práctica los principios genuinos de la forma de gobierno general ya adaptada, dejando que los poderes de los mismos estados se muevan en su territorio para su bien interior en todo aquello que no puedan perturbar el orden general ni impedir la marcha rápida y majestuosa de los poderes supremos de la federación.

El *Acta Constitutiva de la Federación*,<sup>13</sup> firmada el 4 de enero y sancionada el día 31 del mismo mes, reconocía la existencia legítima de 17 estados y dos territorios integrantes de la federación, cuyos gobiernos se constituirían con el carácter de republicano, basados en tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y

---

<sup>11</sup> “El Pacto Federal de Anáhuac” (por Prisciliano Sánchez, México, 26 de julio de 1823), *Ibid.*, pp. 237-346.

<sup>12</sup> “Acta Constitucional” (Presentada al Soberano Congreso Constituyente por su comisión el día 20 de noviembre de 1823), *Ibid.*, pp. 347-364.

<sup>13</sup> “Acta Constitutiva de la Federación” (31 de enero de 1824), *Ibid.*, pp. 365-392.

Judicial. El gobierno interior de los estados debía organizarse de manera similar, de consentimiento soberano: “las legislaturas de los estados podrán organizar provisionalmente su gobierno interior, y entre tanto lo verifican, se observarán las leyes vigentes” (artículo 25).

Finalmente, el 4 de octubre de 1824 se promulgó la *Constitución Federal Mexicana*, que elevó a 19 estados y cuatro territorios los componentes de la federación. En el primer inciso del artículo 161 se concedió la capacidad soberana de los estados para “organizar su gobierno y administración interior”, sin oposición a las directrices de la Constitución general. De esta forma, quedó abierto el camino para que las provincias, convertidas en estados, formularan sus propias Constituciones particulares, su división territorial y las formas de su gobierno y administración política interna.<sup>14</sup>

Sin duda, los mecanismos de la administración y gobierno estatal entrañaban problemas complejos y de urgente solución. En los documentos políticos mexicanos de los primeros años de vida independiente, resulta evidente una continuidad “natural” entre la instalación de las diputaciones provinciales creadas por las cortes

---

<sup>14</sup> Tanto la Constitución Federal del 4 de octubre de 1824 como las constituciones particulares de los estados de la federación pueden consultarse en la *Colección de Constituciones de los Estados Unidos Mexicanos. Régimen constitucional 1824*, editada por Mariano Galván Rivera, 1828 (México, Imprenta de Galván), edición facsimilar de Miguel Ángel Porrúa, 1988, 3 tomos.

de Cádiz y la institucionalización de los Congresos estatales toda vez que las “provincias” se convirtieron en “estados” de la federación.

En esta misma lógica, cabe señalar que la figura del “gefe político” -de origen gaditano- subsiste dentro de la jerarquía política estatal, tratándose de un modelo monárquico o uno republicano.

En el proceso de formación de los estados federales, las diputaciones provinciales –como lo mostró hace tiempo Nettie Lee Benson- constituyeron su génesis inmediata. Hubo una matriz común: el papel de órgano representativo de los intereses provinciales (con todo y su tendencia oligárquica regional), trasladado al nuevo órgano garante de los intereses estatales: el Congreso de elección popular.

En su origen, el sistema prefectoral -de naturaleza centralizado- no parecía compatible con un gobierno federal, sin embargo, tal como se perfiló en los distintos proyectos políticos, los “gefes políticos” de provincia se adaptaron en el periodo republicano como un órgano de gobierno estatal, brazos políticos del poder Ejecutivo. Así pues, la Constitución Federal de 1824 otorgó facultades a los estados para organizar su administración interna y la mayoría de éstos retomaron la figura del Jefe Político con las variantes propias de su legislación particular. En adelante, los estados de la federación implantaron constitucionalmente su propio sistema prefectoral,

adscrito a jurisdicciones bien establecidas, ya fuera como distritos, departamentos o cantones.

### **La institucionalización del sistema prefectoral en Michoacán**

A partir de fines de 1824, los estados de la federación promulgaron sus respectivas constituciones particulares. En su régimen jurídico quedó fortalecido el federalismo, en tanto que en su administración interna reconoció una profunda influencia del constitucionalismo gaditano.<sup>15</sup>

De los 19 estados de la federación, Jalisco fue el primero en promulgar su Constitución, el 18 de noviembre de 1824; en su artículo 155 estableció la vigencia de “gefes de policía” en quienes residiría el gobierno político de cada uno de los ocho cantones en que se dividía el estado; Oaxaca emitió su Constitución el 14 de enero de 1825 y en su artículo 155 erigió la figura de “gobernadores” de departamento; Zacatecas (17 de enero) delegó en los ayuntamientos el gobierno político interior de los partidos (art. 121); Tabasco (26 de febrero) siguió el ejemplo de Jalisco,

---

<sup>15</sup> Nuestra intención no es pormenorizar en torno a las vicisitudes del federalismo en México, para ello existe una amplia bibliografía especializada. Entre otros, Michael P. Costeloe, *La primera República federal en México (1824-1835)*, México, FCE, 1975; José Barragán, *Principios sobre el federalismo mexicano: 1824*, México, Departamento del D.F., 1984; del mismo autor *Introducción al federalismo*, México, UNAM, 1978; Véase además los ensayos que aparecen en Marcelo Carmagnani (Coord.) *Federalismos latinoamericanos: México, Brasil, Argentina*, México, FCE, 1993; Eduardo López Betancourt, *El antifederalismo de Carlos María de Bustamante*, México, UNAM, 1997.

reconociendo la figura de “gefes de policía” al mando político de cada departamento (art. 178); Nuevo León (5 de marzo) se inclinó por una organización municipal (título XVI); Yucatán (6 de abril) prosiguió el ejemplo anterior (art. 191); Tamaulipas (7 de mayo) instituyó a “gefes de policía” al frente de sus departamentos (art. 152); Veracruz (3 de junio) estableció una doble figura política: “gefes de departamento” y subordinados a ellos, los “gefes de cantón” (arts. 70-72); Querétaro (12 de agosto) denominó “Prefectos” a los personajes que asumirían el mando político de sus distritos (art. 226); Durango (1 de septiembre) reconoció al régimen municipal como la base de su organización política interna (art. 128); el Estado de Occidente, conformado por Sonora y Sinaloa (2 de noviembre) erigió a los “gefes de policía” al frente de los departamentos (art. 197); Chihuahua (7 de diciembre) reconoció al municipio como base de su organización interna, con la particularidad que los presidentes de ayuntamiento en cabeceras de partido se convertían en “gefes de partido” (arts. 112-114); Puebla (también el 7 de diciembre) estableció asimismo el sistema municipal (art. 132); Chiapas (9 de febrero de 1826) edificó el sistema de “Prefectos” y “subprefectos” a cargo de departamentos y partidos (arts. 68-70); Guanajuato (14 de abril) instituyó los “gefes de policía” en el gobierno político de los departamentos (art. 139); San Luís Potosí (16 de octubre) decretó la existencia de “Prefectos” y “subprefectos” (arts. 230-235); Estado de México (14 de febrero de 1827) continuó el ejemplo anterior (arts. 153-169); finalmente el

estado de Coahuila y Texas (11 de marzo) reconoció la presencia de “gefes de policía” y “gefes de partido” subalternos (art. 149).

Michoacán, por su parte, fue uno de los primeros estados federados en instituir la figura política del “Prefecto” al mando de cada uno de los cuatro departamentos en que se dividió su territorio. La disposición se formalizó en el decreto no. 40 expedido el 15 de marzo de 1825,<sup>16</sup> y sus preceptos se integraron sin mayores reformas a la Constitución del Estado, promulgada el 19 de julio del mismo año.

Así, ya fuera como “gefes de policía”, “gefes de departamento”, “Jefes Políticos” o “Prefectos”, el tenor fue el mismo: instituir una autoridad dependiente del poder Ejecutivo en quien, por delegación, recaería el gobierno político y administrativo de los departamentos o distritos en que se subdividían los estados.

Correlativamente, los ayuntamientos eran cuerpos de representación municipal y base de la célula administrativa local, aún cuando subordinados a un esquema jerárquico de autoridad y de intermediación política, para el caso, los Prefectos o Jefes

---

<sup>16</sup> La base documental de este apartado la constituye la voluminosa compilación de Amador Coromina, *Recopilación de leyes, decretos, reglamentos y circulares expedidas en el estado de Michoacán*, Morelia, Gobierno del Estado, 1884-1914, en 42 tomos (en adelante se citará Coromina, RLD y el tomo correspondiente). El decreto no. 40 en el tomo I, pp. 75-81. Para un seguimiento cronológico más general de los acontecimientos véase el capítulo II de la obra de José Bravo Ugarte, *Historia sucinta de Michoacán*, Morelia, Morevallado, 1995, pp. 383-431 (“En el periodo constitutivo, 1821-1867”).

Políticos. En las disposiciones que emanaron de las Constituciones particulares y las leyes orgánicas de división territorial es perceptible la huella del constitucionalismo gaditano. No sólo por consignar, después de todo, el sistema prefectoral instituido en 1812 y de influirse de las “Instrucciones” emitidas por las Cortes en 1813 para delimitar atribuciones y facultades jurisdiccionales, sino porque se ratificaba un aparato político administrativo que, centralizado, debía constituirse a partir de entonces en un nuevo modelo de administración, moderno y funcional, que se desarrollara a la par del nuevo Estado nacional.

En esta primera etapa de la definición territorial de la federación mexicana, se evidencia un vínculo estrecho entre las formas que adquiere la división territorial y los mecanismos para instituir la autoridad en cada jurisdicción. Así, los estados del norte, con baja densidad demográfica, certifican el papel del ayuntamiento como la base de su organización política administrativa interna. En tanto, los estados del centro, de mayor densidad demográfica, tendieron a edificar un escalonamiento de autoridades intermedias donde, además del “Prefecto”, aparecían los “subprefectos”, “gefes de partido”, o “gefes de cantón”.

De una u otra manera, a partir de entonces se instituía constitucionalmente un sistema prefectoral de intermediarios políticos integrados en una jerarquía de gobierno estatal. En efecto, a diferencia de los modelos monárquicos en que se influía

(Francia y España) el nuevo Estado federal mexicano cedió lugar a los gobiernos estatales de constituir su régimen interno de administración política, engendrando así una especie de “modelo larvario” de centralización y gobierno, de origen provincial, pero con una nueva connotación liberal de representación política.

### **El decreto de 1825**

La Ley de División Territorial de Michoacán (basada en el decreto no. 40),<sup>17</sup> organizó el territorio estatal en cuatro departamentos (Norte, Sur, Oriente y Poniente) y 22 partidos, con las cabeceras en Valladolid, Uruapan, Zitácuaro y Zamora, respectivamente. Al frente del gobierno económico-político de cada departamento se estableció el “Prefecto”, quien en adelante sería el conducto de comunicación de las órdenes del gobierno. Siendo “dependiente directo del gobernador”, su nombramiento estaría a cargo del Ejecutivo estatal (el gobernador y el Consejo de Gobierno); para fungir en el cargo requería ser ciudadano en ejercicio de sus derechos, mayor de 30 años, mexicano de origen, tener cinco años de residencia en el estado y mostrar una “conveniente aptitud”.

---

<sup>17</sup> Existía un precedente: la obra *Análisis estadístico de la provincia de Michoacán en 1822*, realizada por don Juan José Martínez de Lejarza -a petición de la diputación provincial- y publicada en 1824. En su análisis estadístico, Lejarza agregó una “Serie cronológica de los Jefes Políticos, o gobernadores de esta provincia de Michoacán, desde la época de la fundación de Valladolid, su capital, hasta nuestros días”. Evidentemente utilizó los términos “Jefes Políticos o gobernadores” en sentido genérico. Su obra debió influir en buena parte para que los diputados michoacanos propusieran a su vez la “nueva” división territorial del nuevo “Estado libre y soberano de Michoacán”. La obra fue reeditada en Fimax Publicistas, 1974, con introducción y notas de Xavier Tavera Alfaro.

Duraría en su cargo cuatro años, aunque extensivos a otros cuatro “por circunstancias muy recomendables”.

El artículo 8 del decreto definía el objetivo básico del ejercicio Prefectoral: “tendrán por objeto la tranquilidad y buen orden público, la seguridad de las personas y bienes de los habitantes”; ahí mismo se estipulaba cada una de sus 16 facultades: garantizar el cumplimiento de leyes y órdenes del gobierno; supervisar los ayuntamientos y las elecciones locales; nombrar secretarios de prefectura; velar por la recaudación de propios y arbitrios; promover la educación pública; conceder licencia de matrimonio a menores de edad; formar la estadística del departamento; promover obras públicas y de beneficencia; suspender con causa justificada a miembros del ayuntamiento; utilizar en caso necesario la milicia local; visitar cada partido del departamento una vez al año cuando menos; imponer multas de 1 a 50 pesos, 15 días de obras públicas o 30 días de arresto a quienes “desobedezcan y falten al respeto, o turben de otra manera el orden público”. Además, deberían emitir con oportunidad los informes de sanidad y presidir los actos de ayuntamiento en el lugar de su residencia, o los de su tránsito, pero sin facultad de voto en sus acuerdos. Los Prefectos tendrían su habitación en las casas consistoriales de la cabecera donde ejercieran y percibirían un sueldo anual de 2,500.00, cubriendo ellos mismos el salario de los secretarios y los gastos de papel no sellado.

El decreto no. 40 establecía, además, la existencia de “subprefectos” al mando de cada partido, menos donde residiera el Prefecto. Su nombramiento estaría a cargo del Prefecto, con aprobación del gobierno. Para fungir como subprefecto se requería ser “ciudadano en ejercicio de derechos”, mayor de 25 años y “propietario de alguna finca, capital o ramo de industria que baste a mantenerle decentemente”; podrían durar dos años en ejercicio, pudiendo ser reelegidos por una vez; sus atribuciones eran similares a las enunciadas para el Prefecto pero circunscritos a la jurisdicción de su partido; no recibirían sueldo alguno, sólo 20 pesos mensuales “para ayuda de gastos”.

Finalmente, el decreto del 15 de marzo fue el precedente para que cuatro meses después la Constitución Política del Estado Libre Federado de Michoacán -promulgada el 19 de julio de 1825-<sup>18</sup> estableciera las formas político-territoriales definitivas. El título tercero “Gobierno político y económico”, capítulo I “De los Prefectos y subprefectos”, señalaba que: “En cada departamento habrá para su gobierno político-económico un Prefecto con entera dependencia del gobernador del Estado” (art. 94); en los ocho artículos siguientes se condensaban los mecanismos de su nombramiento, requisitos para ocupar el cargo, periodo de ejercicio, entre otros, al

---

<sup>18</sup> *Colección de Constituciones...* tomo II, pp. 3-65. Constaba de 233 artículos y nueve títulos. Aprobada por el Congreso el 19 de julio y sancionada por el Ejecutivo estatal Antonio de Castro, gobernador interino que fue ratificado con el carácter de constitucional el 13 de agosto de 1825. Coromina, RLD, tomo I.

igual que para el subprefecto (arts. 100, 101 y 102); disposiciones ya planteadas en el contenido del decreto no. 40.

Territorialmente, el estado de Michoacán se ajustó a lo que era la antigua Intendencia de Valladolid, exceptuándose Colima; quedó dividido en cuatro departamentos: el departamento del Norte, con los partidos de Valladolid (cabecera), Tiripetío, Charo, Cuitzeo, Huaniqueo y Pátzcuaro; el departamento del Poniente que incluía los partidos de Zamora (cabecera), Tlazazalca, Jiquilpan, Puruándiro y La Piedad; el departamento del Sur, conformado por los partidos de Uruapan (cabecera), Taretan, Paracho, Tacámbaro, Ario, Apatzingán y Coahuayana; y el departamento del Oriente con los partidos de Zitácuaro (cabecera), Tlalpujahuá, Zinapécuaro y Huetamo. Esto sugería el ejercicio de 4 Prefectos y 18 subprefectos. El número de municipalidades y de ayuntamientos no se precisaba. La Constitución estatal disponía además la existencia de un ayuntamiento en poblaciones que contaran con un mínimo de 4,000 almas; el pueblo donde no los hubiere se agregaría al inmediato para completar la cifra requerida o bien, nombrar un alcalde constitucional encargado de ejecutar las órdenes del subprefecto.

Así pues, Michoacán estableció sus organismos político-administrativos que habrían de conducirlo por el camino de la institucionalidad. En adelante, las leyes y decretos emitidos por las

legislaturas estatales fueron ampliando el espectro de facultades del Prefecto.

Circulares enviadas a las cuatro Prefecturas estipularon la responsabilidad de sus titulares en los siguientes rubros: vigilancia de caminos para evitar el contrabando, partición de tierras comunales, prevención de actos de corrupción de los administradores de rentas, ejecución del reglamento sobre formación de la milicia local del estado, formación de tribunales de vagos, verificación de procedimientos en materia de delitos de robo y homicidio, implementación de préstamos forzosos, persecución de bandoleros, organización de Juntas de Sanidad locales, fomento a la educación, etc.<sup>19</sup>

En los primeros años de vida independiente, los Prefectos parecían un engranaje esencial para la supervivencia del Estado y el

---

<sup>19</sup> Circular a los Prefectos, 28 de noviembre de 1827; Reglamento para la partición de tierras comunales, 15 de febrero de 1828; Decreto sobre prevenciones, 18 de marzo; Reglamento para la formación de la milicia local del Estado, 12 de mayo; Decreto sobre tribunales de Vagos, 31 de marzo de 1829; Decreto sobre procedimientos judiciales, 6 de septiembre; Decreto sobre imposición de préstamo forzoso, 20 de septiembre; Decreto sobre combate al bandolerismo, 20 de noviembre; Reglamento para la conservación y administración de la vacuna, 20 de noviembre; Decreto sobre instalación de Escuelas normales, de niños y niñas, juntas inspectoras, fondos para las escuelas, recaudación e inversión. Todos los decretos y reglamentos en Coromina, RLD, tomos I-IV. En todos los casos, Prefectos y subprefectos tenían injerencia directa, ya fuera como ejecutores de las disposiciones, o como instrumentos de verificación. En especial, las atribuciones para implementar las leyes de reparto de tierras comunales y para ejecutar préstamos forzosos ocasionaron diversas reacciones de protesta de comunidades y de propietarios, respectivamente.

ejercicio de la autoridad. En 1827, según el criterio del Ejecutivo, los Prefectos eran

...los agentes del gobierno, el conducto de sus comunicaciones, los ejecutores de sus órdenes, el vínculo que une y pone en contacto al último habitante del Estado con el centro de la autoridad: en una palabra: los que reproducen, por decirlo así, su presencia, y hacen sentir su influjo por todas partes.<sup>20</sup>

El discurso oficial preservó esa imagen de utilidad y dependencia a pesar de los problemas de inestabilidad política interna y externa. En la primera mitad del siglo XIX, los cambios en la división territorial repercutieron en la marcha de la administración.

El decreto no. 15 del 10 de diciembre de 1831 sobre división territorial introdujo algunos cambios en la legislación. Preservó inicialmente los mismos departamentos subdivididos en 22 partidos, 61 municipalidades y 207 tenencias. Respecto a la disposición de 1825 modificó algunas cabeceras de departamento y de partido, especificando municipalidades y la conformación de tenencias como jurisdicciones pequeñas, integradas a los municipios.<sup>21</sup> Al decreto no. 15 se agregó el no. 60 del 20 de

---

<sup>20</sup> ACE, Memoria de Gobierno 1827, "Prefectos y Subprefectos".

<sup>21</sup> Coromina, RLD, tomo V. El decreto no. 15 dividió provisionalmente el territorio del estado en cuatro departamentos: el del Norte, compuesto de los partidos de Morelia, Tiripetío, Pátzcuaro, Zacapu, Puruándiro y Cuitzeo; el departamento del Oriente, integrado por los partidos de Zitácuaro, Talpujahuá, Maravatío y Zinapécuaro; el departamento del Sur, conformado por los partidos de Ario, Taretan, Tacámbaro, Huetamo, Uruapan, Apatzingán y Coalcomán; el departamento del Poniente, formado por los partidos de Zamora, Tlazazalca,

noviembre de 1832 sobre las bases para la formación de ayuntamientos, en cuya ejecución los Prefectos asumieron un papel preponderante.<sup>22</sup>

El establecimiento del régimen centralista tuvo efectos relativos en el ámbito estatal en lo que atañe a la organización político administrativa. El decreto general del 20 de marzo de 1837 derogó las leyes que organizaban el gobierno económico político de los estados e implementó el “Reglamento provisional para el gobierno interior de los departamentos”,<sup>23</sup> a través del cual los “departamentos” mexicanos definieron una jerarquía basada en gobernadores- juntas departamentales- Prefectos- subprefectos- ayuntamientos- alcaldes- y jueces de paz.

Los gobernadores de Departamento serían designados por el presidente de la República a propuesta en terna de la Junta Departamental correspondiente; en el marco de sus facultades tocaría al gobernador nombrar Prefectos, aprobar la designación de los subprefectos, confirmar la de los jueces de paz y remover a cualquiera de ellos previo un

---

Piedad, Jiquilpan y Los Reyes; en total 4 departamentos, 22 partidos, 61 municipalidades y 207 tenencias.

<sup>22</sup> Coromina, RLD, tomo V, decreto no. 60 “Bases para la formación de ayuntamientos”, 29 de noviembre de 1832. En el esquema político-administrativo el Prefecto cobró mayor importancia a mediados de 1833, mediante el decreto no. 27 del 19 de agosto, en el cual el gobierno estableció que el Prefecto nombrado para el departamento del Norte asumiría el cargo de gobernador en caso de imposibilidad del titular del Ejecutivo estatal. Coromina, RLD, tomo VI.

<sup>23</sup> Contenido como ley no. 1839 en Manuel Dublán y José María Lozano. *Op. cit.*, t. 3, pp. 323-338. En total 191 artículos. El salario del Prefecto (señalado con un límite de 2,500 pesos anuales) era similar al establecido para el secretario de Gobierno y sobrepasaba el estipulado para un diputado titular de la Junta Departamental (1,500 pesos anuales). El tratamiento oficial de “señoría” era análogo en los tres casos.

dictamen de la Junta Departamental; en ésta última residía el poder Legislativo y estaba compuesta de 7 miembros titulares y 7 suplentes, electos por voto popular cada cuatro años; respecto a las facultades y atribuciones de los Prefectos, éstas se contemplaban en 46 artículos. El “Reglamento” advertía que el nombramiento de los Prefectos -facultad del gobernador de Departamento- sería confirmado por el gobierno central; los requisitos continuaban siendo similares a los establecidos en 1825: ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos, natural o vecino del departamento, mayor de 30 años y “poseer un capital físico o moral que le produzca por lo menos mil pesos anuales”; ejercería por cuatro años con posibilidad de reelección; sus facultades como ejecutores de leyes y decretos del Legislativo, sancionados por el Ejecutivo, le darían injerencia en casi todos los ramos de la administración pública; además, nombrarían a los subprefectos de partido, con aprobación del gobernador y autorizarían nombramientos de jueces de paz, a propuesta de los subprefectos.

Los subprefectos por su parte fungirían por espacio de dos años con posibilidad de reelección. Los requisitos para ocupar el cargo eran parecidos: mayor de 25 años, ciudadano en ejercicio de derechos, vecino de la cabecera de partido y poseer un capital físico o moral que le redituara cuando menos 500 pesos anuales; no percibirían sueldo alguno, pero recibirían 365 pesos anuales para gastos de escribiente y escritorio.<sup>24</sup> Acorde con el nuevo orden político, la Junta Departamental de Michoacán emitió un decreto

---

<sup>24</sup> La ley general del 20 de marzo de 1837 en su contenido era semejante a lo dispuesto en el decreto estatal no. 40, del 15 de marzo de 1825. De acuerdo con la *recopilación de leyes y decretos* de Amador Coromina, el decreto de 1825 permanecía aun vigente en el estado.

de división territorial.<sup>25</sup> Este suprimía la categoría de municipalidad y abolía la mayoría de los ayuntamientos preexistentes. El decreto establecía con carácter provisional una división en cinco “distritos” -derogando el anterior carácter de “departamentos”- Norte, Sur, Oriente, Poniente y Sudoeste, con sus respectivas cabeceras en Morelia, Pátzcuaro (en lugar de Uruapan), Maravatío (en lugar de Zitácuaro), Zamora y Colima, en tanto éste último distrito perteneciera a Michoacán; a esos distritos se agregaban 19 partidos y numerosos pueblos, villas y congregaciones.

El anterior decreto provisional, fue ratificado mediante la Ley de División Territorial del Departamento de Michoacán, emitida el 1º de julio de 1839. El departamento continuó subdividido en cinco distritos y 23 partidos (aumentando cuatro partidos más, respecto de la ley anterior), por lo cual se nombrarían cinco Prefectos y 18 subprefectos para el gobierno de distritos y partidos, respectivamente.<sup>26</sup> Sin embargo, la legislación michoacana no modificó el marco jurídico para el ejercicio de las autoridades políticas subalternas. En septiembre de 1846 al asumir Melchor

---

<sup>25</sup> “División provisional de departamento”, Morelia, 25 de marzo de 1837, en Coromina, RLD, Tomo VIII. Eran en total cinco distritos y 19 partidos; al distrito de Colima se agregaban los pueblos que anteriormente pertenecían a los partidos de Apatzingán y Coalcomán. El 15 de mayo del mismo año, la Junta Departamental aprobó la existencia de -únicamente- siete ayuntamientos en todo el departamento, estos eran: Morelia, Colima, Pátzcuaro, Puruándiro, Zamora, Tzintzuntzan y Zitácuaro. En las demás poblaciones se sustituyeron los ayuntamientos por un Juez de Paz, nombrado por el Prefecto de distrito; sobre esto véase el “Reglamento” del 19 de diciembre de 1837, en la misma fuente.

<sup>26</sup> “Ley de división territorial”, 1º de julio de 1839 en: Coromina RLD, tomo VIII.

Ocampo la gubernatura, la división territorial continuó siendo la misma. Hubo una reforma importante: Michoacán reasumió su carácter de estado federado, abandonando el término de “Departamento”, en tanto que al interior, los distritos políticos recobraron la denominación de “departamentos”.<sup>27</sup> Con la reanudación del pacto federal, se restableció la Constitución estatal de 1825, lo cual implicaba a su vez la vigencia del decreto no. 40 del 15 de marzo del mismo año, sobre su gobierno económico-político.

El retorno una vez más al centralismo en 1853 no alteró significativamente el marco jurídico político interno. El “estado” volvió a denominarse “departamento” de nueva cuenta; sin embargo, no hubo disposición oficial de carácter general que modificara la estructura administrativa interna de Michoacán.<sup>28</sup> Lo anterior aconteció hasta 1855 con el restablecimiento del federalismo. En efecto, en septiembre de 1855 se promulgó el “Estatuto Orgánico del Estado de Michoacán”, a través del cual el gobierno del Estado asumió su soberanía política y menos de tres meses después decretó una nueva división territorial.<sup>29</sup> Por medio de ella Michoacán quedó organizado en seis departamentos con

---

<sup>27</sup> *Ibid.* Véanse los decretos correspondientes del 14 de agosto y 17 de septiembre de 1846, así como el decreto no. 7 del 27 de enero de 1847.

<sup>28</sup> Véanse las circulares del gobierno general de los días 29 de julio y 21 de septiembre de 1853 en Coromina, RLD, tomo XIII.

<sup>29</sup> “Estatuto Orgánico del Estado de Michoacán”, Morelia, 22 de septiembre de 1855; “División Territorial del Estado de Michoacán”, Morelia, 13 de diciembre de 1855. Ambas disposiciones en Coromina, RLD, tomo XIII.

sus respectivas cabeceras en Morelia, Zitácuaro, Puruándiro, Zamora, Uruapan y Tacámbaro; a esos departamentos se integraban un total de 22 partidos y 59 municipalidades. A través del artículo 15 del decreto, el gobierno indicaba que las facultades delegadas a los Prefectos y subprefectos eran las mismas que estipulaba el decreto no. 40 del 15 de marzo de 1825.<sup>30</sup>

La promulgación de la Constitución federal de 1857 inauguró un nuevo orden político. Sin embargo, los conflictos no cesaron en forma alguna y las “guerras de Reforma” dieron cuenta de los enfrentamientos Iglesia-Estado. En Michoacán, el gobernador provisional Gral. Miguel Zíncúnegui convocó a elecciones para formar el Congreso Constituyente que debía establecer las nuevas bases orgánicas acordes a la Constitución federal.

El nuevo orden constitucional se inauguró el 1º de febrero de 1858 y alteró en cierta manera la estructura administrativa del gobierno michoacano. El Congreso Constituyente, en una proclama pública, declaró que:

Siendo una necesidad de los pueblos acreditada por la experiencia organizar el ejecutivo del Estado de modo que su acción sea pronta y expedita, fue preciso eliminar aquellas ruedas que si no eran del todo inútiles, sí entorpecían al

---

<sup>30</sup> *Ibid.* El decreto señalaba además el sueldo anual de los Prefectos: 1,200 pesos cada uno de los cinco prefectos del interior, y el de Morelia 1,440 pesos anuales; los secretarios de la Prefectura recibirían 600 pesos anuales, y el de Morelia 700 pesos; además, cada Prefecto recibiría un apoyo de 300 pesos anuales para gastos de escritorio.

menos el movimiento general de la máquina administrativa. De aquí la supresión de las subprefecturas y el nuevo modo de ser de los cuerpos municipales, que serán impulsados y protegidos por las leyes reglamentarias que se expidan, conforme a las bases constitucionales.<sup>31</sup>

Consecuentemente, la Constitución michoacana<sup>32</sup> eliminó los “partidos” de su división territorial, quedando ésta organizada con base en distritos, municipalidades y tenencias (Art. 13). El sistema de Prefecturas fue reconocido en artículos posteriores: “En cada cabecera (distrital) habrá un Prefecto a cuyo cargo estará el gobierno económico-político del distrito” (Art. 60); se establecían dos requisitos básicos para fungir como Prefecto: ser ciudadano michoacano en ejercicio de derechos y haber cumplido 25 años de edad. Finalmente, la Constitución agregaba que las prerrogativas de los Prefectos se definirían en una Ley Orgánica (Art. 62) que posteriormente sería promulgada.

Los problemas de inestabilidad política, sin embargo, aún prevalecían en el estado y el país, y afectaron la aplicación inmediata del nuevo marco constitucional. A través del decreto no. 40 del 13 de marzo de 1858,<sup>33</sup> Michoacán se declaró en estado de sitio “mientras se restablece el orden constitucional alterado por el motín militar de Tacubaya”, y el Congreso local otorgó facultades

---

<sup>31</sup> “El Congreso Constituyente a sus representados”, Morelia, 21 de enero de 1858, en: Coromina, RLD, tomo XIV, pp. 36-41.

<sup>32</sup> Constitución Política del Estado de Michoacán, aprobada el 21 de enero y sancionada por el Ejecutivo el 1° de febrero de 1858. *Ibid.*, p. 41 y ss.

<sup>33</sup> Coromina, RLD, tomo XIV, decreto no. 40, Morelia, 13 de marzo de 1858.

extraordinarias al gobernador y comandante militar Eпитacio Huerta. De hecho, durante la “guerra de tres años” Michoacán permaneció en esta condición, en que los asuntos de carácter militar fueron privilegiados sobre los de índole político administrativo y no fue sino a fines de mayo de 1861, con el triunfo de los reformistas, que Michoacán retomó su condición ordinaria bajo un gobierno constitucional por elección, encabezado por el Gral. Eпитacio Huerta.<sup>34</sup> En su momento, se instaló la XI Legislatura estatal que procedió a elaborar la Ley Orgánica que había estipulado años antes la Constitución particular de 1858.

### **La Ley Orgánica de 1861**

La “Ley sobre gobierno económico-político del Estado” fue promulgada el 20 de noviembre de 1861, por el gobernador Eпитacio Huerta.<sup>35</sup> Organizó el territorio michoacano en función de 21 distritos, 71 municipalidades y 213 tenencias (Art.3). Al mando político de cada distrito había un Prefecto, en cada cabecera de municipalidad un ayuntamiento, y en cada tenencia un “gefe de policía”. El artículo 50 establecía: “Los Prefectos serán nombrados por el Gobierno del Estado y de él dependerán exclusivamente en

---

<sup>34</sup> Coromina, RLD, tomo XVI, decreto no. 5, Morelia, 27 de mayo de 1861. Sobre la actuación de Huerta en los acontecimientos estatales véase Raúl Arreola Cortés, *Eпитacio Huerta. Soldado y estadista liberal*, México, SEP, 1967; Aguilar Ferreira, *Op. cit.*, pp. 65-78; Bravo Ugarte, *Op. cit.*, pp. 98-120.

<sup>35</sup> Coromina, RLD, tomo XVI, decreto no. 29, Morelia, 20 de noviembre de 1861, pp. 89-110. La ley constaba de 88 artículos (tres transitorios), divididos en cinco capítulos distribuidos en las bases de la organización territorial y el ejercicio de los órganos de gobierno: Prefectos, ayuntamientos y “gefes” de policía.

el ejercicio de sus funciones”. Los requisitos para aspirar al puesto eran los mismos que estipulaba la Constitución estatal de 1858; durarían en su cargo cuatro años, a menos que por “cualidades muy recomendables a juicio del Gobierno” se les ratificara en el cargo; sus faltas temporales o perpetuas serían cubiertas por el presidente del ayuntamiento donde residiera; serían el conducto de comunicación exclusivo entre el Gobierno y los ayuntamientos; sus actos serían autorizados por un secretario de Prefectura nombrado por ellos mismos (con aprobación del Gobierno).

El artículo 57 definía 21 facultades y obligaciones a cumplir, entre ellas: atender la tranquilidad y orden público; verificar el puntual cumplimiento de las leyes y órdenes emanadas del Gobierno estatal; velar la recaudación e inversión de los bienes de propios y arbitrios de los ayuntamientos; vigilar el ejercicio de los funcionarios menores del distrito; promover la instrucción pública; conceder o negar licencia de matrimonio a menores de edad; formar la estadística del distrito; procurar el establecimiento de obras públicas; conservar la seguridad y tranquilidad del distrito, valiéndose incluso de la fuerza armada; imponer multas de 100 pesos, 15 días de obras públicas o un mes de arresto a quienes desobedecieran sus órdenes o alteraran el orden público; visitar cada año las municipalidades del distrito; actuar con decisión en casos de peste o brote de enfermedades; presidir, sin derecho de voto, las sesiones del ayuntamiento de su residencia o en aquel en el que se encontrara de tránsito, en su caso.

La Ley Orgánica estipulaba los salarios que debían percibir los Prefectos: entre 600 y 1,500 pesos anuales, siendo más altos los sueldos de los Prefectos de Morelia, Zitácuaro, Puruándiro, Zamora, Tacámbaro y Coalcomán. Los secretarios, por su parte, recibirían entre 300 y 600 pesos anuales; a cada Prefectura se daría además un gasto de escritorio de 150 a 200 pesos anuales, a excepción de la de Morelia, que percibiría 600 pesos.

La Ley Orgánica señalaba, además, las bases para el ejercicio del gobierno local, en manos de ayuntamientos y “gefes” de policía. De hecho, la intención del gobierno huertista fue la de proporcionar una nueva organización político administrativa y esa reforma se emitió junto a una Ley Orgánica Electoral<sup>36</sup> para el nombramiento de ayuntamientos, jefes de policía y alcaldes.

Los acontecimientos, sin embargo, mostraron severos inconvenientes para aplicar las leyes y, en poco tiempo, el gobernador Epitacio Huerta asumió facultades extraordinarias para mantener el orden, así como nombrar y remover a funcionarios “de cualquier clase”.<sup>37</sup> Los problemas nacionales

---

<sup>36</sup> Decreto no. 30 “Ley orgánica electoral”, Morelia, 26 de noviembre de 1861, en Coromina, RLD, tomo XVI.

<sup>37</sup> Decreto no. 39 emitido el 9 de enero de 1862 y que suprime el decreto no. 32 del 20 de noviembre de 1861, en Coromina RLD, tomo XVI. El Gral. Epitacio Huerta se incorporó al ejército nacional en noviembre de 1862, permaneciendo su hermano Antonio en calidad de gobernador interino. En enero de 1863 un motín militar patrocinado por el Gral. García Pueblita fue sofocado en la ciudad de

derivados de la invasión francesa se agravaron de tal forma que ante el avance militar de las tropas imperiales, el 8 de febrero de 1863 se disolvieron los poderes estatales y asumió el mando el Gral. Santiago Tapia, en calidad de gobernador militar. La situación reinante empezó a rebasar cualquier orden jurídico existente.

Resultó inoperante el decreto no. 33 del 22 de septiembre de 1863, emitido por el Gral. José López Uruga, como gobernador y comandante militar de Michoacán. En su carácter de “Ley de división territorial”, el decreto no. 33 pretendía una organización territorial basada en 7 departamentos y 22 partidos,<sup>38</sup> cuyo gobierno económico político quedaría bajo la responsabilidad de Prefectos y subprefectos. La ley no sólo restablecía la jurisdicción del “partido” y la figura del “subprefecto”, sino que además, a través del artículo 16 señalaba que las facultades y atribuciones de Prefectos y subprefectos serían las mismas que contenía el decreto no. 40 del 15 de marzo de 1825.

El avance de las tropas imperiales en Michoacán obligó a que los republicanos abandonaran la capital del estado, trasladando la sede política a la ciudad de Uruapan, quedando Morelia en manos

---

Morelia. Epitacio Huerta retornó a Michoacán y a los pocos días Benito Juárez consideró conveniente reemplazarlo por el Gral. Santiago Tapia. Aguilar Ferreira. *Op. cit.*, p. 79.

<sup>38</sup> Decreto no. 33 “Ley de división territorial”, Morelia, 22 de septiembre de 1863, en: Coromina, RLD, tomo XVII, pp. 206 y ss. Los siete distritos eran: Morelia, Zitácuaro, Puruándiro, Zamora, Uruapan, Tacámbaro y Coalcomán.

de una columna francomexicana al mando de los generales Márquez y Berthier. Una situación irregular predominó por cierto tiempo en Michoacán, pues el territorio se dividió en dos porciones: una imperial, controlada desde Morelia por el comandante militar Gral. Márquez; y otra republicana, gobernada desde Uruapan por los mandos liberales con una frecuente alternancia del mando político-militar.<sup>39</sup>

Durante el periodo transcurrido entre noviembre de 1863 y febrero de 1867, las autoridades imperiales nombraron cinco Prefectos cuya jurisdicción de hecho se circunscribía a la ciudad de Morelia: José de Ugarte (1 de diciembre de 1863 a junio de 1864), Dionisio Castillo (junio a octubre de 1864), Antonio del Moral (octubre de 1864 a julio de 1865), Francisco Cuevas (julio a octubre de 1865), y Manuel Elguero (octubre de 1865 a febrero de 1867).

En tanto, el dominio territorial republicano mantuvo su carácter militar<sup>40</sup> y esa condición permaneció aún después de la retirada

---

<sup>39</sup> Decreto no. 43, Morelia, 24 de noviembre de 1863, emitido por el Gral. Felipe Berriozábal. La sede del poder político-militar republicano se mantuvo itinerante por varios meses, hasta que retornaron a Morelia en febrero de 1867. Véase además Aguilar Ferreira, *Op. cit.*, pp. 57 y ss. Sobre la Prefectura imperial, pp. 78-79. Véase la información documental que sobre el periodo existe en AGN, Gobernación, Legs. 1809, 1551, 1798 y 1931. Véase además, Eduardo Ruiz, *Historia de la guerra de intervención en Michoacán*, México, Of. Tip. de la Secretaría de Fomento, 1896.

<sup>40</sup> Con una lógica tendencia a militarizar el dominio republicano, en mayo de 1864 se implementó el contenido de la circular no. 40, de carácter federal, en la cual se precisaba la supresión de autoridades locales del orden civil. A juicio del comandante militar en Michoacán, los Prefectos de distrito y los subprefectos de partido podían ejercer autoridad con el carácter de “gefe militar superior” y “gefe

del ejército imperial. En efecto, Morelia fue recuperada por las tropas republicanas en febrero de 1867, siendo gobernador civil y militar el Lic. Justo Mendoza.<sup>41</sup> El predominio de los asuntos militares sobre los propiamente administrativos continuó determinando el ejercicio de los Prefectos como “comandantes militares”. En la medida que el orden político se amplió a todo el territorio estatal cobró mayor vigencia el decreto no. 33 del 22 de septiembre de 1863 sobre división territorial y las disposiciones complementarias sobre la administración de justicia en los ramos civil y criminal.<sup>42</sup>

El retorno al orden constitucional aconteció hasta fines de 1867, en el momento que el Lic. Justo Mendoza se convirtió en gobernador constitucional y fue restablecido el Congreso del Estado. A través del decreto no. 5 el gobierno mendocista suprimió las comandancias militares, advirtiendo que los Prefectos y subprefectos “continuarán en el desempeño de las funciones que les están encomendando mientras que por el Congreso se expide la (nueva) ley sobre división territorial del Estado”.<sup>43</sup> Esta iniciativa

---

militar subalterno”, respectivamente. Circular no. 40, emitida en Uruapan, 24 de mayo de 1864, en: Coromina, RLD, tomo XVII.

<sup>41</sup> Véase el decreto no. 1 del 18 de febrero de 1867, en Coromina, RLD, tomo XVIII. El Lic. Justo Mendoza asumió el gobierno civil y militar de Michoacán en abril de 1866, cuando Uruapan aún era la capital de los republicanos. Aguilar Ferreira, *Op. cit.*, pp. 81-82.

<sup>42</sup> Al respecto véase los decretos no. 2 y 7 de 20 de febrero y 27 de abril de 1867. Coromina, RLD, tomo XVIII.

<sup>43</sup> Decreto no. 5, Morelia, 30 de noviembre de 1867, en Coromina, RLD, tomo XIX.

fue discutida en el seno del Congreso local y emitida finalmente a principios del año siguiente, en abril de 1868.

### **Ley Orgánica de 1868**

La “Ley Orgánica de división territorial del Estado y sobre el gobierno económico-político del mismo” fue expedida por el titular del Ejecutivo estatal Lic. Justo Mendoza, el 10 de abril de 1868.<sup>44</sup> La Ley Orgánica no hizo más que retomar en gran parte la respectiva Ley Orgánica de 1861, emitida por Epitacio Huerta. De hecho, numerosos artículos de su contenido fueron reproducidos literalmente.

En su división territorial, el estado de Michoacán readoptó el sistema de distritos, municipalidades y tenencias, abandonando el criterio de “partidos” (y, por consiguiente, la figura del subprefecto). Estableció en total 17 distritos, 75 municipalidades y 216 tenencias. Los distritos en cuestión eran los de Morelia, Zinapécuaro, Maravatío, Zitácuaro, Huetamo, Tacámbaro, Ario, Pátzcuaro, Uruapan, Apatzingán, Coalcomán, Los Reyes, Jiquilpan, Zamora, La Piedad, Purépero y Puruándiro.

En su capítulo segundo, sección primera “De los Prefectos”, la Ley Orgánica señalaba similares condiciones para el ejercicio de los

---

<sup>44</sup> Expedido por decreto no. 30. Coromina, RLD, tomo XIX, pp. 55-77.

Prefectos: los requisitos que establecía la Constitución particular de 1858 y las mismas facultades y obligaciones contenidos en la Ley Orgánica de 1861. Las variantes se limitaban a simplificar la redacción de algunos artículos alusivos y a eliminar dos atribuciones de las 21 que formuló la Ley Orgánica anterior: la facultad de presidir -sin derecho a voto- el ayuntamiento de su residencia o por los que transitara; y la facultad de impedir la realización de piezas de teatro que a su criterio fueran moralmente inconvenientes, por su naturaleza o por las “circunstancias” al momento de su representación.

Una reforma más de fondo fue la consciente omisión del artículo en el cual se asentaba el periodo de ejercicio ordinario (4 años), con la posibilidad de reelegirse, a juicio del gobierno. Tal precepto no incluido en la Ley Orgánica representaba la expresa facultad del Ejecutivo de remover libremente a cualquiera de sus delegados políticos. Por otra parte, la relación de los Prefectos respecto a los ayuntamientos, y las facultades de éstos, así como de los “gefes” de policía, resultaban similares a las disposiciones que contenía la Ley Orgánica de 1861: se mantenía una situación de subordinación en los hechos, en tanto que los “gefes” de policía se convertían en especie de apéndices de las Prefecturas.

Asimismo, la expedición de la Ley Orgánica de 1868 fue vista por el Ejecutivo como una forma de hacer más expedita la acción gubernativa de las autoridades políticas, de acortar “dilaciones en

el cumplimiento de las leyes y providencias del Ejecutivo, y hacer más eficaz la vigilancia sobre los malos ciudadanos para ocurrir sin demora al remedio de los males que cometieran y al castigo a que fueran acreedores”. De tal suerte que Prefectos, ayuntamientos y jefes de policía debían, dentro de su jurisdicción, acatar la esencia de la nueva ley concerniente a “la conservación del orden y de la paz pública”.<sup>45</sup>

A partir de 1868 y con el triunfo de los liberales republicanos es perceptible un esfuerzo significativo por inscribirse en los terrenos de la institucionalidad. Se trató de llevar a cabo procesos electorales y, además, se formularon ciertos ordenamientos para regir el papel del Estado en la sociedad. Se promulgó el “Reglamento para el Ejercicio de los Cultos en el Estado de Michoacán”, y se implementaron además las leyes del reparto de tierras y propiedades comunales, también se adoptaron el Código Civil y el Código de Procedimientos Civiles, etc.

Sin embargo, el periodo de la República Restaurada en Michoacán fue un tiempo de transición. Los pronunciamientos armados y los conflictos sociales y políticos continuaron produciéndose y la anhelada estabilidad política sólo se logró a medida que un

---

<sup>45</sup> Secretaría de Gobierno, circular no. 46, Morelia, 10 de mayo de 1868. Relacionado con el mismo tenor fue el decreto no. 31, del 17 de abril en el cual se determinó que los Prefectos en lo político, y los jueces de primera instancia en lo judicial, tendrían la misma jurisdicción distrital. Coromina, RLD, tomo XIX.

proyecto político, el tuxtepecano, se afianzó progresivamente en el estado.<sup>46</sup>

El periodo porfiriano en Michoacán constituyó una etapa en la que se produjo un paulatino fortalecimiento del poder Ejecutivo y una correlativa subordinación de los otros poderes. Una serie de medidas oficiales promulgadas por el Congreso local y sancionadas por el Ejecutivo en turno tuvieron como fin una reordenación administrativa que corrigiera viejos vicios y prácticas de corrupción en la administración civil.

En su momento, varios personajes transitaron al frente del gobierno del Estado, la mayoría de ellos cubriendo interinatos: el general Manuel González, Bruno Patiño, José Trinidad Guido, Rafael Montaña Ramiro, y Octaviano Fernández. En agosto de 1881 fue electo gobernador constitucional Pudenciano Dorantes, quien inauguró un nuevo periodo de relativa estabilidad en el gobierno estatal. A Dorantes le sucedió el general porfirista Mariano Jiménez, quien tomó posesión del cargo en septiembre de 1885.<sup>47</sup>

El general Mariano Jiménez (1831-1892), oaxaqueño de origen era un hombre cercano a Porfirio Díaz -uno más de sus compadres- y

---

<sup>46</sup> Al respecto véase: José Napoleón Guzmán Ávila. "La República restaurada: en busca de la consolidación de un proyecto liberal. 1867-1876" en: Enrique Florescano (Coord.), *Historia General de Michoacán...* vol. III, pp. 101-136.

<sup>47</sup> Aguilar Ferreira. *Op. cit.*, pp. 95-96.

su administración se caracterizó por un decidido impulso a la instrucción, las vías de comunicación y la inversión de capitales en la minería, principalmente. Durante su gobierno (1885-1891) fungió como secretario de Gobierno el abogado moreliano Francisco Pérez Gil, quien a lo largo de siete años condujo la política interna del gobierno, regulando las relaciones político-administrativas con Prefectos y ayuntamientos. Jiménez era el gobernador porfiriano por antonomasia, su permanencia en el gobierno pudo haberse prolongado indefinidamente pero su salud mermó a tal grado que decidió regresar a su estado natal, donde pereció en febrero de 1892. Aristeo Mercado, político liberal michoacano de amplia trayectoria en la administración cubrió el largo interinato por licencia concedida al Gral. Jiménez, desde junio de 1891, ratificado en febrero de 1892, hasta agosto del mismo año cuando, después de un repentino proceso electoral, resultó electo gobernador constitucional.<sup>48</sup>

Aristeo Mercado Salto (1838-1913) había ocupado cargos públicos dentro y fuera del estado; al momento de ocupar el Ejecutivo estatal fungía como diputado federal. Sus influencias personales llegaban a la Secretaría de Gobernación, donde su hermano Manuel actuaba como subsecretario.<sup>49</sup>

---

<sup>48</sup> "Dictadura Porfiriana". *Ibid.*, pp. 93-98.

<sup>49</sup> Aristeo Mercado, nativo de Villachuato, estudió en el Colegio Seminario de Morelia con la tutela de don Florentino Mercado, vecindado en Uruapan. Continuó sus estudios en el Colegio de Minería de la ciudad de México; estuvo a las órdenes del general Santiago Tapia y posteriormente a las de Melchor

El gobierno de Aristeo Mercado (1891-1911), destacó por sus significativos logros en el renglón de la economía. Promovió un decidido apoyo a las inversiones de capital en la industria, favoreció la instalación de bancos y sociedades crediticias, incentivó el desarrollo de las comunicaciones y reformó la organización de la instrucción pública en Michoacán.<sup>50</sup> Contó con un abierto apoyo del Congreso estatal, emitiendo numerosos reglamentos para normar la vida civil y la administración pública. Una de estas disposiciones fue la Ley Orgánica de 1901.

### **La Ley Orgánica de 1901**

La “Ley Orgánica sobre gobierno económico político del Estado de Michoacán de Ocampo”<sup>51</sup> fue el estatuto que rigió al estado

---

Ocampo. Por poco tiempo fue Prefecto y comandante militar de Coalcomán. En Uruapan sirvió a los gobernadores republicanos Berriozábal, Salazar y Riva Palacio. Fue oficial mayor de la Sria. de Gobierno de don Justo Mendoza y secretario de Gobierno de don Rafael Carrillo. Regidor del ayuntamiento de Uruapan en 1877 y diputado al Congreso de la Unión hasta antes de ocupar la gubernatura. Véase: *Apuntes biográficos del Sr. Aristeo Mercado*, Morelia, Tipografía de la Escuela Industrial Militar “Porfirio Díaz”, 1897.

<sup>50</sup> Ochoa Serrano. *Op. cit.*, p. 247. Véase: “El Porfiriato: la conformación de un nuevo modelo económico y político, 1876-1910”, ocho ensayos integrados en el vol. III de *la Historia General de Michoacán...* Vol. III, pp. 137-306.

<sup>51</sup> Morelia, Talleres de la Escuela Industrial Militar “Porfirio Díaz”, 1901. Emitida el 1º de septiembre de 1901 por el Ejecutivo estatal. Constaba de 132 artículos subdivididos en ocho capítulos. Especificaba facultades y atribuciones de las Prefecturas, ayuntamientos y presidentes municipales, jefes de tenencia, encargados del orden, y una nueva categoría de funcionario: los “visitadores generales o especiales de prefecturas”. La Ley Orgánica dejaba abierta la posibilidad de formar un reglamento especial para visitadores y otro para los ayuntamientos, a partir de las propuestas que éstos mismos elaboraran.

durante la primera década del siglo XX, la última del régimen porfiriano. En particular, la Ley Orgánica de 1901 no tuvo el carácter de “Ley de división territorial” que habían tenido las leyes precedentes, básicamente centró su interés en el ejercicio de los cuerpos administrativos locales y distritales, es decir, la escala jerárquica del poder político estatal.

La ley establecía en su primer artículo:

El gobierno económico político del Estado se ejerce inmediatamente, pero bajo la dirección suprema del Gobernador, por los Prefectos, Presidentes municipales, Jefes de Tenencia y Encargados del Orden, en los términos que señala esta ley y los que determinen los Reglamentos respectivos.

Los Prefectos como máximas autoridades de distrito serían “nombrados y removidos libremente por el Ejecutivo, de quien dependerán en el ejercicio de su encargo”, sin determinar para ello periodicidad alguna. Deberían cumplir tres requisitos elementales: ser ciudadano michoacano en ejercicio de derechos, tener veinticinco años cumplidos, y no haber sido sentenciado a penas de prisión o de obras públicas.

Del amplio espacio de acción que le proporcionaban a los Prefectos las 57 atribuciones asentadas en la Ley Orgánica, pueden extraerse varias consideraciones. En primer lugar, se les instituyó como ejecutores de las órdenes de gobierno, con cierta capacidad

de resolución “atenta la naturaleza del negocio, los asuntos que ordinariamente ocurran y sean de su competencia”, e incluso de “promover ante el Gobierno la expedición de leyes o acuerdos que conduzcan al mejoramiento de todos los ramos de su administración”. El orden público y la seguridad continuaron siendo prioridad absoluta delegada a los Prefectos, debiendo cuidar y conservar el orden y la seguridad; congregar a individuos o familias que habitaran en terrenos distantes; castigar -en casos que no correspondieran a la autoridad judicial- “las faltas a la moral, al orden público y a las buenas costumbres”; amonestar y castigar a los vagos; imponer multas de hasta cien pesos o un mes de arresto a personas que desobedecieran las órdenes libradas por la Prefectura o que le faltaren al respeto, en tanto no representara un delito del orden judicial.

En el aspecto social, deberían auxiliar a padres de familia o tutores “en el ejercicio de la patria potestad”, de forma “prudente y moderada”; otorgar licencias para diversiones públicas en las cabeceras de distrito e instruir a los ayuntamientos para el mismo caso; habilitar la edad, “con la debida prudencia”, a los menores para contraer matrimonio, y proceder “a la extracción de las jóvenes” cuando una vez otorgada la licencia, hubiere “resistencia inmotivada de parte de los padres o tutores”.

En el área de salubridad, los Prefectos debían presidir las “Juntas de Sanidad” distritales y hacer cumplir el Código Sanitario

respectivo; dictar, en caso necesario, “medidas violentas y eficaces para combatir las epidemias y enfermedades contagiosas y las epizootias”; promover la creación de juntas de sanidad municipal; vigilar las providencias sobre vacunación; y verificar el cumplimiento de bandos, reglamentos y disposiciones similares en los establecimientos de beneficencia públicos o privados.

Respecto a las autoridades locales subalternas o distritales de otros ramos -judicial, rentístico o “cualquiera otro servicio administrativo”- los Prefectos ejercerían “inmediata vigilancia... dando cuenta al Gobierno de la conducta pública que aquellos observen y de los abusos o faltas que cometan”; sobre los ayuntamientos en particular, los Prefectos podían presidir -sin derecho a voto- las sesiones de cualquier ayuntamiento del distrito “cuando fuere necesario”; asimismo, cuidar de que las autoridades menores cumplieran sus deberes;<sup>52</sup> conocer y reprimir las faltas que cometieran los presidentes municipales, jefes de tenencia y encargados del orden; remitir al gobierno noticia de los municipales electos o en su defecto, ternas de personas propuestas para que el gobierno determinase; remover con aprobación del gobierno a jefes de tenencia y encargados del orden; velar sobre la recaudación e

---

<sup>52</sup> Ahí mismo; la Ley Orgánica establecía: “Cuando se trate de hacer ineficaces las órdenes del Ejecutivo, los Prefectos deberán evitarlo, pudiendo en éste caso suspender cualquier acto que tienda a aquel fin, entretanto se participa al Gobierno y se obtiene la resolución de éste”. En cierta forma, limitaba aparentemente la facultad de antaño establecida de suprimir o suspender a cualquier miembro del ayuntamiento por las causas señaladas. Una atribución que había causado serios enfrentamientos entre Prefectos y ayuntamientos.

inversión de los fondos municipales; castigar, destituir o consignar a la autoridad judicial a los empleados subalternos “que revelen los secretos de su oficina”.

El Prefecto, además, tenía facultades para utilizar fuerzas militares estatales o federales, según el caso, “para conservar la paz y tranquilidad públicas de su demarcación”; asimismo, organizar la Guardia Nacional y las acordadas del distrito, cumpliendo las obligaciones que le señalaran los reglamentos o acuerdos de gobierno sobre fuerzas de seguridad pública o policía.

Debía iniciar, de inmediato, “el repartimiento de la propiedad territorial” conforme a las leyes federales y del estado, entregando los títulos de propiedad correspondientes; otras funciones que le marcaba la Ley Orgánica consistían en la conservación de monumentos públicos y arqueológicos; procurar la construcción de edificios públicos, de puentes y calzadas, la apertura de caminos, velar sobre las vías de comunicación, etc.

Los Prefectos tenían que mantener una activa comunicación con el gobierno del Estado, informando infracciones e irregularidades en la aplicación de leyes federales y estatales; formar “la estadística del distrito” con las instrucciones de gobierno; remitir un informe mensual sobre infracciones practicadas y anualmente, en el mes de enero, un informe “sobre el estado general de la administración

del distrito en todos los ramos y proponiendo los medios de mejorarlos”.

La Ley Orgánica advertía de ciertos límites en el ejercicio de las facultades delegadas, concernientes principalmente a la administración de justicia, cuya función recaía de hecho en jueces y tribunales ordinarios; no podrían “ser empresarios o socios de empresas de diversiones públicas”; tampoco expedir órdenes, circulares o bandos con un carácter permanente; no podrían permanecer fuera del distrito o de la cabecera, sin previa autorización del gobierno. Los Prefectos, señalaba la Ley, “son responsables ante el gobierno, de las faltas u omisiones que cometan en el desempeño de su cargo, y podrán ser amonestados y castigados disciplinariamente con arreglo a las facultades del Ejecutivo”, castigos que podrían ameritar incluso la destitución o la consignación penal, según “la gravedad del caso lo requiera”.

Los procedimientos administrativos a cumplir se asentaban en la Ley Orgánica, así como las facultades y atribuciones de las autoridades subalternas del distrito.

Respecto de la Ley Orgánica de 1868, la Ley de 1901 era mucho más precisa y pormenorizada. Delimitaba al extremo cada una de las facultades delegadas al Prefecto y la forma de ejercer administrativamente tales atribuciones, con los referentes para muchos casos de los señalamientos que hacían el Código Penal, el

Civil, el Sanitario y varios reglamentos y leyes orgánicas (de Instrucción Pública, de Ganadería, de Portación de Armas, de Impuestos, los “Reglamentos” de Líneas Telefónicas, de Corridas de Toros y Peleas de Gallos, de Administración de Vacuna, etc.), en cuya aplicación los Prefectos y las autoridades locales en su respectiva demarcación tenían implicaciones directas.<sup>53</sup>

Relacionada con la Ley Orgánica de gobierno, el Ejecutivo estatal expidió una Ley de División Territorial el 31 de diciembre de 1901,<sup>54</sup> la cual fue revisada en su contenido y modificada dos años después por una nueva “Ley Orgánica de División Territorial”, promulgada el 10 de diciembre de 1903.<sup>55</sup> El territorio del estado se delimitó con base en distritos, municipalidades, tenencias, ranchos y haciendas, de una forma meticulosa. Los distritos en cuestión eran quince, con sus cabeceras en las principales poblaciones del estado: Morelia, Zinapécuaro, Maravatío, Zitácuaro, Huetamo, Tacámbaro, Ario, Pátzcuaro, Uruapan, Apatzingán, Coalcomán, Jiquilpan, Zamora, La Piedad y Puruándiro.

---

<sup>53</sup> El artículo 123 de la Ley Orgánica advertía: “Los prefectos, presidentes municipales, jefes de tenencia o encargados del orden, deberán cumplir eficazmente todas las obligaciones que en su caso les imponen las leyes sobre ferrocarriles, telégrafos y teléfonos, caminos y estadísticas, así como las atribuciones que les confieren los Códigos Postal, Mercantil y Sanitario, las leyes del Timbre y demás del orden federal o local”.

<sup>54</sup> “Ley de División Territorial”, Coromina, RLD, tomo XXXVI, pp. 296-371, Morelia, 31 de diciembre de 1901.

<sup>55</sup> “Ley Orgánica de División Territorial”, Coromina, RLD, tomo XXXVII, pp. 202-280, Morelia, 10 de diciembre de 1903.

En comparación a la Ley Orgánica de 1868, se suprimieron dos distritos: Los Reyes y Purépero;<sup>56</sup> pero había aumentado considerablemente el número de municipalidades y tenencias, una situación perceptible durante todo el periodo porfiriano en Michoacán.

Las últimas reformas legislativas que afectaron el orden político administrativo estatal -hasta antes de 1910- se desarrollaron en dos sentidos: la reinstalación de las subprefecturas y un cambio en la Ley de división territorial.

En su carácter de gobernador interino, después de un permiso concedido a Aristeo Mercado, el Lic. Luís B. Valdés emitió el decreto no. 9 del 15 de diciembre de 1904,<sup>57</sup> por el cual se creó un nuevo cargo en la jerarquía administrativa, el de “inspectores políticos”, subordinados al Prefecto de distrito y colocados por encima de los ayuntamientos.

Los inspectores políticos serían nombrados por el Prefecto con aprobación del gobierno “por el tiempo que fuese necesario”, con

---

<sup>56</sup> Los distritos de Los Reyes y Purépero fueron suprimidos por primera ocasión mediante decreto no. 115, del 19 de julio de 1869; tres semanas después, el gobierno del Estado reinstaló el distrito de Los Reyes, con el decreto 130 del 11 de agosto del mismo año. El 31 de julio de 1872, a través del decreto no. 45, el gobierno confirmó la supresión del distrito de Los Reyes. El 22 de junio de 1877, el gobernador Gral. Manuel González erigió de nueva cuenta el distrito de Purépero y creó el de Tancítaro; pocos meses después, el 7 de diciembre, el Congreso del Estado emitió el decreto no. 22, por el que se suprimieron definitivamente ambos distritos.

<sup>57</sup> Coromina, RLD, tomo XXXVIII, Morelia, 15 de diciembre de 1904.

jurisdicción en una o más municipalidades del distrito y con facultades similares a las que la ley atribuía a los Prefectos.

La disposición fue complementada por el Ejecutivo estatal mediante el decreto del 25 de abril de 1906, en cuyo primer artículo asentaba:

El gobierno económico político del Estado ejercerá inmediatamente, bajo la dirección suprema del gobernador, por los Prefectos, subprefectos, presidentes municipales, jefes de tenencia y encargados del orden, en los términos que señalan las leyes y determinen los reglamentos respectivos. Habrá Prefectos en las cabeceras de distrito y subprefectos en las de municipalidad que acuerde el gobierno. *Los subprefectos son los funcionarios a que se refiere la ley número 9 del 15 de diciembre de 1904.*<sup>58</sup>

Además de restablecer el sistema de subprefecturas, la ley reformó ciertas disposiciones de la Ley Orgánica de 1901 referente a la relación que los delegados de gobierno -Prefectos y subprefectos- debían sostener con los ayuntamientos.

Mediante la ley del 25 de abril, los Prefectos en las cabeceras de distrito y los subprefectos en las de municipalidad, serían los “presidentes natos de ayuntamiento”, y en consecuencia, “las

---

<sup>58</sup> El decreto está integrado como anexo a la *Ley Orgánica sobre gobierno económico político*, Morelia, Talleres de la Escuela Industrial Militar, 1913, pp. 60-62. Las cursivas son nuestras. El contenido de estas reformas, en un periodo de mayor sensibilidad política por parte de la sociedad, sería un importante precedente para considerar las manifestaciones de descontento y los reclamos de democracia producidos en vísperas de la Revolución Mexicana.

corporaciones municipales dejarán de hacer la elección de presidente, según lo acostumbrado”; además, el artículo 5 del decreto advertía: “Los ayuntamientos tendrán el carácter de cuerpos consultivos y deberán ser consultados por los Prefectos, subprefectos y presidentes municipales para dictar cualquiera resolución en asuntos graves o cuando lo disponga el gobierno”.<sup>59</sup>

Dado su carácter dependiente, Prefectos y subprefectos serían nombrados y removidos libremente por el Ejecutivo; los jefes de tenencia serían elegidos o reemplazados a su vez por el Prefecto - con aprobación del gobierno-, y los encargados del orden dependerían absolutamente de la decisión del Prefecto para ejercer el cargo.

Por su parte, la última reforma legislativa importante que afectó la división territorial fue la creación del 16º distrito político: Salazar (en honor del general Carlos Salazar que había combatido a las tropas francesas), con cabecera en la población de El Carrizal de Arteaga.<sup>60</sup>

---

<sup>59</sup> *Idem.* El artículo 9 del decreto señalaba que en caso de ausencia temporal del Prefecto o subprefecto en la cabecera correspondiente, “el regidor nombrado en primer lugar ejercería las funciones de autoridad política”, para el despacho de asuntos administrativos.

<sup>60</sup> Véase: Gerardo Sánchez Díaz. “El Carrizal de Arteaga: un pueblo entre las montañas del sur”, en: *Pueblos, villas y ciudades de Michoacán en el Porfiriato*, Morelia, Universidad Michoacana, 1991, pp. 27-32.

Situada en la Sierra Madre del Sur, Arteaga se había convertido en cabecera municipal mediante el decreto 46 del 30 de mayo de 1894. La creación del distrito de Salazar en marzo de 1907 se fundó en ciertas razones de índole geográfica y política. La costa michoacana era la región más aislada e incomunicada del estado y la cabecera distrital más cercana, Coalcomán, distaba sobremanera de los límites con Guerrero. Los frecuentes problemas de límites estatales con Guerrero le habían ocasionado a Michoacán la pérdida de la municipalidad de Coyuca y luego las de Zirándaro y Pungarabato, en el margen sur del Río Balsas;<sup>61</sup> pero había obtenido la ratificación de un amplio territorio localizado en el margen derecho del río, a partir de la barra de Zacatula. Una vigilancia cercana y una nueva administración del territorio ameritaban el envío de autoridades locales del ramo fiscal y judicial, lo cual hizo el nuevo Prefecto del nuevo distrito, don Carlos Allen Vallejo que, por cierto, recién se había casado con una hija del gobernador Aristeo Mercado.

---

<sup>61</sup> La pérdida de Coyuca aconteció luego de que el Congreso del Estado ratificó el decreto federal del 15 de mayo de 1849, por el cual se creaba el Estado de Guerrero. Coromina, RLD, tomo X, Morelia, 28 de junio de 1849. Véase la Memoria de Gobierno, 1894, "Relaciones". Al respecto el capítulo siguiente.

“El poder tiene que ver con las decisiones que toman los hombres sobre las circunstancias en que viven y sobre los acontecimientos que constituyen la historia de su época”

C.W. Mills

### **CAPÍTULO III**

.....  
**DEL EJERCICIO DEL PODER JURISDICCIONAL**

## **El problema de la territorialidad**

Según la afirmación que hace el historiador del derecho portugués António M. Hespanha “Hacer la historia de la división política administrativa es historiar las relaciones entre el poder y el espacio”, premisa que sustenta en el entendido que tanto el poder como el espacio geográfico son realidades que tienen historia, y ambos elementos se encuentran firmemente relacionados.<sup>1</sup> Así, el espacio geográfico como un elemento inherente, con características físicas visibles, más o menos inmutables, condiciona una serie de articulaciones sociales a la vez que, por supuesto, actividades económicas, políticas y prácticas del orden cultural.

De tal manera, el entorno físico como factor que organiza la vida social comunitaria y determina su desarrollo es una concepción discernible en el análisis histórico. El espacio se convierte así en una realidad significativa en tanto que su posesión alude a una fuente directa del poder. El ejercicio que un grupo dirigente hace de la organización de los espacios geográficos convierte a éstos en instrumentos para perpetuar el poder,<sup>2</sup> situación que puede definirse en la dimensión local o en el de una organización

---

<sup>1</sup> Hespanha. *Op. cit.*, p. 76; en un sentido geográfico político véanse las obras de Joan Vicens Vives, *Tratado general de geopolítica. El factor geográfico y el proceso histórico*, Barcelona, Vicens Vives, 1972; Joan-Eugeni Sánchez, *Geografía política*, Madrid, Síntesis, 1992; para una precisión conceptual, Daniel Hiernaux y A. Lindon “El concepto de espacio y el análisis regional”, en: *Secuencia*, no. 25 enero-abril de 1993, pp. 89-110.

<sup>2</sup> Hespanha, *Op. cit.*, pp. 77-78.

territorial más amplia, estatal e incluso nacional. Es pues una situación de correspondencia entre el espacio y los mecanismos del poder que imponen una lógica de conocimiento en tanto que el espacio territorial constituye una variable que condiciona, mediante elementos específicos, el ejercicio del poder.<sup>3</sup>

Varios factores determinan, en efecto, una cierta organización de los espacios geográficos. El factor de la economía sin duda puede ser el más reconocido: las prácticas del comercio, las formas de producción y consumo influyeron en la institucionalización y la delimitación provincial mexicana desde la época colonial. Este problema de la “territorialidad” en el periodo temprano del siglo XIX ha sido valorado ya por algunos historiadores interesados en el proceso constitutivo del Estado mexicano.<sup>4</sup>

En la conformación del Estado mexicano, el problema básico de la organización territorial fue resuelto a partir de la formalización de estructuras preexistentes, esto es, coloniales: “El territorio,

---

<sup>3</sup> En este sentido véase Paul Claval, *Espacio y poder*, México, FCE, 1982.

<sup>4</sup> Carmagnani, Marcello, “Territorialidad y federalismo en la formación del Estado mexicano”, en: Inge Buisson, et. al. (Eds.) *Problemas en la formación del Estado y de la nación en Hispanoamérica*, Bonn, Inter Naciones, 1984, pp. 289-304; “Territorios, provincias y estados: las transformaciones de los espacios políticos en México, 1750-1850”, en: Josefina Zoraida Vázquez (Coord.) *La fundación del Estado mexicano*, México, Nueva Imagen, 1994, pp. 39-73; Elisabeta Bertola, Marcello Carmagnani y Paolo Riguzzi “Federación y estados: espacios políticos y relaciones de poder en México (Siglo XIX)”, en: Pedro Pérez Herrero (Comp.) *Región e Historia en México (1700-1850)*, México, Instituto Mora-Universidad Autónoma Metropolitana, 1991, pp. 237-259; Víctor González Esparza, “Región, territorialidad y nación en México, siglos XVIII y XIX: un ensayo exploratorio”, en: *Historias*, no. 38, abril-septiembre de 1997, pp. 69-81.

provincia o estado se nos presenta así no sólo como una realidad material sino también como una potente realidad consolidada en la conciencia colectiva. Este enraizamiento es visible ya que existe una marcada continuidad entre territorio, diputación provincial y estado”.<sup>5</sup> En varios casos -Michoacán entre ellos- el paso de la Intendencia al Estado se asume de manera natural, en la que el problema deriva en una organización interna de los espacios geopolíticos. Sin embargo, las circunstancias -como advierte Carmagnani- se deben ajustar a circunstancias específicas de cada provincia o estado y en la lectura de sus constituciones particulares se aprecia un distinto grado de organización en la que interviene, además, el elemento demográfico.<sup>6</sup>

En efecto, la población resulta componente orgánico del poder en la medida que influye en las formas de su ejercicio mediante una concepción particular del orden social. Complejas redes de sociabilidad económicas, políticas e ideológicas conforman determinadas formas de jerarquización, esto es, lo que Michael Mann considera como las “fuentes del poder social”. Por otra parte, como fuente tradicional de riqueza tributaria y reclutamiento para la milicia, el factor demográfico constituyó un elemento primario con relación a su distribución espacial: los centros poblacionales más importantes se conformaron como centros administrativos por naturaleza, sede de poderes económicos, religiosos y políticos que

---

<sup>5</sup> Carmagnani, “Territorios, provincias...” p. 66.

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 64.

influyeron en el desarrollo de su periferia, que consolidaron formas y prácticas políticas institucionales y que, en un sistema liberal tendiente a afirmar los cargos públicos mediante la elección, condicionaron también el acceso al poder político.

En su estudio, António Manuel Hespanha considera que las zonas más densamente pobladas históricamente presentaron tradiciones políticas más enraizadas; esto las convirtió en “focos” de irradiación política e institucional, pero a la vez en áreas más resistentes a los cambios políticos. Por el contrario, los sitios menos poblados, marginales por lo común, con fronteras más fluidas, resultaron más propensos a la recomposición territorial, la colonización y la renovación cultural. Esto considera un esquema de organización política más laxo, es decir, en las regiones más alejadas de los centros del poder institucional se reproducían o conservaban prácticas informales de disciplina colectiva y la resolución de los conflictos se canalizaba hacia formas que asemejaban la costumbre y el paternalismo.<sup>7</sup>

Carmagnani por su parte señala que “La institucionalización de la territorialidad no fue entonces una simple reorganización de lo existente sino también una nueva conformación de la territorialidad”. Una situación que sugiere continuidad en prácticas institucionales a la vez que una discontinuidad que se

---

<sup>7</sup> Hespanha. *Op. cit.*, pp. 57-59.

formula constitucionalmente a partir de la legislación gaditana y que adquirirá matices propios en el “regionalismo” predominante del México independiente.<sup>8</sup>

La institucionalización de los espacios territoriales nos recuerda entonces la concepción weberiana del sistema legalista-racionalista de dominación. La tendencia a racionalizar los límites político administrativos en virtud de situaciones particulares, sean de carácter social o de condiciones naturales propias. Es pues, un sistema de organización en expansión que supone un despliegue administrativo de vínculos Estado-sociedad y, a la vez, una delegación jurisdiccional de competencias que pueden converger en ciertos casos: cuando el orden público resulta amenazado por factores externos y las funciones militares se asimilan al mando político; o cuando el orden político asume facultades del orden judicial -la impartición de justicia- e incluso fiscal, a través de la recaudación de impuestos. Reinhard en ese sentido consigna que

...la defensa eficaz de un territorio muy vasto contaba con la proporción óptima entre longitud de las fronteras y superficie, población y recursos. Pero como las

---

<sup>8</sup> Carmagnani. *Op. cit.*, pp. 70-73. Me refiero al “regionalismo” como una forma de identidad social determinada y que, en principio, se contrapone al concepto de “nacionalismo”. Al respecto existen diversas apreciaciones. Beatriz Urias Horcasitas: “Conciencia regional y poder central: ensayo sobre el pensamiento separatista yucateco en la primera mitad del siglo diecinueve” en: *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, vol. XI, no. 11, México, 1988, pp. 59-83; Antonio Escobar Ohmstede: “La conformación y las luchas por el poder en las Huastecas, 1821-1853”, en: *Secuencia*, no. 36, septiembre-diciembre de 1996, pp. 5-2.

comunicaciones y las estructuras administrativas de comienzos de la época moderna eran inadecuadas, el tamaño óptimo de un Estado moderno de los primeros tiempos era mucho más pequeño entonces que lo que fue más tarde.<sup>9</sup>

Hasta aquí, nuestro interés se aboca a valorar la organización jurisdiccional del poder político y a destacar al cuerpo de oficiales de gobierno: el sistema de Prefecturas. Asimismo, de cómo institucionalmente se erigen a través de un esquema de jerarquías.

### **La legislación territorial de Michoacán**

Durante la época virreinal, un espectro de unidades administrativas superpuestas constituye un problema que, de inicio, limita un análisis reflexivo de los espacios territoriales y su conformación política. Problema expuesto hace tiempo por Edmundo O’Gorman<sup>10</sup> y que Pietschmann advirtió a principios de los años setenta:

Dificultades similares a las encontradas en la determinación de las fronteras del virreinato de la Nueva España surgen al averiguar los límites y la composición de sus unidades administrativas subordinadas. Al investigar esta cuestión, el

---

<sup>9</sup> Reinhard, *Op. cit.*, p. 26.

<sup>10</sup> O’Gorman consideraba que la lógica de la división territorial novohispana respondía a necesidades de hecho y que en la época independiente respondían a necesidades y decisiones de derecho. Edmundo O’Gorman, *Historia de las divisiones territoriales en México*, México, Porrúa, 1966; Cfr. Marco Antonio Landavazo, “El problema de las divisiones territoriales en México durante el siglo XIX”, en: *Territorio, frontera y región en la historia de América. Siglos XVI al XX*, México, Porrúa-UMSNH, 2003, pp. 147-177.

historiador topa con designaciones múltiples y descripciones muy diferentes de las áreas jurisdiccionales, tales como provincia, provincia mayor, provincia menor, reino, colonia, partido, gobernación, capitanía general, alcaldía mayor, corregimiento. El significado exacto de estos conceptos no se puede determinar en todos los casos, y tampoco se puede contestar siempre a la pregunta de por qué determinada unidad administrativa recibía esta o aquella designación.<sup>11</sup>

Entonces, el problema territorial resulta íntimamente ligado al de jerarquías político administrativas y las leyes que determinan su división tratan de resolver ambos aspectos. Las asimetrías regionales, la ambigüedad de los límites jurisdiccionales y la irregular distribución de la población, fueron problemas permanentes para los gobiernos estatales y, en ellos, por la naturaleza de sus funciones, los Prefectos cumplieron un papel preponderante.

Con la primera Ley de división territorial de Michoacán, emitida como decreto 40 del 15 de marzo de 1825, que estableció la organización estatal en 4 departamentos y 22 partidos, los problemas afloraron de inmediato. Según consta en la Memoria de Gobierno de 1827, la formación inicial de 4 departamentos (Norte,

---

<sup>11</sup> Pietschmann, *Op. cit.*, p. 82. Agrega más adelante que “la división administrativa del virreinato no puede determinarse firmemente, ofreciendo un panorama muy desconcertante, y a pesar de la organización jerárquica expresada, fue extraordinariamente confusa por la separación de las áreas administrativas (civil, judicial, militar, fiscal), ya que la llamada división en muchos respectos sólo era esquemática y contenía muchas fórmulas mezcladas, además de diferencias entre una región y otra, causadas todas por su desarrollo histórico individual”. p. 90.

Sur, Oriente y Poniente) no era del todo satisfactoria aún para el propio gobierno del Estado: “La demarcación asignada a cada departamento ciertamente no es la más cómoda; de modo que por esta causa los pueblos de Tacámbaro y Puruándiro han solicitado varias veces separarse de los suyos para agregarse a otro”. Pero la inadecuada delimitación no sólo fue un factor que recrudeció rivalidades tradicionales entre poblaciones, como era el caso, sino que había provocado situaciones verdaderamente absurdas: el pueblo de Tarímbaro, situado “en las goteras de la capital”, pertenecía al departamento del Oriente, con cabecera en Zitácuaro, “y no distando arriba de tres leguas de la residencia del gobierno, sus comunicaciones andan por lo menos a setenta”. Ante esta situación: “la irregularidad del terreno y la desigualdad de la población serán un obstáculo invencible para una perfecta división que abraze ambos extremos” (sic).<sup>12</sup>

A fines de 1827 fructificó el intento del pueblo de Coalcomán para convertirse en cabecera de su partido, desplazando de esa condición a Coahuayana,<sup>13</sup> mostrando que los problemas internos de jurisdicción ameritaban reformas a la conformación territorial: “persuadido el Gobierno de esta necesidad, pidió con anticipación

---

<sup>12</sup> ACE, Memoria de Gobierno, 1827, “Situación y división del territorio”. A partir de la edición de la primera Constitución michoacana (1825), el problema territorial quedó de manifiesto. La evolución de la legislación estatal muestra, a lo largo del siglo XIX, un decidido afán por subsanar los problemas de la conformación jurisdiccional, planteando una delimitación política del territorio estatal.

<sup>13</sup> Véanse los decretos del 14 de diciembre de 1827 y del 12 de marzo de 1828, en Coromina, RLD, tomo I.

a los Prefectos que usando de cuantos medios condujeran al acierto, le remitiese cada uno el plan (de límite territorial)...que en su concepto deba tener su departamento, en unión del que demuestre la actual, exponiendo sus observaciones a fin de reunir unos datos y formar el proyecto en general para dirigirlos al H. Congreso”.<sup>14</sup>

Los informes que solicitaba el Ejecutivo a sus Prefectos los consideraba “indispensables” para la buena marcha de la administración pública y “absolutamente necesarios” para proceder a plantear reformas en la división territorial.

De esta forma, los informes geográficos, políticos, y de población, remitidos por las Prefecturas al gobierno del Estado, permitieron que tanto el Ejecutivo como los legisladores estructuraran las respectivas leyes de división territorial. El proceso de integración territorial de los estados se desarrolló en sus delimitaciones internas así como en sus fronteras estatales; situación que ocasionalmente enfrentó los intereses de entidades vecinas.

Fue, sin embargo, una tendencia nacional. La fragmentación territorial tenía su corolario en diversos problemas: la constitución de espacios político-administrativos, las disputas pro-federalistas o centralistas, los factores de aislamiento geográfico (por ende,

---

<sup>14</sup> APHEM, Memoria de Gobierno, 1828, “División del territorio”.

aislamiento político-administrativo), y la afectación de intereses locales. A partir de 1824, varios estados se formaron con la desintegración parcial de otros; no pocos casos fueron producto de disputas entre elites locales.<sup>15</sup> Sin embargo, los cambios geopolíticos a su vez alteraban situaciones o agudizaban conflictos. Al interior de los estados hubo fuertes intentos separatistas, para apropiarse del status político-administrativo, o con pretensiones de formar nuevos estados. De ahí las disputas de Mazatlán hacia Culiacán, de Orizaba con Veracruz y Xalapa, de Cd. del Carmen con Campeche, de León con Guanajuato, y otros más que la historia registra.

En la conformación interna de Michoacán, al igual que en la de otros estados, numerosos problemas salieron a relucir: rivalidades de poblaciones por constituirse en cabeceras de distrito o de partido (Purépero-Tlazazalca, Jiquilpan-Sahuayo, Pátzcuaro-Santa Clara, Coahuayana-Coalcomán y Apatzingán-Tancítaro, por mencionar los casos más representativos); incluso el mayúsculo intento del distrito de Zamora para segregarse de Michoacán y conformar un nuevo estado.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Sucesivamente, luego de emitirse la Constitución federal de 1824, la integración-desintegración de estados fue caso frecuente. Aparecieron estados como Tlaxcala, Colima, Campeche, el territorio de Quintana Roo, Nayarit, Hidalgo y Morelos, fraccionando estados como México, Jalisco y Yucatán; Sonora y Sinaloa se separaron; Guerrero se formó acumulando territorios del Estado de México e incluso de Michoacán, etc. Al respecto véase la obra imprescindible de Edmundo O’Gorman, citada con anterioridad.

<sup>16</sup> “La iniciativa se remonta al año 1846, y se le atribuye a don Pelagio Antonio de Labastida y Dávalos, originario de Zamora y futuro arzobispo de Puebla”. A fines

La tendencia común fue el incremento de unidades territoriales, principalmente de municipalidades y tenencias; en menor grado el número de distritos. A partir de la Ley Orgánica de División Territorial de 1868 hubo un cierto “equilibrio” en el número de distritos que conformaban el estado. Otra tendencia, producto del acendrado liberalismo oficial, fue el cambio en la denominación de las poblaciones, así por ejemplo, aparecieron nombres honoríficos como “Ciudad de la Independencia” “Villa de Mier”, “Villa de Cajiga” al poco tiempo “Villa de la Reforma”, “Ario de Rosales”, “Jiquilpan de Juárez”, “Sahuayo de Porfirio Díaz”, “Uruapan del Progreso”, etc. nombres que eran producto de peticiones populares a menudo encabezadas por las autoridades civiles del lugar.<sup>17</sup>

La posibilidad de que algunos cacicazgos locales adquirieran formalidad con la formación de nuevos ayuntamientos estaba latente. Asimismo, abrían expectativas de ascenso social; los nuevos empleos -si bien no eran muchos- en los juzgados de distrito y en las oficinas de rentas eran un atractivo para engrosar la creciente burocracia estatal.

---

de 1872 se formalizó la intención de formar un nuevo estado federal que comprendería todo el occidente de Michoacán, incluyendo Colima. En 1889 el proyecto llegó al Congreso de la Unión, sin embargo, la iniciativa no prosperó y Zamora continuó siendo cabecera de distrito michoacano. Jesús Tapia Santamaría, *Campo religioso y evolución política en el bajo zamorano*, Zamora, El Colegio de Michoacán-Gobierno del Estado, 1986, pp. 70-71.

<sup>17</sup> Abundante información al respecto en Amador Coromina, RLD, varios tomos. Sobre la nomenclatura de las poblaciones de Michoacán véase Álvaro Ochoa Serrano, *Repertorio michoacano... Op. cit.*, pp. 258-260.

A medida que transcurría el siglo XIX se observaba un mayor empeño de los gobiernos por racionalizar la administración pública. Ello representó a su vez una tendencia hacia el deslinde de facultades y atribuciones.<sup>18</sup> Los distritos políticos se convirtieron, al mismo tiempo, en distritos judiciales y rentísticos, y los funcionarios titulares -Prefectos, administradores de rentas y jueces de distrito- en una especie de figuras institucionales indispensables para prefigurar una población “progresista”. De hecho, los propios funcionarios de la administración se empeñaron en mantener un sistema de comunicación efectiva entre la capital del estado y las cabeceras de distrito, al interior del mismo. De ello dependía la efectividad de la política oficial: un correo ordinario, el arribo de la prensa escrita y -hacia fines de siglo- la utilización del telégrafo, eran requisitos indispensables para articular la comunicación con la capital e incluso para incrementar su presencia política y económica regional. Los recursos también podía fluir con mayor rapidez y ello se vería reflejado en mejoras materiales: alcantarillado, agua entubada, luz eléctrica, puentes, garitas, kioscos y otros servicios que, lejos de considerarse obras

---

<sup>18</sup> A principios de 1873, en vísperas de reformas a la división territorial, los diputados michoacanos insistían en simplificar las demarcaciones: “Cree el Congreso que las modificaciones a la ley de división territorial que han de ver próximamente la luz pública prepararán el terreno para plantear más tarde una definitiva distribución de centros políticos, judiciales y rentísticos que faciliten la acción de los poderes. El Ejecutivo posee la ciencia de los hechos y se dejará guiar por las verdaderas necesidades de las localidades”. Discurso del presidente de la Cámara local en la clausura del primer periodo de sesiones del Congreso. Publicado en *El Progresista*, t. IV, no. 283, Morelia, 14 de febrero de 1874, pp. 3-4.

de ornato, eran interpretados como verdaderos síntomas de la modernidad,<sup>19</sup> y de ello además se hacía énfasis en la prensa del estado.

Por otra parte, las leyes de división territorial representaban para el gobierno una reforma necesaria para el correcto desenvolvimiento de la administración pública, a la vez que posibilidad de “corregir” errores y subsanar otros.

Después de emitirse la Ley de División Territorial del 10 de abril de 1868, el gobierno del Estado se ufanaba de los resultados obtenidos con su aplicación:

Apenas se publicó este y los Prefectos que creó comenzaron a ejercer las facultades que les cometía, cuando se notó cambio completo en las relaciones de las localidades con el gobierno. Las comunicaciones con la Secretaría de Despacho se aumentaron a un grado increíble; todos los negocios públicos comenzaron a promoverse con una actividad desusada, las aspiraciones de los pueblos, especialmente a mejoras materiales, se despertaron de un modo superior a lo que era de esperarse del estado a que habían quedado reducidos...<sup>20</sup>

Los efectos de la aplicación de la Ley se interpretaban a su extremo: “se hizo sentir la animación y la vida que caracteriza a las

---

<sup>19</sup> Al respecto consúltese Gerardo Sánchez Díaz, et. al. *Pueblos, villas y ciudades de Michoacán en el Porfiriato*, Morelia, Universidad Michoacana, 1991; Alfredo Uribe Salas, *Morelia, los pasos a la Modernidad*, Morelia, Universidad Michoacana, 1993.

<sup>20</sup> AHPM, Memoria de Gobierno, 1869, ff. 10-12.

sociedades en movimiento, y convencidas que deben procurarse su felicidad”. Si bien este discurso, por su carácter oficial resulta subjetivo, es evidente la importancia que atañe a la correcta división territorial en tanto racionaliza las jurisdicciones y restablece las relaciones de la capital del estado con sus distritos, al mismo tiempo repercutía en la comunicación eficaz entre figuras jerárquicas: a partir del gobierno del Estado (Secretaría de Gobierno) hacia los distintos oficiales de distrito, municipio y tenencia.<sup>21</sup> Esa infraestructura relativamente articulada de comunicación y circulación entre la capital michoacana y sus distritos traía aparejada una diferenciación del espacio que les daba a algunas localidades ventajas sobre otras, era, finalmente, origen de desigualdades y de influencias.<sup>22</sup>

Sin embargo, similares argumentos fueron utilizados para modificar la misma Ley Orgánica. La necesidad de reformar el estatuto de 1868 fue uno de los argumentos expuestos por la administración de Aristeo Mercado recién asumido el poder político

---

<sup>21</sup> “Al determinar la Constitución del Estado que la división territorial quedara más simplificada de lo que antes lo estaba, tuvo por principal objeto espeditar la acción gubernativa de todas las autoridades políticas subalternas; cortar dilaciones en el cumplimiento de las leyes, para ocurrir sin demora al remedio de los males que cometieran y al castigo a que fueran acreedores”. Circular no. 46 de la Secretaría de Gobierno, Morelia, 10 de mayo de 1868, en: Coromina, RLD, tomo XIX, pp. 106-107.

<sup>22</sup> Claval, Paul. *Espacio y poder*. México, FCE, 1982, p. 23. De acuerdo con Claval, si las relaciones jerárquicas de información y de autoridad respondían a simples esquemas de control, “la geometría de los hechos de influencia se manifiesta como más compleja y más variable: a cada figura de la dominación se vincula un tipo particular de configuración”.

estatal. A principios de 1895 en el *Periódico Oficial* del estado aparecieron editoriales que advertían el requerimiento de una “reforma radical” en el ámbito de la división territorial. Producto de las “transformaciones sociales” el gobierno señalaba que habían decaído ciertas cabeceras distritales en tanto que otras poblaciones habían “emergido violentamente y elevado su categoría política”. Agregaba “mucho han cambiado las condiciones de los pueblos del estado, y algunas de esas leyes no son ahora ciertamente las más adecuadas a las necesidades de diferentes localidades, que han decaído o progresado de una manera notoria en el transcurso del tiempo”. Ante semejante situación, el gobierno del Estado señalaba que la secretaría de Gobierno realizaba ya un proyecto político, “un expediente pormenorizado” de división territorial que había sido enviado a todos los Prefectos de distrito para que éstos...

...por el conocimiento personal que tienen de los elementos e intereses de cada localidad, preocupándose del asunto de un modo especial y oyendo la opinión de cada ayuntamiento y de los particulares que crean más idóneos para el efecto, y cuyas opiniones oirá con gusto el Gobierno, hagan todas las observaciones que juzgaren deban tomarse en cuenta para la perfección de la ley que se prepara y cuya importancia nadie podrá desconocer.<sup>23</sup>

Finalmente, las reformas fueron cobrando forma a partir de la ingerencia directa de los Prefectos, quienes definitivamente imponían sus propios criterios para determinar o al menos sugerir

---

<sup>23</sup> Nota editorial “Antigüedad de la ley. Necesidad de una reforma radical”, en: POEM, no. 16, 24 de febrero de 1895, pp. 2-3.

los límites jurisdiccionales de distritos y municipios. Las asimetrías político-territoriales tuvo vínculos estrechos con la formación de elites locales y con el propio ejercicio del poder; las redes de control político, aún precariamente, se estructuraron en función del gobierno del Estado y en ese esquema de orden se incrustaron significativamente los oficiales de distrito: los Prefectos.

### **Los límites estatales**

La definición de los límites estatales fue un proceso abierto a lo largo del siglo XIX, y en él tuvieron especial injerencia los Prefectos. Las distintas leyes de división territorial y los decretos que reformaban o modificaban las jurisdicciones territoriales tuvieron por origen los informes suscritos por los Prefectos de distrito. Ocasionalmente, eran ellos quienes sometían intentos locales por segregarse de cierto distrito y/o avalaban solicitudes de los vecinos para erigir sus poblaciones a villas y ciudades.

La fijación estatal de límites obedeció a diversas coyunturas a lo largo del siglo XIX y la conformación geopolítica de las fronteras con estados vecinos bien merece una investigación más amplia. Cabe señalar que al erigirse formalmente el Estado federado de Michoacán y promulgarse su Constitución no había una clara definición de los límites con otros estados, si bien se advierte una clara tendencia nacional por establecer límites políticos basados en

accidentes geográficos. Por ello, los problemas limítrofes con Guanajuato parecen relativos, toda vez que el cauce del río Lerma fue aprovechado como frontera natural, en su porción occidental hasta su desembocadura en el lago de Chapala.<sup>24</sup>

Los límites con Jalisco y Colima presentaron diversos incidentes a lo largo del siglo XIX. El territorio de Colima, erigido como tal en 1824, fue anexado como un distrito dependiente de Michoacán en 1836, situación que prevaleció durante diez años. La Constitución de 1857 creó en definitiva el Estado federado de Colima, cuyos límites políticos con Michoacán se establecieron a partir del cauce del río Coahuayana.<sup>25</sup> En realidad, las condiciones geográficas y el área de influencias económico-sociales provocaron que, en más de una ocasión, poblaciones del distrito de Coalcomán expresaran oficialmente su deseo de incorporarse a Colima. A principios de 1870 hubo intentos serios de la población de Coahuayana por anexarse al estado de Colima, situación que fue reprobada de inmediato por las autoridades de la cabecera de distrito, Coalcomán, quienes manifestaron su lealtad a Michoacán,

---

<sup>24</sup> El decreto no. 4 del 24 de julio de 1857 estableció que el pueblo de Contepec, que pertenecía a Guanajuato, se incorporaba al estado de Michoacán como una municipalidad del partido de Talpujahuá. Coromina, RLD, tomo XIV. En lo posterior, los límites estatales con Guanajuato y Querétaro solo se ratificaron a través de las leyes de división territorial.

<sup>25</sup> Los antecedentes históricos de la creación del estado de Colima y sus pretensiones de expandir su territorio a costa de porciones de Jalisco y Michoacán están explícitas en el discurso del diputado F. Ramírez Villareal al Congreso Constituyente de 1916. Véase el documento no. 36 en Edmundo O'Gorman, *Op. cit.*, pp. 262-270. Véase además los documentos del AHCEM, Legislatura VII, Cajas 1, 3, varios expedientes.

elevando una serie de peticiones a propósito al gobierno del Estado.<sup>26</sup> Un año más tarde las intenciones seguían latentes pues, de acuerdo con los informes del Prefecto de distrito, coronel Antonio Guzmán, un propietario influyente de la costa llamado Antonio Ugarte instigaba a las comunidades indígenas para no pagar impuestos y no aceptar el reparto agrario, ante lo cual amenazaba con promover “mediante sus influencias la anexión del distrito al estado de Colima”.<sup>27</sup>

Otros estados presentaban circunstancias similares y la prensa estatal no era ajena a los hechos ocurridos en Yucatán, Veracruz o el Estado de México. Así, la iniciativa del distrito de León (Guanajuato) para erigir, junto con el de Lagos (Jalisco), el “Estado del Centro” fue visto con simpatía por algunos políticos de Michoacán, aunque únicamente en lo concerniente a las bases políticas que planteaba la iniciativa.<sup>28</sup> Estas vicisitudes

---

<sup>26</sup> *El Constitucionalista*, no. 298, Morelia, 27 de junio de 1870, p. 3. El cuerpo municipal de Coalcomán consideraba un acto “antipolítico” el intento segregacionista de Coahuayana. Enviaron un documento al gobierno del Estado en donde además de ratificar su condición de subordinación y lealtad al gobierno, solicitaban al Congreso que, mediante rentas estatales y federales se promoviera la construcción en Coalcomán de un edificio que comprendiera “casas municipales, cárcel, salas para la enseñanza pública, despacho para la prefectura, aduana y estado civil”, además, la posibilidad de un panteón, para lo cual remitirían los planos correspondientes. Detrás de todo el proceso se dibujaba la actitud del Prefecto de distrito.

<sup>27</sup> AHPHM, Hijuelas, Coalcomán, vol. 3, ff. 7-8, septiembre-octubre de 1871; Gerardo Sánchez Díaz, *Op. cit.*, pp. 69-70.

<sup>28</sup> Véase *El Constitucionalista*, no. 317, Morelia, 1º de septiembre de 1870, p. 3. En el número siguiente el periódico de carácter oficial rectificaba el sentido de sus simpatías hacia el proyecto. Entre las propuestas políticas del “Estado del Centro” se pretendía la libertad municipal y el nombramiento por elección directa de todos

posiblemente fueron un precedente del cual se nutrió la iniciativa formal de Zamora para pretender constituir un nuevo estado federal -incluido Colima- y separarse de Michoacán hacia fines de 1872.<sup>29</sup>

La delimitación política con Jalisco no careció de incidentes entre autoridades de ambos estados. En 1892, el Prefecto de Coalcomán practicó una minuciosa visita a varios ranchos que Jalisco consideraba pertenecientes a la municipalidad de Pihuamo. Las diligencias del Prefecto y la información recabada fueron útiles al gobierno del Estado de Michoacán, quien hizo efectiva su jurisdicción sobre los mencionados ranchos.<sup>30</sup> En el distrito de Jiquilpan también se suscitaron problemas de límites, ocasionados por ciertos ranchos que las autoridades de Quitupan reclamaban para Jalisco. Años más adelante, un incidente parecido aconteció al disputarse ambos estados la pertenencia de la hacienda de El Sabino.<sup>31</sup>

---

los cargos públicos, incluyendo el de Jefes Políticos. En torno a ese intento segregacionista véase a Jaime Olveda, “Entre el Estado del Centro y el Estado de Moreno”, en: *Estudios Jaliscienses*, no. 43, febrero de 2001, pp. 34-42.

<sup>29</sup> Tapia Santamaría. *Op. cit.*, pp. 70-71. Vid. pie de página no. 11.

<sup>30</sup> Los ranchos en disputa eran los de El Guayabo, Barreras, Colomos, y otros. Véase la Memoria de Gobierno de 1894, “Límites con Jalisco”.

<sup>31</sup> En referencia al primer caso véase, AHPem, Gobernación, División Territorial, c. 2, exp. 4, Jiquilpan, 14 de julio de 1883; sobre el siguiente: *Ibid.*, c. 3, exp. 10/53, Jiquilpan, 20 de abril de 1894. Véase además la Memoria de Gobierno de 1894, “Límites con Jalisco”.

Finalmente, el “Convenio de límites” entre Michoacán y Jalisco se firmó el 9 de octubre de 1897 para dar fin a estas disputas.<sup>32</sup>

Por su parte, los problemas limítrofes con Guerrero iniciaron apenas se proyectó la creación de este último. En efecto, la iniciativa original discutida en el Congreso Constituyente contemplaba la creación de un nuevo estado -Guerrero- compuesto de los distritos de Acapulco, Chilapa, Taxco y Tlapa, así como la municipalidad de Coyuca; los tres primeros distritos pertenecientes al Estado de México, el cuarto a Puebla y la última a Michoacán.<sup>33</sup> Debido a “las circunstancias políticas de la República”, enfrascada en un nuevo conflicto con los Estados Unidos, la creación del estado de Guerrero sólo se produjo hasta el 15 de mayo de 1849 y una vez ratificada la iniciativa fue erigido formalmente el 27 de octubre del mismo año.<sup>34</sup>

La legislatura de Michoacán negó oficialmente la cesión de la municipalidad de Coyuca para formar el nuevo estado.<sup>35</sup> Sin embargo, luego de evidentes presiones políticas, en sesión extraordinaria el Congreso michoacano ratificó la creación del

---

<sup>32</sup> “Convenio de Límites con Michoacán, 1897”, en: José María Muriá, *Los límites de Jalisco*, Guadalajara, El Colegio de Jalisco, 1997, pp. 133-135, (Anexo 111).

<sup>33</sup> O’Gorman, Edmundo. *Op. cit.*, pp. 106-110.

<sup>34</sup> *Idem.*

<sup>35</sup> Coromina, RLD, tomo X, decreto no. 9, del 23 de noviembre de 1848.

estado de Guerrero, cediendo por tanto la municipalidad de Coyuca.<sup>36</sup>

Guerrero no tardó en convertir a Coyuca en cabecera del distrito de Mina; en tanto, fue creado el distrito de La Unión, situado al poniente de Acapulco, en los límites con Michoacán. No obstante, había un desconocimiento del territorio costero que provocó serias imprecisiones al momento de establecerse los límites estatales. Las delimitaciones geográficas del periodo colonial situaban al río Acalpican (ubicado a unos 20 km. de la desembocadura del río Balsas) como el límite de la antigua provincia de Zacatula; más tarde, otros mapas referían al propio río Balsas como el límite geográfico sur de la Intendencia de Michoacán. El aislamiento geográfico y el desconocimiento del territorio aún eran perceptibles a mediados del siglo XIX.

“Desde los años de 1848 y 1854 se regía aquella zona, como otras muchas del estado, por la autoridad militar, pues aun cuando había algunas veces autoridad civil legítimamente constituida, ésta por lo general no ejercía funciones, atenta a las necesidades de la guerra”. Esta periferia “substraída a la vigilancia del gobierno” era propensa a la formación de cacicazgos, como en efecto se consideró

---

<sup>36</sup> *Ibid.*, decreto no. 34, del 28 de junio de 1849.

el dominio personal que sobre la región ejerció Gordiano Guzmán.<sup>37</sup>

La presencia militar y política de Guerrero se hizo sentir en la zona conocida con el nombre de “La Orilla”, a raíz del movimiento de Ayutla. A partir de ese momento, el Prefecto del distrito de La Unión nombró autoridades locales en la hacienda de La Orilla y el pueblo de Acalpican. “Más tarde, y a propuesta de las autoridades que funcionaban en dichos puntos, las del distrito de La Unión (Guerrero) extendieron su mando al Veladero, el Vallecito, Santa Rita, Moreno, el Ojo de Agua de San Rafael (entonces el Terrero) el Caulote, los Coyotes, los Amates (entonces los Armadillos) y el Naranjito”.<sup>38</sup> Estos últimos, situados al margen derecho del río Acalpican.

Así pues, la posesión *de facto* del territorio de La Orilla por parte de Guerrero se hizo efectiva a través del cobro de impuestos y en el nombramiento de encargados del orden, situación que el Prefecto de La Unión verificaba. En un momento dado, el ejercicio del Prefecto guerrerense se amplió considerablemente en una porción que geográficamente lindaba con el cauce del río Nexpa -unos 70 km al poniente del Balsas-. Hacia 1893, en un recorrido por la jurisdicción, el Prefecto de Coalcomán visitó la región y destituyó a

---

<sup>37</sup> Gabino Vázquez, *Fraccionamiento de la “Hacienda de La Orilla”, distrito de Salazar, Mich.*, s.p.i. 1951. Capítulo 1, “Algunos datos históricos relacionados con la región de La Orilla”, pp. 17-20.

<sup>38</sup> *Ibid.*, p. 19.

las autoridades locales impuestas por el Prefecto de La Unión en la pequeña población de Ahuindo, para nombrar otras nuevas. El Prefecto de La Unión se enteró de los hechos e informó lo acontecido en Ahuindo al gobernador de Guerrero, quien a su vez notificó los hechos al gobernador de Michoacán, Aristeo Mercado.<sup>39</sup>

Ante el inminente problema jurisdiccional, el gobierno de Michoacán propuso que los Prefectos de La Unión y Coalcomán “practicasen unidos una inspección ocular en la línea divisoria a fin de preparar el arreglo que ambos gobiernos desean”,<sup>40</sup> sin embargo, la inspección no tuvo efecto y el problema sólo se pospuso.

Debido a los incidentes registrados, el 4 de agosto de 1894 el gobierno del Estado de Michoacán giró la circular no. 39 a los Prefectos de distrito. En ella se advertía:

Según el artículo 48 de la Constitución federal, el estado de Michoacán debe tener los límites que tenía el 31 de Diciembre de 1852 y a fin de saber si hay algunas porciones de territorio que, debiendo pertenecer al estado, no estén

---

<sup>39</sup> Al respecto véase la Memoria de Gobierno de 1894, Relaciones (“Límites con Guerrero”). Donde se aprecia una postura conciliadora de Aristeo Mercado: “El gobierno de Michoacán tiene datos para creer que el repetido rancho de Ahuindo pertenece al estado; pero deseoso de alejar cualquier conflicto, y seguro de que se fijará de común acuerdo con Guerrero la verdadera línea divisoria, ordenó al Prefecto de Coalcomán que por entonces no insistiera en que funcionasen las autoridades por él nombradas, y se comunicó esto al gobernador de Guerrero...”.

<sup>40</sup> *Idem.* Véase además los exp. 31 y 39 en AHPM, Gobernación, División territorial, c. 4 “Problemas territoriales con el estado de Guerrero en los puntos de La Orilla y Pungarabato”.

sujetas a la jurisdicción de sus autoridades, se hace necesario que Ud. procure determinar cuáles son los límites y extensión que ese distrito tenía en la fecha citada, y si todo está reconocido como perteneciente a Michoacán...<sup>41</sup>

Las instrucciones para que los Prefectos llevaran a cabo la comisión eran varias: recabar información de carácter oficial y personal; recorrer y rectificar la línea divisoria del distrito haciendo mención pormenorizada de los sitios donde cruzara; la tercera instrucción era precisa: “En donde haya alguna porción de terreno que perteneciendo al estado, esté bajo la jurisdicción de otro, se marcará la línea divisoria actual y la que debería existir para que Michoacán recobrar su antigua extensión, expresando desde cuándo ha estado segregada del territorio la porción de terreno de que se trata”; los Prefectos podrían además sugerir un trazado de límites cuando hubiese duda sobre ellos; en casos similares, el Prefecto exploraría “la opinión de los vecinos más sensatos y caracterizados” para considerar la conveniencia de que ciertos lugares pertenecieran a Michoacán o a un estado vecino; en caso de terrenos en disputa, los Prefectos debían expresar “las razones en que se funda aquella creencia”; informarían si en cada extensión territorial había ejercicio de autoridades judiciales, fiscales y políticas (subordinadas a la prefectura). Si la situación lo ameritaba, tenían facultad para nombrar encargados del orden y jefes de acordada en donde no los hubiese y si fuera necesario, los

---

<sup>41</sup> Coromina, RLD, tomo XXXII, circular no. 39; Morelia, 4 de agosto de 1894.

Prefectos formarían un croquis de aquellos “puntos dudosos” que reclamara Michoacán con algún estado vecino.<sup>42</sup>

El gobierno del Estado consideraba “de suma importancia para Michoacán” recabar los informes de Prefectura para establecer la “integridad de su territorio”, evitar conflictos limítrofes y problemas de administración pública.

Las diligencias practicadas por los Prefectos de distrito no resultaron del todo satisfactorias para el gobierno mercadista. Más de algún Prefecto únicamente remitió informes recabados por los ayuntamientos o encargados del orden. Según una circular de la Secretaría de Gobierno, emitida en noviembre de 1896, el gobernador del Estado consideraba que los problemas limítrofes de Michoacán “han sido ocasionados por determinaciones procedentes de autoridades subalternas que aunque obrando en ejercicio de sus facultades, suelen no tener conocimiento pleno del estado que guarda el asunto relativo a diferencias de opinión respecto de algunos puntos de línea divisoria entre Michoacán y los estados colindantes”.<sup>43</sup> Como quiera, la marginalidad del territorio costero en disputa parecía determinante:

---

<sup>42</sup> *Idem*. Los expedientes de cada Prefectura debían enviarse al gobierno del estado en un plazo no mayor de cinco meses, con “la amplitud, claridad y exactitud necesarias”.

<sup>43</sup> Coromina, RLD, tomo XXXIV, circular no. 17, Morelia, 5 de noviembre de 1896. Se estipulaba a los prefectos y agentes subalternos: “no se dicte... ninguna determinación que se relacione de alguna manera con los asuntos de límites en los puntos dudosos que ya son conocidos, sin obtener previamente la aprobación

Lo distante y poco poblado de aquellas regiones, la muy difícil comunicación entre ellas y la capital de Michoacán, y tal vez algunos motivos más, hicieron que el gobierno del Estado dejara pasar algún tiempo sin hacer gestión alguna para recobrar el terreno que le pertenecía, hasta que el detenido estudio que se hizo en el gobierno para expedir la Ley de División Territorial del año de 1901, dio lugar a que se comprendiera en ella la región substraída a su legítima autoridad.<sup>44</sup>

La Ley de 1901 fue ajustada con ciertas reformas y el 10 de diciembre de 1903 se emitió una nueva Ley de División Territorial en donde se integraban de manera amplia y detallada, los quince distritos del estado y sus respectivas municipalidades, tenencias, haciendas, ranchos y congregaciones de Michoacán. Se enunciaba que el territorio situado al poniente de la desembocadura del río Balsas (“La Orilla”) era parte de Michoacán, al igual que las municipalidades de Zirándaro y Pungarabato.<sup>45</sup>

A pesar de que en la Ley de División Territorial se integraban a Michoacán ciertas áreas geográficas que Guerrero consideraba propias, los problemas de límites subsistían. En noviembre de 1905 el *Periódico Oficial* de Michoacán reprodujo el decreto del presidente José Joaquín Herrera emitido el 15 de mayo de 1849 en el que se erigía el nuevo estado de Guerrero a condición de que al

---

del gobierno”. La alusión a que dicha medida fuese aceptada por el estado de Guerrero mostraba el espíritu mesurado del gobierno michoacano.

<sup>44</sup> Vázquez, Gabino. *Op. cit.*, p. 19.

<sup>45</sup> Coromina RLD, tomo XXXVI, y la Ley Orgánica del 10 de diciembre de 1903 en el tomo XXXVII, pp. 202-282.

menos tres cuartas partes de las legislaturas estatales apoyaran la iniciativa. Argumentando una lectura clara del decreto, el *Periódico Oficial* señalaba: “...basta la simple lectura del documento a que aludimos para cerciorarse de que, al contrario de lo que han creído algunos habitantes del vecino estado, el límite legalmente reconocido es el río de las Balsas”.<sup>46</sup>

Para entonces, el gobierno del Estado de Guerrero proponía una nueva línea divisoria que le permitiera una comunicación interna y directa entre las poblaciones de Coyuca de Catalán y Cutzamala, toda vez que el camino entre ambas así como las líneas telegráficas y telefónicas se adentraban en una porción perteneciente al estado de Michoacán. Reunidos en la ciudad de México el gobernador de Guerrero, Manuel Guillén, Aristeo Mercado de Michoacán, y el subsecretario de Gobernación Miguel S. Macedo, llegaron a acuerdos políticos que en principio debían solucionar el problema de límites entre ambos estados.

El gobernador de Michoacán, asumiendo una postura más bien conciliadora, pareció dejar la iniciativa al gobernador de Guerrero. La propuesta de Guillén, avalada por Gobernación consistía en utilizar un límite natural: el río de las Balsas, para definir límites estatales, esto era: conservar para Michoacán el territorio costero

---

<sup>46</sup> POEM, tomo XIII, no. 88, Morelia, 2 de noviembre de 1905, pp. 4 y 6.

de “La Orilla”, y ceder a Guerrero la municipalidad de Zirándaro y la casi totalidad de la municipalidad de Pungarabato.

Aristeo Mercado aceptaba la propuesta pero manifestaba temor “de que la línea propuesta por el Sr. Guillén... no sea bien recibida por aquellos pueblos que necesariamente pasarán, en virtud del nuevo arreglo, a la jurisdicción de Guerrero”.<sup>47</sup> La decisión de ambos gobernantes fue someterse al arbitrio del presidente de la República, cediéndole el poder resolutivo del problema en cuestión. Porfirio Díaz emitió su dictamen el 2 de octubre de 1906 y en él prácticamente se legitimaba la propuesta inicial del gobernador de Guerrero, considerando los límites estatales a partir del cauce del río Balsas, desde su desembocadura hasta su entronque con el río Mezcala. Decía Porfirio Díaz:

Considero que es equitativa esta resolución, porque hay compensaciones convenientes, pues si Michoacán le cede a Guerrero la municipalidad de Zirándaro y parte de la de Pungarabato, en cambio, Guerrero le cede a Michoacán todo el territorio que ahora posee a la derecha del río de las Balsas, entre ese y el (río) Nexpa. Por otra parte, sin lastimar los intereses generales de ninguno de los dos estados, se establece un límite natural en la mayor extensión de la línea.<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> Véase el documento no. 2 de *La cuestión de límites entre los estados de Michoacán y Guerrero*, México, Talleres Tipográficos de El Tiempo, 1906, pp. 19-21.

<sup>48</sup> El documento presidencial en *Ibid.*, pp. 21-22.

La salomónica resolución porfirista no fue del agrado de los vecinos de Zirándaro y Pungarabato. Con la probable asesoría del Prefecto y a través de una comisión enviada a la ciudad de México, se elaboró un expediente de inconformidad dirigido al secretario de Gobernación, para dar cuenta al presidente de los nocivos efectos que acarrearía a la región el cumplimiento de la resolución. Los habitantes argumentaban el carácter social de la población del distrito michoacano de Huetamo, “amante del orden y sostenedor de la causa liberal”, en contraste con la del estado de Guerrero, propenso a las revueltas y la perturbación del orden. Afirmaban que debido al contacto cotidiano con los guerrerenses, los vecinos de Zirándaro y Pungarabato...

...tienen muy exaltado el espíritu provincialista, por cuyo motivo sería de lamentarse que un laudo dictado con la intención de mejorar el servicio público trajera, a consecuencia de la exaltación de este provincialismo, mayores entorpecimientos, y lo que sería más grave, algunos motines provocados como es natural, por los pobres, que serán los primeros en sentir el cambio de Gobierno, cuando vean que pierden sus derechos de ciudadanos y aun los que a todo hombre concede la Carta Fundamental, si no pagan la contribución personal.<sup>49</sup>

Además del problema que representaría la aplicación del impuesto personal de capitación, aún vigente en Guerrero, y de otro impuesto sobre ganado, se mencionaba la existencia de

---

<sup>49</sup> *Ibid.*, pp. 3-16. La comisión la encabezaba Teófilo Cervantes, por Pungarabato y V. Pimentel, C. Luvianos, M. Cervantes, M. González y Antonio Irigoyen, por Zirándaro. El documento estaba fechado el 8 de noviembre de 1905.

autoridades poco escrupulosas en Guerrero, entre ellas empleados federales y *Jefes Políticos*. Los afectados proponían varios puntos: inicialmente, la anexión del municipio de Cutzamala a Michoacán; agregaban un “proyecto de límites” que no era muy diferente del establecido para entonces; en el último de los casos, proponían que del distrito de Mina y los municipios de Zirándaro y Pungarabato se formaran dos distritos: uno con cabecera en Pungarabato o Cutzamala, y otro con la misma cabecera, Coyuca, al cual se integraría Zirándaro. El temor de esta última población era que se le anexara al distrito de La Unión, “distante 250 kilómetros, mientras que de Coyuca los separan únicamente 60”. La propuesta más osada fue la de convertir a los distritos de Mina (Guerrero) y Huetamo (Michoacán) en un “territorio federal”, puesto que juntos abarcaban un espacio de 9,000 km<sup>2</sup> de superficie y 100,000 habitantes “aislados de todo grande centro de población”. Como era de esperarse, ninguna proposición tuvo éxito.

Seis días más tarde, el Congreso del Estado de Michoacán ratificó la resolución del presidente, aceptando la nueva línea divisoria por medio de la cual cedía los municipios de Zirándaro y Pungarabato al estado de Guerrero.<sup>50</sup>

---

<sup>50</sup> La inconformidad de los vecinos de Zirándaro y Pungarabato recibió respuesta oficial por parte de la Secretaría de Gobernación, en ella se advertía que el acuerdo de límites entre Michoacán y Guerrero había sido propuesto por ambos gobernantes y el laudo presidencial únicamente sorteó un problema “en que los dos gobernadores no pudieron ponerse de acuerdo”. Señalaba además que

La prensa oficial y la michoacana no pareció cuestionar los acuerdos federales con el Estado y en cambio daban cuenta de las abundancias naturales del territorio de La orilla, ratificado como perteneciente a Michoacán. Consecuentemente, el gobierno de Aristeo Mercado decretó la formación del nuevo distrito de Salazar, con cabecera en el poblado de El carrizal. Y con la creación del 16° distrito se hacía necesario el nombramiento de las autoridades del mismo:

Tratándose del territorio que pasa a ser michoacano en virtud del convenio que fijó los límites con Guerrero, cabe perfectamente que la acción gubernamental inicie el movimiento de vida de aquella rica comarca, de un modo directo para que de esa manera y supliendo el impulso privado, se logre hacer próspera esa región...(además) el gobierno accionará directamente en la comarca adquirida... autoridades que de una manera inmediata le sigan en jerarquía para que estén empapadas en el plan y espíritu de la administración pública, y a la vez se encuentren en contacto con la sociedad para amoldar convenientemente ese plan a las necesidades y aspiraciones locales. *Una autoridad semejante no puede ser otra que la de un Prefecto cuyas funciones son de alta importancia y trascendencia...*<sup>51</sup>

Después de todo, la definición de los límites estatales estuvo preñada de complejas manifestaciones “provincialistas” y separatistas, pues en el proceso de conformación del Estado en su

---

correspondía a las legislaturas de los estados y posteriormente al Congreso de la Unión, legitimar el convenio de límites definitivo. Documento no. 1 en *Ibid.*, pp. 17-19.

<sup>51</sup> *El Herald*, Zamora, 1 de enero de 1907, p. 3.

plena jurisdicción intervinieron diversos factores; sin duda uno de ellos fue el papel desempeñado por las autoridades subordinadas al Ejecutivo estatal, ya fuera como agentes instrumentales del gobierno, como ejecutores de las disposiciones fiscales, judiciales y políticas o, como en más de un momento, en conductos de comunicación, en cuyo caso, así fueran sólo literales informantes, influyeron gradualmente en las decisiones que el gobierno asumió para establecer el territorio estatal y las demarcaciones político-administrativas internas, en función de una “correcta y eficiente” administración pública.

### **La práctica de la visitación**

Relacionado al problema de la delimitación territorial, en tanto jurisdicción, la legislación delegó a los Prefectos una facultad a la vez que obligación: la de efectuar visitas periódicas –al menos una vez al año- a las municipalidades que integraran cada distrito. La inspección podía tener un doble objetivo: por una parte, lograr un acercamiento directo con los habitantes del distrito, evaluar condiciones generales, carencia de servicios públicos, valorar el cumplimiento de diversas disposiciones oficiales, etc. Además, verificar el adecuado ejercicio de autoridades subalternas: subprefecturas (cuando las hubo), ayuntamientos, jefes de policía o tenencia, encargados del orden, e incluso, autoridades del orden fiscal, judicial y militar.

La obligación de visitar por lo menos una vez al año su ámbito jurisdiccional tenía su antecedente en el aparato administrativo novohispano. Según Pietschmann, “A todos los corregidores y alcaldes mayores se les fijó asimismo como tarea hacer un viaje de inspección o visita por todo el distrito a su cargo”. La obligación era extensiva asimismo al propio Intendente. En esos viajes “...los Intendentes debían revisar y comprobar el cumplimiento de las obligaciones de todos los ocupantes de cargos administrativos en la provincia, además de tomar las medidas que les parecieran necesarias para eliminar abusos o circunstancias anormales”.<sup>52</sup> Incluso, Thomas Calvo reporta el uso de la visitación en la Nueva Granada desde el siglo XVI como una práctica no del agrado de las autoridades provinciales y a veces propensas a los excesos de los visitantes reales. Con todo, la visitación fue una esencial y necesaria práctica administrativa por parte de las autoridades reales para regular y vigilar la red de funcionarios locales y valorar los vínculos del poder político novohispano.<sup>53</sup>

Influidos de las experiencias coloniales y del constitucionalismo gaditano, los legisladores de Michoacán establecieron la visitación como una obligación de los Prefectos de distrito a partir de 1825.<sup>54</sup>

---

<sup>52</sup> Pietschman, Horst, *Las reformas borbónicas...* pp. 53, 54, 96.

<sup>53</sup> Calvo, Thomas, *Poder, religión y sociedad en la Guadalajara del siglo XVII*, México, CEMCA-Ayuntamiento de Guadalajara, 1992, p. 7.

<sup>54</sup> El artículo 13 del decreto no. 40 del 25 de marzo de 1825 establecía: “Visitará los partidos de su departamento una vez al año, y podrá repetir esta visita cuando la necesidad lo exija, dando aviso al gobierno; pero en ningún caso podrá llevar

Tiempo después, el encargado del Ejecutivo estatal formó una especie de “reglamento” para desarrollar las visitas de Prefectura.<sup>55</sup> De acuerdo al reglamento, trece prevenciones correspondían al ramo de gobierno; entre ellas: examinar archivos de las oficinas; verificar la existencia de las ordenanzas municipales, así como leyes y decretos oficiales; examinar el estado físico de las casas consistoriales; verificar las estadísticas locales; examinar las cuentas de propios y arbitrios; resolver dudas en el proceso de repartimiento de tierras de comunidad; inspeccionar cárceles, obras materiales públicas, escuelas, etc. En el ramo de hacienda los Prefectos debían evaluar las condiciones en que se ejercía el cobro de contribuciones y el desempeño de los funcionarios encargados de ello. En justicia y negocios eclesiásticos les competía realizar actividades similares de verificación. Igualmente, debían “suprimir los cabildos de comunidad”, así como cuidar y examinar lo relativo a la milicia cívica.

Los Prefectos harían uso de sus facultades y su investidura para corregir todos aquellos males que creyeran conveniente o proponer la forma de subsanarlos al gobierno del Estado. Finalmente, de las visitas practicadas el último trimestre del año, se formaría una “memoria” pormenorizada de cada uno de los ramos atendidos, incluyendo datos estadísticos precisos y correctamente elaborados.

---

derechos ni recibir dádivas ni obsequios bajo pretexto alguno”. Coromina, RLD, tomo I, p. 78.

<sup>55</sup> Coromina, RLD, tomo III, pp. 101-106. El documento está fechado en Morelia el 24 de octubre de 1828.

Mismos que el gobierno integraría a una Memoria que anualmente debía presentar al Congreso del Estado.<sup>56</sup>

A pesar de los cambios políticos registrados en el país, la obligación de efectuar visitas de inspección al interior de sus jurisdicciones quedó manifiesta en diversas leyes de carácter estatal. Incluso en 1837, vigente el centralismo, el “Reglamento Provisional para el Gobierno Interior de los Departamentos”<sup>57</sup> estipuló la obligación de las visitas: al menos una vez cada cuatro años<sup>58</sup> -el periodo ordinario de ejercicio de un Prefecto o Jefe Político-, para lo cual debía integrar un informe exhaustivo y remitirlo al gobierno departamental.

La Ley Orgánica estatal de 1861 restableció la obligación a los Prefectos de efectuar, al menos una vez al año, una visita a las municipalidades de su distrito, notificando al gobierno las vicisitudes de tal encargo, las condiciones generales de las oficinas

---

<sup>56</sup> *Ibid.* El gobierno establecía sanciones económicas a los Prefectos que no remitieran a tiempo el informe general solicitado, e incluso si enviándolo presentara deficiencias de contenido.

<sup>57</sup> Emitido en la ciudad de México el 20 de marzo de 1837. Dublán y Lozano. *Op. cit.*, tomo 3, pp. 323-338. Un reglamento substancioso que contemplaba 191 artículos, en los que se establecía el ejercicio de gobernadores, secretarías de gobierno, juntas departamentales, prefectos, subprefectos, ayuntamientos, alcaldes y jueces de paz, en un escalonamiento de autoridades civiles.

<sup>58</sup> El artículo 93 del Reglamento señalaba: Los Prefectos “visitarán sus distritos sin gravamen alguno de los pueblos una vez lo menos en los cuatro años que debe durar su encargo, y formando un expediente circunstanciado de visita, lo remitirán con su informe al gobernador, pudiendo tomar por sí las medidas convenientes que estén en la órbita de sus facultades para corregir los abusos que noten”. *Ibid.*, p. 331.

dependientes y las irregularidades en la administración pública.<sup>59</sup> Los mismos preceptos fueron estipulados en la Ley Orgánica de 1868,<sup>60</sup> la ley orgánica que mayor periodo de vigencia tuvo durante el siglo XIX. La Ley Orgánica mercadista de 1901 incluyó el aspecto de la visitación como la atribución no. 54 del espectro de sus prerrogativas: “Visitar cuando menos cada año las municipalidades y tenencias del Distrito, sin perjuicio de repetir esa visita cuando el Gobierno lo disponga o cuando ellos lo juzguen necesario por circunstancias especiales”.<sup>61</sup> La misma ley señalaba que dichas visitas al interior del distrito debían hacerse repentinamente e indistintamente del orden de las municipalidades recorridas, salvo que no fuere “la inspección de las oficinas” el objetivo a cumplir.<sup>62</sup>

Las visitas al interior del distrito y la elaboración de los respectivos informes al gobierno, empezaron a ser más regulares a fines del siglo XIX. De hecho, a partir de 1872 se estipuló que cada Prefectura debía enviar al gobierno del Estado, trimestralmente, un informe detallado de cada uno de los ramos de la administración pública. El Prefecto era instruido para “indicar al mismo tiempo las

---

<sup>59</sup> Véase el artículo 57 de la “Ley sobre el gobierno económico-político del Estado de Michoacán”, expedida el 20 de noviembre de 1861. Coromina, RLD, tomo XVI, p. 80 y ss.

<sup>60</sup> “Ley Orgánica de división territorial del Estado y sobre el gobierno económico-político del mismo”. Coromina RLD, tomo XIX, p. 55 y ss.

<sup>61</sup> Véase la *Ley Orgánica sobre gobierno económico político del Estado de Michoacán*, Morelia, Talleres de la Escuela Industrial Militar “Porfirio Díaz”, 1901. Anexo no. 1.

<sup>62</sup> Artículos 19 y 20. *Ibid.*, p. 15.

medidas que Ud. juzgue convenientes para mejorar en cuanto fuere posible la situación de las diferentes municipalidades de la comprensión de su mando”.<sup>63</sup> Los informes en cuestión debían provenir no de autoridades locales subalternas, sino de la práctica obligada de las visitas de Prefectura.

Durante el gobierno del general Mariano Jiménez, en la Memoria de Gobierno de 1887 se señalaba:

Las frecuentes visitas de los Prefectos a las municipalidades de los distritos de su mando, y que en los primeros meses del presente año practicó el Ejecutivo a la cabecera del distrito de Coacomán, a la del de Uruapan y a otras de simple municipalidad, han contribuido para la mayor regularidad en la marcha de los negocios públicos, puesto que el gobernador del Estado y los funcionarios de que se ha hecho mérito, todos por sí mismos, en las visitas indicadas han podido cerciorarse de las necesidades de los pueblos y de la conducta de sus autoridades, aplicando los remedios oportunos que se hallan en la órbita de sus facultades, o promoviéndolos ante quien ha correspondido, para obtener benéficos resultados, así respecto de la sociedad en general como de cada uno de los pueblos e individuos en particular.<sup>64</sup>

No obstante que la disposición de la visitación parecía diseñada para el ejercicio de las Prefecturas como el órgano de intermediación entre las esferas oficial y civil, el propio gobernador tenía estipulado visitar los pueblos de la entidad “durante su

---

<sup>63</sup> Véase la circular no. 102 del 14 de octubre de 1872, emitida por la Sria. de Gobierno a las Prefecturas del Estado. Coromina, RLD, tomo XXI, p. 72.

<sup>64</sup> AHPHM. Memoria de Gobierno, 1887, ff. 17-22. Gobernación. Prefecturas.

periodo constitucional”, es decir, al menos una vez en el periodo de su gobierno. Esta obligación se origina en un decreto oficial de 1869 que prevenía ciertas condiciones para la visita del Ejecutivo a los distritos, de la cual debía informar y dar cuenta a su vez al Congreso del Estado.<sup>65</sup>

Las visitas de los respectivos gobernadores al interior del estado parecen haberse practicado con cierta irregularidad, al menos hasta la administración porfirista de Mariano Jiménez. Cuando se llevaban a cabo eran registradas por la prensa local, en donde aparecían además las noticias de los informes de prefectura y el resultado de cada visita practicada por el Ejecutivo, actividad que se justificaba por ser...

una necesidad de primera importancia, cual es la de conocer sus elementos para procurarles conveniente desarrollo; de valorar sus hombres para utilizar sus aptitudes; y de inquirir el verdadero estado que guarde la administración pública en cada localidad, para expeditar la marcha de los negocios y corregir los abusos que se noten (...) es necesaria de tiempo en tiempo para que todas las ruedas de la máquina administrativa funcionen bien, siendo el movimiento uniforme y regularizado.<sup>66</sup>

---

<sup>65</sup> Coromina, RLD, tomo XIX, decreto no. 100 de 28 de febrero de 1869, pp. 220-221.

<sup>66</sup> “Las visitas oficiales de los gobernadores a los pueblos de su respectivo estado”, POEM, tomo I, no. 102, Morelia, 21 de diciembre de 1893, pp. 4-5. La nota oficial rebatía otra nota periodística local donde se cuestionaba la erogación de recursos ocasionada por las visitas efectuadas por el gobernador a los distritos. Pocos meses después, la Secretaría de Gobierno emitió una circular a los Prefectos señalando que cuando el Ejecutivo realizara sus visitas, las autoridades locales y los directores de escuelas no permitieran que los alumnos recorrieran distancias “más allá de la orilla de la población”, debido a los riesgos que traía el que éstos

A partir de la Ley Orgánica de 1901 se regularizó el envío anual de los informes de prefectura. Estos, remitidos cada mes de enero, debían incluir “el estado general de la administración”, es decir, abarcar todos los ramos: Gobernación, Fomento, Instrucción pública, Justicia, Guerra y Hacienda. El *Periódico Oficial* del estado publicó por entregas muchos de estos informes que contienen información muy valiosa para el estudio de la época.

### **Los problemas del ejercicio**

Una vez establecido el sistema de Prefecturas en Michoacán, hacia 1825, los problemas operativos y de ejercicio salieron a relucir. El primero de ellos era, naturalmente, el económico. La crisis económica y un deficiente sistema de recaudación estatal tenían efectos nocivos sobre la administración pública.

La erección de las subprefecturas, subordinadas inmediatamente a las prefecturas, trajo consigo el problema de su sostenimiento. La primera Ley Orgánica estipuló que los subprefectos -autoridades de partido- ejercieran a juicio del Prefecto por dos años “sin sueldo” alguno, más que un apoyo para gastos de \$20.00 por

---

fueran trasladados grandes distancias, “yendo a pie y expuestos a los rayos del Sol, bajo los cuales suelen permanecer un tiempo indefinido”, para tributar las “muestras de afecto” al titular del ejecutivo del Estado. Coromina, RLD, tomo XXXII, circular del 5 de abril de 1894, p. 209.

mes.<sup>67</sup> Sin embargo, tal parece que la dotación señalada para los 18 subprefectos aún resultaba gravosa para el Estado, de ahí la petición oficial en 1828 para reducir el número de partidos, a la vez que para ampliar el espectro de facultades de Prefectos y subprefectos, debido a “que aparecen actualmente como unos meros conductos informativos”.<sup>68</sup>

El problema de la no remuneración económica para los subprefectos, situación que parece repetirse en otros estados del país, estuvo ligado al de ciertas prácticas de corrupción, toda vez que los subprefectos eran en cada partido quienes verificaban la recaudación de impuestos. Especialmente uno de ellos, el impuesto de capitación, parece haber causado serios problemas entre autoridades locales -ayuntamientos- y subprefectos, debido a que éstos últimos hacían el cobro del impuesto del que un porcentaje estipulado se destinaría para gastos de oficina.<sup>69</sup>

A medida que el propio desarrollo burocrático lo ameritaba, el gobierno tendió a establecer un cuerpo de agentes encargados específicamente de la hacienda pública en cada distrito. A mediados del siglo XIX se erigieron formalmente las

---

<sup>67</sup> Véase los artículos 27 y 33 de la Ley no. 40 del 15 de marzo de 1825. Coromina, RLD, tomo I, pp. 75-81.

<sup>68</sup> AHPM. Memoria de Gobierno, 1828, Prefectos y subprefectos, ff. 8-10.

<sup>69</sup> El impuesto personal o de capitación fue decretado en Michoacán en abril de 1842. Sobre su mecanismo de aplicación, en donde Prefectos y subprefectos obtenían un porcentaje de beneficio, véase el decreto no. 66 del 25 de agosto de 1852. Coromina, RLD, tomo XI; otras referencias, decreto no. 53 del 1 de febrero de 1847 en *Ibid.*, tomo IX.

administraciones de rentas y paulatinamente los subprefectos quedaron restringidos al ramo político-judicial. A ello contribuyó además la abolición del impuesto estatal de capitación, en 1853.<sup>70</sup>

No obstante, la falta de un salario regular a los subprefectos también se expresaba en la ciudad de México. El “Reglamento provisional para el gobierno interior de los Departamentos”, emitido el 20 de marzo de 1837 por el gobierno centralista, señalaba en su artículo 119: “Los subprefectos no gozarán sueldo alguno; pero se les acudirá con 365 pesos anuales para gastos de escribientes y de escritorio”.<sup>71</sup>

Pero la falta de recursos para sostener a los subprefectos era uno de varios problemas a los que se enfrentaba cada gobierno estatal. Otro de ellos era encontrar individuos que reunieran el perfil y el carácter necesarios.

El reclutamiento de personas “adecuadas” para ocupar los cargos administrativos locales -encargados del orden, miembros de los

---

<sup>70</sup> Véase el decreto no. 68 del 3 de junio de 1848, “Reglamento general para planta de las oficinas del ramo de Hacienda”; así como la “Ley de Hacienda Pública” del 7 de septiembre de 1850. Coromina, RLD; tomo XI. El 28 de enero de 1853 fue suprimido el impuesto de capitación por el comandante militar, encargado del poder Ejecutivo, José de Ugarte. *Ibid.*, tomo XIII.

<sup>71</sup> El sueldo de los Prefectos no se especificaba pero se advertía que no sería mayor de 2,500 pesos anuales. Los subprefectos, “conducto ordinario de comunicación entre el Prefecto y las autoridades subalternas del Partido” tenían el encargo consejil, “que no se podrá renunciar sino por causa legal”. El “Reglamento” está publicado en Dublán y Lozano. *Op. cit.*, tomo III, pp. 323-338. En especial los artículos 107 a 121 “De los subprefectos”.

ayuntamientos y subprefectos- fue a menudo un problema reiterado para el gobierno del Estado e incluso para los Prefectos. Los reclamos para instalar jueces letrados en las cabeceras de distrito fueron continuos a lo largo de todo el siglo XIX.<sup>72</sup> Históricamente la administración de justicia enfrentó severos tropiezos para implementarse, ya fuera por ausencia de un cuerpo definido de leyes en la materia, o la incapacidad de los individuos a su cargo.

La falta de agentes letrados en la administración resultaba patética a mediados de siglo. Según afirmaba el gobernador del Estado al Congreso en 1846: “Sensible me es exponer al Congreso que con muy pocas, y esas muy honrosas excepciones, el cuerpo moral de Prefectos y subprefectos no tiene ni con mucho la aptitud y la moralidad que sería de desearse”, y agregaba que el gobierno había soportado la mala fe y la negligencia de tales funcionarios debido a que “los que pretenden los cargos públicos no los merecen y aquellos a quienes la conveniencia pública debiera darlos, rehúsan servirlos”.<sup>73</sup> Los propios Prefectos se quejaban de que “las autoridades subalternas en su mayoría están confinadas a personas que desgraciadamente se conocen (hasta) después de su nombramiento”. Según decía un informe rendido por la Prefectura del sur al Ejecutivo estatal:

---

<sup>72</sup> AHCEM, Legislatura II, varios, exp. 2, caja 7, f. 81, Valladolid, 1825. Al respecto véase Jaime Hernández Díaz, *Orden y desorden social en Michoacán: el derecho penal en la primera República Federal, 1824-1835*, Morelia, UMSNH, 1999.

<sup>73</sup> AHPEM. Memoria de Gobierno, 1846. “Prefecturas y subprefecturas”, ff. 6-9.

Encuéntrense en este departamento 6 subprefecturas, y creo que ninguna de ellas es capaz de dar cuenta de lo que pasa en su partido, constantemente amenazados por gavillas de ladrones, la seguridad pública ha sufrido sin cesar los repetidos embates de nuestro suelo, y que validos de las circunstancias actuales, de la impotencia de los pueblos y al abrigo de la misma impunidad, cometen crímenes sin cuento.<sup>74</sup>

El Prefecto del Sur confesaba “con rubor, que casi son muertas (las subprefecturas), porque la edad, egoísmo, abandono, impericia, u otra causa semejante, los ha helado y parecen inertes cuando debiera ser mayor y más activo su movimiento”. El Prefecto atribuía a varias causas la inoperancia de las subprefecturas y el atraso de la administración pública: la desmoralización, la “distancia del centro”, la falta de apoyo y de fuerza “con qué hacerse respetar”.<sup>75</sup>

Los informes oficiales reiteradamente coincidían en sus apreciaciones: la inmoralidad, la “falta de ilustración” y la ausencia de “patriotismo” tenían a la administración pública y sus “brazos ejecutores” en total desorden. Asimismo, “las subprefecturas han sido y son hasta ahora cargos consejiles a cuyo desempeño se obliga casi por la fuerza a los ciudadanos a quienes toca el

---

<sup>74</sup> AHPM. Memoria de Gobierno, 1848. Noticia del estado que guardan los ramos de la administración pública del Departamento del Sur. Anexo 21.

<sup>75</sup> *Idem.*

turno”.<sup>76</sup> El titular del Ejecutivo proponía al Congreso del Estado una salida “efectiva” para enfrentar el problema de las subprefecturas: dotarlos de sueldos fijos. En su concepto, tal disposición ocasionaría que personas “sanas” de la sociedad aspiraran a tales cargos y que hicieran efectivas sus responsabilidades en provecho de la administración y de la hacienda pública, toda vez que –afirmaba– por el espíritu gratuito del cargo, el gobierno “se ve precisado a tolerar los abusos que cometen (los subprefectos) al recaudar impuestos como el de capitación”.<sup>77</sup>

Como quiera, ya fuera por las dificultades del erario, por problemas de reclutamiento, o por las visibles deficiencias en su ejercicio, el gobierno del Estado suprimió las subprefecturas en 1858, a través de la Constitución. Las subprefecturas entonces no eran, y quizá nunca lo fueron, un sistema operativo para la administración pública estatal.

Tres problemas parecen sobresalir para el ejercicio de la administración pública en Michoacán hasta antes del Porfiriato, de acuerdo con la perspectiva de los documentos oficiales: a)- el

---

<sup>76</sup> AHPem, Memoria de Gobierno, 1849, ff. 5-6. Véase también AHMM, c. 38, exp. 15, Morelia, 1849, 27 ff.

<sup>77</sup> *Idem*. Una medida muy similar a la propuesta desde muchos años antes por el Ejecutivo del Estado de México: suprimir las subprefecturas, o dotarlos de recursos para sufragar sus gastos, de forma tal que dejaran de ser tan sólo “órganos de comunicación”. Memoria de Gobierno, 1829. Citado por Ma. del Carmen Salinas, *Política y sociedad en los municipios del Estado de México (1825-1880)*, México, El Colegio Mexiquense, 1996, p. 45.

problema de los fondos públicos para el sostenimiento de salarios y el mantenimiento de edificios y oficinas públicas tales como prefecturas y subprefecturas<sup>78</sup> b)- el problema de reclutamiento: las continuas peticiones por parte del gobierno para que personajes “ilustrados” asumieran los cargos públicos, dan cuenta de ello. Naturalmente que ésta era una consideración aplicable a otros cuerpos tales como los juzgados de distrito, las oficinas recaudadoras y los ayuntamientos<sup>79</sup> c)-un tercer problema radicaba a juicio del gobierno del Estado, en la ausencia de leyes específicas que normaran la gestión de Prefectos y subprefectos, o bien, la inoperancia de las ya existentes.<sup>80</sup>

Esta última situación fue señalada tanto en ámbitos nacionales como estatales, en diferentes momentos históricos. Así por ejemplo, ya fuera denunciando el contexto que prevalecía antes y durante el centralismo, así como la inaplicabilidad de la Constitución de 1836, Carlos María de Bustamante afirmaba:

---

<sup>78</sup> Varias Memorias de Gobierno dan cuenta de ello. La de 1827 afirmaba con parquedad, al referirse a Prefectos y subprefectos: “...no se perciben claramente los buenos efectos (de su ejercicio), porque la escasez de recursos en parte los tiene en inacción”. AHCEM, Memoria de Gobierno, 1827. “Prefectos y Subprefectos”, ff. 18-19.

<sup>79</sup> Véase por ejemplo, AHPPEM, Memoria de Gobierno, 1829. “Prefecturas y subprefecturas”, ff. 5-6.

<sup>80</sup> A pesar de estar vigente la Ley de Prefecturas de 1825, el gobierno del Estado en 1828 exponía la conveniencia de dotar a Prefectos y subprefectos de un mayor número de atribuciones para lograr la utilidad que de ellos se esperaba y dejasen de ser “unos meros conductos informativos”. AHPPEM, Memoria de Gobierno, 1828. “Prefectos y subprefectos”, ff. 8-10.

Den una vuelta por el mundo mexicano... y verán que todavía existen los ayuntamientos suprimidos, que todavía no hay en muchísimos lugares Prefectos, subprefectos, ni jueces de paz, que aun donde los hay no ejercen sus verdaderas atribuciones; pero sí se atribuyen otras que no tienen y aún les están prohibidas; observen el manejo de los gobernadores y juntas departamentales: en una palabra, encontrarán nombres constitucionales, pero no los fines ni los objetos; hallarán una absurda mezcla de las antiguas leyes españolas y generales del Congreso, con particulares de los que fueron estados a las que los funcionarios se atienen según su conveniencia; verán que en nada hay orden ni sistema, y que las leyes no se cumplen.<sup>81</sup>

Una situación similar percibieron las autoridades del Segundo Imperio al enviar a las diversas Prefecturas imperiales del país el Código Orgánico del Imperio. El gobierno advertía que la acción de las Prefecturas hasta ese momento había permanecido “divergente y mal segura por falta de reglas fijas” que normaran su aplicación.<sup>82</sup>

Hacia 1871, el gobierno de Michoacán expresaba preocupación ante la ausencia de una legislación que señalara y corrigiera los casos de responsabilidad. Ello en virtud del incumplimiento y negligencia de parte de autoridades subalternas, ante lo cual, los Prefectos se encontraban “con las manos atadas para corregir los

---

<sup>81</sup> Citado por Eduardo López Betancourt. *Op. cit.*, p. 163.

<sup>82</sup> AGN. Gobernación. Leg. 1551, C.1. Del subsecretario de Gobernación a los Prefectos del Imperio, México, 19 de enero de 1866.

abusos”, principalmente en alusión a los ayuntamientos del estado.<sup>83</sup>

Los problemas en el ejercicio solían demandar la intervención del gobierno cuando la negligencia de los Prefectos estaba de por medio. En 1883, el secretario de Gobierno llamaba la atención de los Prefectos pues en la visita practicada por el gobernador a los distritos de oriente “llamó mucho su atención el hecho de que casi todos los archivos de las oficinas de las poblaciones en que estuvo, carecen en lo absoluto de colecciones de leyes y aún del periódico oficial...” y que esa ineficiencia en la recopilación de leyes y circulares ocasionaría que las autoridades subalternas no acataran y aplicaran “convenientemente” dichas normas, situación “que afecta directamente la buena administración o cuando menos entorpece y retarda el despacho de los negocios”. Ante semejante irregularidad, la Secretaría de Gobierno demandaba a los Prefectos el ordenamiento y recopilación de las disposiciones oficiales, realizando un inventario preciso en las oficinas de la Prefectura y la de los ayuntamientos.<sup>84</sup> Desde luego que la ausencia de la documentación oficial representaba una mayúscula irregularidad administrativa que indicaba por una parte los límites de la competencia administrativa pero, además, denotaba la propensión

---

<sup>83</sup> AHPEM. Memoria de Gobierno, 1870-1871. Gobernación.

<sup>84</sup> Véase la circular 26 del 10 de abril de 1883 de la Secretaría de Gobierno enviada a los Prefectos de distrito. POEM, no. 447, Morelia, 18 de abril de 1883, pp. 2-3.

al ejercicio discrecional de las normas toda vez que éstas fueran sólo del conocimiento del Prefecto en turno.

### **La Memoria de Manuel González**

El general Manuel González arribó con sus fuerzas militares a Michoacán a principios de febrero de 1877. El día 3 de ese mes había sido notificado de su nombramiento como gobernador provisional y comandante militar del estado en sustitución del Gral. Felipe N. Chacón. El país se encontraba en pleno proceso de recomposición política. Luego del triunfo de la revuelta de Tuxtepec el entonces presidente Lerdo de Tejada había abandonado la capital y seis días después el Gral. Porfirio Díaz asumía el cargo más importante por el que había encabezado la rebelión. Los planes para restar presencia política y militar a los aún fuertes contingentes lerdistas e iglesistas incluía la remoción inmediata de los gobiernos estatales por partidarios leales a Díaz.

En su toma de posesión, en el aula del Congreso del Estado, González enunció un breve discurso en donde, entre otras cosas, señalaba:

Los Prefectos de cada distrito, como delegados de la autoridad, deben procurar el bienestar de los pueblos cuyos destinos les están inmediatamente confiados; y el nombramiento de aquellos debe hacerse en consonancia con las aspiraciones legítimas de cada localidad (...) Los ayuntamientos, poderes que están en contacto directo con el

pueblo, deben ser la emanación legítima de éste. De preferencia me ocuparé de dictar las leyes respectivas para la reconstrucción completa de todos los poderes del estado, cuando la situación de éste sea menos anormal; unos cuantos días más y la elección, el acto más elevado y el único directo de la soberanía, será ejercido con la medida que corresponde a un pueblo tan libre como ilustrado, y bajo la protección de leyes que garanticen la libre emisión del sufragio.<sup>85</sup>

En los cuatro meses y medio que el gral. Manuel González estuvo al frente del Ejecutivo del estado, con amplios poderes “para reorganizar política y administrativamente dicho estado”, dejó constancia de las determinaciones del gobierno federal para pacificar el territorio y reconstruir el escenario político. En su condición de máxima autoridad, ajeno a las lides políticas internas, González pudo valorar con relativa objetividad las condiciones en que se encontraba el estado a la vez que una perspectiva de la proyección política que éste habría de seguir.

En su informe oficial, rendido al Congreso local con fecha de 1 de julio de 1877, González concluía que existía una irregular organización de las tropas estatales que –en número total de 1 610 elementos- mediante la violencia hacia los civiles ejecutaban actos para allegarse recursos y provisiones de mantenimiento. Por lo que

---

<sup>85</sup> *Memoria presentada por el ciudadano General de División Manuel González al ejecutivo de la Unión, al del estado de Michoacán y a la legislatura del mismo sobre el uso de las facultades discrecionales que le fueron concedidas para reorganizar política y administrativamente dicho estado*, Morelia, Imprenta del Gobierno en Palacio, julio de 1877, documento 5.

respecta al ramo de Hacienda, éste “no podía ser más lamentable”: en completa acefalía, carente de organización “en los distritos foráneos”, severas anomalías en la recaudación de rentas e impuestos (con actitudes propensas a la corrupción, si bien no era éste el término utilizado). El ramo de Justicia observaba similares condiciones: varias de las autoridades nombradas con anterioridad “habían rehusado prestar la protesta respectiva”, a su vez, los funcionarios y empleados del ramo judicial “como todos los demás de la administración, carecían de sus haberes casi por completo; y la falta de pagos entorpecía las labores de sus oficinas”. Las cárceles eran focos de insalubridad, hacinadas y en las cuales se constataba la práctica de la tortura. Por si fuera poco, la instrucción pública “en el más lamentable abandono”.

Tan deplorable situación fue resultado de un diagnóstico realizado por el gobierno del Estado a partir de las respuestas oficiales a una circular enviada a los Prefectos en turno. En la circular, girada a los 14 Prefectos de distrito en funciones, González les urgió el envío de un informe pormenorizado cuya información, de cada distrito, consistía en 14 puntos: número de poblaciones y etimología de las mismas; número de habitantes; número de escuelas públicas, indicando “ramos que se enseñan y educandos que a ellas asisten”; caso similar para establecimientos de instrucción secundaria o profesional; establecimientos de beneficencia; situación demográfica, indicando causas; mejoras materiales más urgentes, indicando presupuesto aproximado para

su realización; situación de las cárceles; rendimiento aproximado de la agricultura y ganadería locales; situación particular de la minería; existencia de manantiales termales y su uso medicinal; industria manufacturera predominante; existencia de fábricas, y, finalmente, las condiciones de los campos mortuorios. Los Prefectos, además del informe detallado del “estado general” de cada distrito debían incluir los “medios más eficaces y adecuados para lograr su engrandecimiento y prosperidad”.<sup>86</sup>

En tal situación, sólo 7 Prefectos respondieron con formalidad a la circular del gobierno. Del contenido de los informes se desprende el lastimoso diagnóstico que Manuel González hiciera de la administración pública en el estado. La situación no era para menos. Cuatro conclusiones deducía Manuel González del estado de la administración pública en Michoacán:

- 1- En una gran parte del estado, los habitantes de él carecen de planteles de instrucción primaria, no obstante la insistencia del Gobierno de mi cargo para que se subsanara prontamente esa falta de trascendentales consecuencias para el porvenir de Michoacán.
- 2- En muchas poblaciones no hay cárceles; y en otras los lugares destinados a la detención de los reos y procesados, son focos inmundos de corrupción a donde ellos permanecen en completa ociosidad por falta de elementos de trabajo.
- 3- Los campos mortuorios, con muy pocas excepciones, no guardan un estado cual corresponde a las justas exigencias de los pueblos cultos.

---

<sup>86</sup> *Memoria presentada por el ciudadano...* Ramo de Fomento, pp. 81-82.

- 4- El ramo de mejoras materiales se ha descuidado lamentablemente, desde hace muchos años; y obras de un costo relativamente insignificante, cuya realización es exigida por la salubridad pública o por el tráfico indispensable entre los pueblos, han quedado hasta hoy enteramente descuidadas.<sup>87</sup>

Ignacio García Ruiz, Prefecto del distrito de Zitácuaro, atribuía a la inestabilidad política de los años anteriores la paralización de la instrucción pública: “Todos estos acontecimientos relatados (“la guerra civil”) vinieron a determinar la ignorancia, el hábito a la ociosidad, la encenegación en los vicios, y el desamor al trabajo que hoy se nota en la juventud presente, con perjuicio de la paz pública, de la tranquilidad y del bienestar de las familias” (sic.). En este sentido percibía que la educación contribuiría a impedir “la irrupción de los vicios contra la moralidad en decadencia”.<sup>88</sup> Además del problema de la instrucción pública en la mayoría de los distritos –limitada únicamente a las cabeceras municipales e incluso sólo a las cabeceras de distrito- parecería que la incomunicación ensombrecía el desarrollo del estado. Los informes exponían con preocupación la falta de caminos y puentes que permitieran el flujo necesario de insumos y el libre tránsito de personas, impedido por la ausencia de tales obras o condicionado por el deterioro de los mismos en temporadas de lluvias.

---

<sup>87</sup> *Ibid.*, pp. 153-154.

<sup>88</sup> *Ibid.*, Prefectura del distrito de Zitácuaro, pp. 122-138. Ignacio García Ruiz había obtenido la Prefectura del distrito luego de ser uno de los líderes del movimiento tuxtepecano en ese distrito, en 1876.

Las obras públicas de esta naturaleza se decían indispensables: “60,000 habitantes de Michoacán incomunicados con el resto del país, bien merecen que se les abran las puertas para desbordarse en el progreso y tomar participio en la civilización, cuyos bienes más allá de nuestros linderos se disfrutan”. Similares planteamientos externaban los Prefectos de Ario, Apatzingán, Coalcomán, La Piedad, Zinapécuaro, y Zamora. El lenguaje oficial alude con frecuencia a una condición de “decadencia” y a la imposibilidad de modificar en la inmediatez el estado de cosas. Las poblaciones sobrevivían penurias materiales, la insalubridad se manifestaba en la vida cotidiana y una patética situación de marginalidad impedía cualquier intento de “progreso”.<sup>89</sup> Coalcomán, el distrito político más aislado del estado, reflejaba continuamente esta situación. González reconocía en él “el olvido más punible por tantos años”, y sus pueblos “no han participado todavía de las ventajas de los gobiernos, y sus habitantes, sustraídos de hecho a la obediencia de las autoridades constituidas, llevan una vida muy anómala”.<sup>90</sup> La cancelación del

---

<sup>89</sup> La situación se manifestaba por igual a las autoridades estatales y federales. En junio de 1878, Carlos G. Aristi, diputado suplente en el Congreso de la Unión, pedía la intervención directa de la Secretaría de Fomento para atender el problema de incomunicación del distrito y la ciudad de Zamora, en donde los caminos “se hallan casi intransitables y esto refluye en notable perjuicio de la expresada población, que es una de las más importantes del estado, principalmente por su movimiento y relaciones mercantiles que tiene con esta ciudad (Morelia) y los estados vecinos de Guanajuato y Jalisco, así como con los pueblos de Tierra Caliente”. Carlos G. Aristi a Porfirio Díaz, Morelia, 24 de Junio de 1878, CPD, Leg. III, Doc. 94-94a.

<sup>90</sup> *Memoria presentada por el ciudadano...*, Prefectura del distrito de Coalcomán, pp. 99-114.

proyecto de la aduana del puerto de Maruata había ocasionado “el miserable estado de aquel distrito”.

Las irregularidades administrativas alcanzaban a los municipios, en donde los cuerpos municipales se integraban con dificultad y, donde los había, se enfrentaban a una crisis de recursos para sostener los gastos elementales, entre ellos, la alimentación de presos y el sostenimiento de las escuelas públicas. Las poblaciones, además, enfrentaban una notable merma demográfica local. Familias enteras, buscando salvaguarda de bandidaje arribaban a las cabeceras de distrito, incrementando problemáticas locales tales como la composición de los ayuntamientos.<sup>91</sup> En frecuentes ocasiones los Prefectos notificaban al gobierno del Estado la imposibilidad de conformar los cuerpos edilicios por la falta de voluntad de los vecinos o bien por el abandono de los pobladores.<sup>92</sup>

---

<sup>91</sup> Los prefectos de La Piedad y de Zamora exponían esta situación en particular. *Ibid.*, pp. 101-114 y 139-153.

<sup>92</sup> Un caso extremo y probablemente no aislado lo protagonizó Eduardo Gil, Prefecto de Pátzcuaro, quien a principios de 1876 impuso una multa de 100 pesos a Wenceslao Vargas por negarse a ocupar un cargo en el ayuntamiento de Santa Clara. El afectado interpuso un juicio de amparo pero se vio obligado a pagar la multa para salir de prisión. Amparo promovido por el C. Wenceslao Vargas contra una provisión del Prefecto de Pátzcuaro. AHCCJ, sección Juzgado Primero, Amparos, 1876, caja 6, exp. 537.

### **El dilema de los ayuntamientos**

Los vacíos y a veces las contradicciones expresadas en la legislación, ocasionó diversos resultados en la ejecución de leyes, decretos y reglamentos que por su sentido de aplicación, se vinculaban al ejercicio de los Prefectos de distrito y al de las autoridades locales, principalmente ayuntamientos. En estos últimos parecen acontecer a lo largo del siglo XIX problemas similares: una aguda crisis de recursos para su sostenimiento, la ausencia notable de personas “letradas” o “moralmente” aptas para integrar los cuerpos edilicios, y una posición subordinada dentro de un sistema de relaciones internas y externas.

No es nuestra intención ir a fondo del problema, sin embargo, cabe señalar que la evolución del sistema municipal estuvo íntimamente ligada al desarrollo del sistema prefectoral en México. Los aparentes conflictos institucionales suscitados entre ambos organismos han llegado incluso a conformar una explicación causal del fenómeno de la Revolución Mexicana.

A reserva de que los estudios de carácter local/institucional aporten nuevos elementos para comprender esta compleja interacción, tal parece que el universo de conflictos que rodeó al municipio va más allá de los inexorables enfrentamientos que tuvieron con las Prefecturas o Jefaturas Políticas. Siendo parte de un sistema de jerarquías políticas -jerarquías de poder- el

municipio, y de hecho los ayuntamientos, tuvieron un desarrollo paralelo que a menudo los enfrentó con los representantes del sistema de gobierno inmediatamente superior, es decir, subprefectos y Prefectos; pero también es factible la perspectiva de una relación más “equilibrada” -principalmente durante las últimas décadas del siglo XIX- donde una coexistencia relativamente estable de ambas instancias permitiera un cierto nivel de convivencia política.

Al interior de los cuerpos municipales se evidenciaron numerosos problemas de funcionamiento y remitirnos a ello nos obligaría a analizar otro tipo de fuentes y de circunstancias.<sup>93</sup> Cada una de las Memorias de Gobierno, redactadas por el Ejecutivo estatal a partir de 1825, en la sección de “Ayuntamientos”, da cuenta de la opinión oficial que se tenía del cuerpo municipal y de los innumerables problemas que le acontecían.<sup>94</sup> Entre ellos sobresalen el económico, el humano y el de la legislación “inadecuada” a las condiciones del entorno local. En más de una

---

<sup>93</sup> Al respecto pueden verse los trabajos que aparecen en Brigitte Bohem de Lameiras (Coord.) *El municipio en México*, Zamora, El Colegio de Michoacán, 1987; Moisés Ochoa Campos, *La reforma municipal. Historia municipal de México*, México, UNAM, 1955; Daniel Cosío Villegas, *Historia Moderna de México. El Porfiriato. Vida política interior, primera parte*, México, Hermes, 1983; más recientemente, Ma. del Carmen Salinas. *Op. cit.*

<sup>94</sup> Como ejemplo véanse las Memorias de Gobierno de 1850, 1870-1871 y 1872, en el renglón de Gobernación, ayuntamientos. Comentarios sumamente expresivos sobre los ayuntamientos también resaltan en las Memorias de 1827, 1829 y 1830.

ocasión se llegó a considerar incluso, la desaparición del sistema municipal en el esquema administrativo y de gobierno local.<sup>95</sup>

La tendencia, sin embargo, fue la de promover el desarrollo del sistema municipal a través del fomento de obras públicas, a la vez que un desenvolvimiento administrativo supeditado al control político del cuerpo de delegados de gobierno -los Prefectos- que lo vinculaba en forma directa al gobierno estatal y de ninguna manera como una institución capaz de ejercer formas de autogobierno.<sup>96</sup> Esta situación fue revirtiéndose paulatinamente para desembocar en un proceso de politización local que trajo un ascenso de nuevos actores sociales que pugnarón por la implantación del municipio libre.

Cabe señalar, sin embargo, que el esquema de subordinación municipal al cuerpo de mediación no era una situación accidental. La legislación estatal, e incluso la nacional, colocaban al ayuntamiento como un eslabón más del poder Ejecutivo, el último por cierto.

---

<sup>95</sup> AHPEM, Memoria de Gobierno, 1850, "Ayuntamientos", pp. 9-12; las opiniones fatalistas se expresaban en políticos liberales como Felipe Rivera. *Diario de debates del XXVIII Congreso Constitucional*, Morelia, Gobierno del Estado, sesión del 10 de octubre de 1900.

<sup>96</sup> Parece sobresalir esta tendencia durante el Porfiriato. Según comenta Ma. del Carmen Salinas, los intereses que prevalecieron tuvieron como objetivo "mejorar el funcionamiento de la administración municipal, el saneamiento hacendario, el incremento de obras públicas y el impulso de la eficacia administrativa de los Jefes Políticos". Ma. del Carmen Salinas. *Op. cit.*, p. 284.

Influidas por la legislación gaditana, las primeras leyes estatales establecieron las bases para la organización de los ayuntamientos y sus formas de elección y de renovación.<sup>97</sup> Tanto en estas primeras ordenanzas del periodo federalista, como en las expedidas durante el centralismo, los Prefectos estaban considerados como elementos básicos de supervisión y vigilancia de los cuerpos municipales; incluso, llegado el caso, hasta de suprimir munícipes en funciones.<sup>98</sup> Las leyes orgánicas para el gobierno económico político dan constancia de la preponderancia del Estado y sus agentes sobre el ayuntamiento, lo cual por supuesto, demanda valorar los límites del ejercicio de los poderes locales.

La *memoria* de Manuel González refleja con nitidez este problema de la administración local. González encontró en 1870 severas irregularidades: ayuntamientos que habían sido suprimidos por la reticencia de los munícipes “a prestar la protesta respectiva”, o por

---

<sup>97</sup> Véase el decreto no. 33 del 24 de enero de 1825 sobre el funcionamiento de los ayuntamientos, y el decreto no. 34 de la misma fecha “Reglamento para el establecimiento y organización de los ayuntamientos”. En tales disposiciones se estipulaban los requisitos para erigir ayuntamientos: poblaciones mayores a 4,000 habitantes, y en donde no pudiesen reunir dicha cantidad, aglutinar localidades para cumplir el requisito y fijar la sede del ayuntamiento. Todo ello a juicio del Prefecto. Coromina RLD, tomo I.

<sup>98</sup> Al respecto puede verse: decreto no. 60 del 20 de noviembre de 1832, “Bases para la formación de ayuntamientos”, Coromina, RLD, tomo V; decreto del 10 de noviembre y del 19 de diciembre de 1837 sobre la instalación en el Departamento de Michoacán de jueces de paz en lugar de ayuntamientos, los cuales quedaron reducidos a siete. Los jueces de paz los nombraba el Prefecto de cada distrito, *Ibid.*, tomo VIII.

la imposibilidad de realizar elecciones locales. Respecto a los recursos para su sostenimiento, señalaba

La existencia precaria, miserable de todos los ayuntamientos, por falta de dotación respectiva, es demasiado conocida. Aunque los productos de la contribución de 31 de julio les estaban destinados, el cobro irregular de dicho impuesto y la ocupación constante de él, por el Estado, dejaba a los ayuntamientos casi sin recursos, careciendo los más de ellos de propios, y viéndose reducidos a subsistir del escasísimo producto del impuesto llamado de 'piso' que se cobra en los mercados públicos (...) La instrucción pública primaria, un ramo el más importante, cuya sobrevigilancia y dirección debía estar confiada a los ayuntamientos, había sido segregado de ellos y confiado a la acción centralizadora del gobierno... La carencia de fondos municipales, hace sentir su funesta influencia en los ramos tales como el alumbrado público, el aseo de las poblaciones, el abastecimiento de aguas potables, etc. Que están confiados a los ayuntamientos y cuya importancia nadie puede desconocer... La salubridad pública se resiente de ese abandono, y la cifra de mortalidad en algunas poblaciones del estado, debida a la inercia forzosa de los ayuntamientos, es verdaderamente alarmante.<sup>99</sup>

La evolución de la legislación sobre ayuntamientos en Michoacán sugiere diversos problemas al interior de los mismos, en donde,

---

<sup>99</sup> *Memoria presentada por el ciudadano...*p. 10. La crisis pecuniaria era patética: el ayuntamiento de Uruapan, uno de los más importantes del estado, subsistía con apenas 80 pesos mensuales provenientes del impuesto "de piso" recaudado en los mercados públicos. La inequidad se exponía además producto de ciertas prácticas de corrupción por parte de los recaudadores de rentas. Entre el 50 y el 90% de los montos recaudados eran apropiados, a título de honorarios, por las propias autoridades fiscales, "no es fácil suponer -expresaba Manuel González-vistas esas anomalías, que al estado resultaran onerosos los mismos impuestos que había decretado para cubrir sus gastos" *Memoria presentada por el ciudadano...* p. 7.

lejos de un fortalecimiento del municipio, se evidencian disposiciones orientadas a un estricto control sobre ellos. Por medio de las disposiciones estatales emitidas por el gobierno del Estado y de los bandos de Prefectura es posible valorar una correspondencia entre el control político administrativo de los ayuntamientos y la subordinación de éstos en una esfera de competencias que, por supuesto, refleja su expresión jerarquizada.<sup>100</sup>

La situación parece reproducirse al menos hasta principios del siglo XX. La reglamentación de sus facultades y la definición de su propio carácter “consultivo” en la ley del 25 de abril de 1906 expresa la condición política a que estuvieron sujetos.<sup>101</sup> Por todo ello, en Michoacán más que una pugna franca de espacios de poder entre ayuntamientos y Prefectos, destaca la imagen de una subordinación estricta de los municipios al sistema de jerarquías

---

<sup>100</sup> Las fuentes documentales que subsisten en los archivos históricos municipales de Morelia y de Zamora constituyen valiosas fuentes de información al respecto. Los conflictos jurisdiccionales entre ayuntamientos y prefecturas no parecen sobresalir en ambos casos, menos aún para representar una anomalía de carácter institucional.

<sup>101</sup> En diversos momentos, el Ejecutivo del estado asumió facultades para nombrar funcionarios municipales y removerlos libremente, cambiar cabeceras de ayuntamiento, suprimir municipalidades, reducir el personal de ayuntamiento (a sólo dos regidores y un síndico únicamente), y/o de nombrar “comisarios” en lugares donde los ayuntamientos fueran suprimidos. Véanse los siguientes decretos expedidos por el gobierno estatal y consignados por Coromina, RLD, no. 30 y 32 de los días 20 de noviembre y 26 de noviembre de 1861, así como el decreto no. 39 del 9 de enero de 1862, *Ibid.*, tomo XVI; no. 8 del 6 de noviembre de 1873, s.n. emitido el 1 de mayo de 1879, y no. 32 emitido el 20 de julio de 1874, *Ibid.*, tomo XXII; no. 16 del 29 de diciembre de 1875, *Ibid.*, tomo XXIII; y el decreto del 11 de septiembre de 1879 estableciendo reformas a la Ley de División Territorial. *Ibid.*, tomo XXIV.

impuesto por el Estado liberal, fortalecido después de todo durante el régimen porfiriano.

No obstante, como veremos más adelante, la compaginación entre los impulsos democratizadores y el papel que el “municipio libre” debía cumplir en la sociedad y la estructura política nacional, serían verdaderos argumentos de apoyo para los líderes revolucionarios que pretendían debilitar el espíritu intermediario de Prefectos y Jefes Políticos. El marco jurídico revolucionario establecido por la facción constitucionalista terminaría por abolir el sistema prefectoral en aras del funcionamiento “autónomo” del municipio mexicano.

### **El Manual de Jefes Políticos**

Publicado en 1878 por encargo del Ministerio de Gobernación, el *Manual de gobernadores y de Jefes Políticos* pretendía ser “una obra útil a todas las autoridades y particularmente a aquellas a quienes está dedicada, pues contiene todas las doctrinas que les importa conocer y practicar, así como todas las atribuciones que les conciernen, según las constituciones de sus respectivos estados”.<sup>102</sup> Considerada una compilación, la obra debía

---

<sup>102</sup> Estrada y Zenea, Ildefonso, *Manual de Gobernadores y de Jefes Políticos*, México, Imprenta de J. V. Villada, 1878, 314 pp. Estrada y Zenea se decía autor de un previo “Manual de secretarios” a la vez que en la portada del *Manual* legitimaba su condición intelectual: “autor del mapa enciclopédico, miembro honorario de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, y de otras varias

considerarse como un recurso para que las autoridades en cuestión conocieran la órbita de sus facultades, “que necesiten comprobar la autoridad en que descansa su doctrina, o bien que quieran justificar sus disposiciones”.<sup>103</sup>

Emitido un par de años después del ascenso de Porfirio Díaz y los tuxtepecanos al poder, el *Manual* debió distribuirse con celeridad a los gobiernos estatales y de éstos al cuerpo de Prefectos y Jefes Políticos en ejercicio, con el afán de uniformar criterios de gobierno y administración en las responsabilidades que el nuevo gobierno porfirista consideraba urgente atender de manera específica. Así por ejemplo, los 22 “ramos de la administración pública en que estas autoridades (gobernadores y Jefes Políticos) deben fijar preferentemente su atención, pues que son el barómetro por donde puede juzgarse así de la cultura del Estado, como del interés y de la ilustración de sus gobernantes”, manifiesta la percepción del gobierno federal en asuntos que eran “la base en que descansa el porvenir y la felicidad de los pueblos encomendados a la paternal

---

*corporaciones científicas y literarias*”. Al respecto, Alejandra Vigil Batista, “Ildefonso Estrada y Zenea: un cubano fundador de Periódicos en México en el último tercio del siglo XIX”, en: *Prensa decimonónica en México*, Guadalajara, U. de G.-Universidad Michoacana, 2003, pp. 101-116.

<sup>103</sup> Decía Estrada y Zenea: “En este libro no me propongo más que consignar toda saludable doctrina que pueda ser provechosa *a los que gobiernan*, los cuales al enterarse de ellas, si las encuentran conformes con sus convicciones, tendrán una verdadera satisfacción al verlas confirmadas: si alguna idea nueva encontrasen y creyesen conveniente adoptarla, me sería grato y satisfactorio, pues a este fin la propongo; y si no estuviesen de acuerdo con lo propuesto, entre lo que yo digo y lo que ellos piensan, se establecerá una *discusión in pectore* de la que siempre brotará *la luz*, que no es más que el convencimiento y la seguridad que se desprende del análisis”, p. 103 (cursivas originales).

solicitud con que toda autoridad debe cuidar de la suerte de sus gobernados”. Concretamente, estos ramos eran: Instrucción pública; Talleres de artes y oficios; Bellas Artes; Academias literarias; Bibliotecas y museos; Sociedades económicas; Periódicos y publicaciones; Policía; Higiene; Ornato público; Juego, rifas y lotería; Estadística; Museo nacional militar; Inmigración; Agricultura; Correos; Asilo de pobres; Diversiones públicas; Vías de comunicación; Hospitales, cárceles y cuarteles; Educación de la raza indígena; y Repartimiento de aguas y minería.

De acuerdo al *Manual de Gobernadores y de Jefes Políticos*, la instrucción pública era el ramo inmediato que toda autoridad debía fomentar y proteger. Toda clase de instituciones públicas: escuelas, liceos, hospicios, talleres y academias...

...demandan de parte de las autoridades una constante inspiración que, unida a la inteligencia y al celo por el bien público, que en ellas es de suponerse produzca los benéficos resultados que debemos prometernos de las constantes reformas que en esos establecimientos deben introducirse hasta que llenen satisfactoriamente su objeto, respondiendo a las necesidades de la época y colocándose a la altura de los adelantos que la ciencia ha alcanzado en nuestros días.

Paralelamente, el fomento de talleres de artes y oficios, bellas artes, academias literarias, bibliotecas públicas y museos tendría el impacto inmediato que incrementaría el nivel de instrucción y de preparación de la sociedad, la cual sentaría las bases de un país moderno y preparado. A ello contribuía, además, la creación de un

Museo nacional militar, el fomento de la inmigración, de la cultura de higiene pública, el establecimiento de hospicios (“asilos de pobres”), el fomento de diversiones lícitas (como el teatro) y el combate a las denigrantes (corridas de toros), la dignificación y cuidado de hospitales, cárceles y cuarteles y la educación de la “raza indígena” (“he aquí la primera, la más patriótica, la más esencial la indispensable atención de toda digna e ilustrada autoridad mexicana”), todo un conjunto de disposiciones tendientes al “bien público”, como concluía Estrada y Zenea, a construir una nueva realidad social, proclive a la ley y a la moralidad, finalmente “todo lo que en los demás países contribuye a darles el título de cultos y de ilustrados”.<sup>104</sup>

Si bien el *Manual* trataba de uniformar el amplio margen de operatividad de facultades por parte de los Jefes Políticos, estos “lineamientos” podían interpretarse precisamente como eso y no necesariamente asumirlos como el referente del ejercicio “cotidiano” de los problemas orgánicos jurisdiccionales. Como el propio autor señalaba, el texto consignaba “doctrinas generales” que podían encontrar su aplicación en beneficio de las autoridades del país, de ahí la integración en el corpus de la obra de “las leyes que directamente se relacionan con la administración pública”, extraídas de las constituciones vigentes de los estados de la República. El Manual respondía probablemente al diseño de un

---

<sup>104</sup> *Ibid.*, p. 85.

modelo instrumental de gobierno tendiente a cohesionar los dispersos intereses y poderes periféricos regionales toda vez que un nuevo proyecto político trataba de consolidarse desde la capital del país.<sup>105</sup>

### **El principio de la acumulación de funciones**

Las leyes orgánicas estatales de 1825, 1861, 1863, 1868 y sobre todo la de 1901, establecieron numerosas disposiciones que debían ejecutar y supervisar los Prefectos michoacanos. Hasta antes del periodo porfiriano, el principio de acumulación de funciones parecía excesivo en la legislación estatal, pues no sólo competían a su ejercicio facultades de gobierno y administración, sino que diversas atribuciones del ramo fiscal, judicial, militar y educativo correspondían a su investidura. El control político-administrativo diseñado por el Estado se sostenía, antes que nada, en este cuerpo de agentes del Ejecutivo, y de su operatividad dependía en gran parte la ejecución y verificación de todas las disposiciones fiscales.

El *Manual de Gobernadores y de Jefes Políticos* pudo significar un referente en la operatividad de su ejercicio, sin embargo, la legislación estatal trataba de reglamentar, en todo caso, la

---

<sup>105</sup> Una de las fuentes utilizada con frecuencia por Estrada y Zenea lo constituye la obra de Mariano Alonso, *Retrato de un jefe político, o sea prontuario para el desempeño de tan importante cargo*, Madrid, Imprenta de Boix, 1845. El *Manual* de Estrada y Zenea en efecto estuvo dirigido a gobernadores y Jefes Políticos, sin embargo, tal parece que a estos últimos respondía más el criterio de difusión de la obra.

precisión de sus facultades y atribuciones. Así, las facultades delegadas en varios ramos específicos -hacienda, justicia, milicia, salubridad- fueron definiéndose y limitándose a medida que el cuerpo burocrático amplió su capacidad de organización y reclutamiento. Nuevos agentes oficiales de diversos ramos fueron nombrados para cumplir cargos específicos: jueces, recaudadores, inspectores, visitadores, comisionados, etc. Sin embargo, ciertas facultades tales como la vigilancia y supervisión de ayuntamientos continuaron permanentemente adscritas al cuerpo de Prefecturas.

La emisión de diversos códigos y reglamentos también delimitaron el margen de discrecionalidad que poseían los Prefectos. La Ley Orgánica de 1901 resulta ejemplar para ilustrar el grado de precisión y detalle con el que se enuncian sus numerosas atribuciones que, a su vez, se veían complementadas por circulares de la Secretaría de Gobierno y leyes diversas que consideraban su participación en diversos asuntos, tales como los relativos al orden fiscal: verificar el impuesto al maíz (1879), y sobre la aplicación de impuestos en lo general (1897);<sup>106</sup> y al educativo: inspeccionar escuelas de instrucción pública en las cabeceras de distrito (1885), verificar el reglamento para los establecimientos de instrucción primaria (1888), ejecutar la Ley de Instrucción Pública del Estado (1889), revisar el proceso de envío de una niña por cada ayuntamiento a instruirse en la Academia de

---

<sup>106</sup> Véase el decreto no. 16 del 23 de diciembre de 1879, y la circular no. 3 del 2 de marzo de 1827. *Ibid.*, tomos XXV y XXXIV.

Niñas de Morelia (1891), caso semejante para el envío de un varón por cada distrito, pensionado al Colegio de San Nicolás y otro a la Escuela Industrial Militar “Porfirio Díaz” (1894).<sup>107</sup>

Ciertas facultades sobre la conservación de los bosques también le fueron atribuidas al Prefecto: prohibir la quema de pastizales por parte de los campesinos, a fin de evitar incendios forestales (1882 y 1897); impedir la tala inmoderada de árboles para la conservación de montes y arbolados (1890); además, con el mismo objetivo fomentar el “día de árboles” para reforestar áreas dañadas (1893); así como los instructivos para la “preparación” y la siembra de los arbustos (1898).<sup>108</sup>

En el ramo de salubridad los Prefectos también cumplían ciertas funciones como vigilar la aplicación de los preceptos del Código Sanitario del Estado en su respectivo distrito (1895), ejecutar también el “Reglamento para administrar la vacuna” (1897) y otras actividades tales como presidir y fomentar las Juntas Locales de

---

<sup>107</sup> Los decretos corresponden al 19 de enero de 1885; el “Reglamento” se emitió el 27 de diciembre de 1888; Circular no. 33 del 11 de octubre de 1889; sobre Academia de Niñas la circular 43 del 9 de diciembre de 1891; sobre San Nicolás, decreto no. 50 del 11 de junio de 1894; sobre la Escuela Industrial Militar, circular no. 9 del 23 de septiembre del mismo año; véase además la circular no. 2 del 18 de agosto de 1899. Todas las disposiciones en *Ibid.*, tomos XXVII, XXIX-XXXV.

<sup>108</sup> Para el primer caso, circular no. 22 del 31 de marzo de 1882, y circular no. 16 del 11 de mayo de 1897; sobre el “día de árboles”, circular no. 16 del 26 de mayo de 1893; sobre las “instrucciones” para implementar el “día de árboles”, circular no. 11 del 4 de junio de 1898. *Ibid.*, tomos XXVI, XXXI-XXXIV.

sanidad, e imponer medidas sanitarias para impedir la llegada de enfermedades como la peste bubónica (1903).<sup>109</sup>

Los Prefectos además eran parte de la milicia estatal. Las fuerzas del estado de Michoacán tenían un jefe supremo, el gobernador, y un jefe superior en cada distrito, el Prefecto. A los oficiales y al Prefecto les correspondía impulsar la disciplina y la moralidad de las fuerzas al mando y, además, ejecutar el “Reglamento sobre portación de armas” (1893). Poseían facultad para expedir licencias de portación, organizar las acordadas del distrito (1894), así como la Guardia Nacional (1895); además, les competía investigar causas de deserción en las fuerzas de seguridad pública, y posibles abusos de los oficiales sobre la tropa (1895).<sup>110</sup>

Había también varias disposiciones ubicadas en el ramo de fomento. Entre ellas la de organizar en cada municipalidad una “Junta de Caminos”, para su vigilancia y conservación (1889); también tenían el encargo de verificar juntas de propietarios de

---

<sup>109</sup> Sobre ello véase la circular no. 33 del 8 de noviembre de 1895; el Reglamento, emitido el 23 de febrero de 1897; y la circular no. 1 del 15 de enero de 1903. *Ibid.*, tomos XXXIII, XXXIV y XXXVII.

<sup>110</sup> Véase: “Reglamento provisional de las fuerzas del Estado de Michoacán”, emitido el 30 de septiembre de 1893; “Reglamento sobre portación de armas” publicado mediante decreto no. 32 del 27 de noviembre de 1893; sobre la ejecución del reglamento anterior y los problemas que ocasionó, circular 39 del 15 de noviembre de 1893 y circular 19 del 6 de abril de 1894; sobre acordadas, circular 18 del 22 de marzo de 1894; sobre la Guardia Nacional, circular 10 del 5 de febrero y circular 25 del 4 de abril de 1895; relacionado a las investigaciones por deserción y abuso de oficiales, circular 15 del 21 de febrero, circular 37 del 25 de mayo, y circular 39 del 5 de junio de 1895. Todos los documentos en *Ibid.*, tomos XXII-XXXIII.

distrito para fomentar la colonización, dotando de terrenos a los posibles colonizadores provenientes del extranjero.<sup>111</sup>

En torno a facultades del orden social e incluso moral, los Prefectos tenían diversos encargos: formar juntas filantrópicas para abastecer a los pueblos de los cereales básicos y combatir la carestía de los mismos (1891); otorgar permisos y licencias para celebrar peleas de gallos, verificando personalmente dicho evento (1893); combatir el alcoholismo y fomentar la moralidad de las autoridades subalternas (1893); igualmente, fincar moralidad en las fuerzas públicas, especialmente en los oficiales a cargo (1893); verificar que se cumpliera el “Reglamento de diversiones públicas”, impidiendo excesos, juegos prohibidos, asistencia de menores, etc. (1894); otorgar licencias para mendicidad a personas incapacitadas y multar a quienes la ejercieran sin permiso (1899).<sup>112</sup>

Ciertos Prefectos incrementaban sus actividades en virtud de situaciones particulares. En el distrito de Zamora, ante el incremento del reclutamiento de jornaleros para trabajar en haciendas de Oaxaca se emitió un “Reglamento de enganches”,

---

<sup>111</sup> Véase la circular no. 30 del 21 de septiembre y la circular no. 38 del 18 de noviembre de 1889; también la circular no. 14 del 26 de mayo de 1893. *Ibid.*, tomos XXX y XXXII.

<sup>112</sup> Al respecto véase el “Reglamento de Corridas de toros y peleas de gallos”, emitido el 5 de junio de 1893; sobre moralidad y orden público, circular no. 20 del 23 de junio, circular no. 6 del 29 de septiembre de 1893, circular no. 6 del 10 de febrero de 1894; circular no. 7 del 4 de mayo de 1899. *Ibid.*, tomos XXXII-XXXV.

cuya ejecución verificaba el Prefecto de distrito, a manera de intermediario entre los representantes o enganchadores y los jornaleros contratados. Mediante el pago anticipado de 5 pesos los campesinos enganchados firmaban, en las oficinas de la Prefectura, un contrato laboral por 180 días, y 12 horas diarias de jornal por 75 centavos de paga (incluyendo alimentos). En caso de rescindir el contrato “por causa justa que calificará la Prefectura de este distrito”, el jornalero debía devolver el anticipo otorgado.<sup>113</sup>

Además de lo anterior, ciertas disposiciones los inclinaban a convertirse en expertos conocedores de la región y su historia. En una circular girada a los Prefectos en 1895, el gobernador Aristeo Mercado dispuso que en cada Prefectura se abriese un libro de registro, conteniendo información detallada de los edificios públicos del distrito. Según el gobierno, era “notoria la conveniencia de conservar cuidadosamente toda clase de datos que pueden servir para la historia local o general, procurando tomarlos de fuentes sanas y hacer las rectificaciones conducentes cuando aquéllos se refieran a acontecimientos ocurridos en épocas remotas”. Pero el interés del gobierno se extendía además a los criterios para recabar la información:

---

<sup>113</sup> AMZ, Gobernación, c. 68, exp. 285, 6 de noviembre de 1906. Varios expedientes similares contienen un registro pormenorizado de jornaleros con datos personales y fotografía en cada contrato individual. Los expedientes quedaban a resguardo de la Prefectura. El “Reglamento de enganches”, emitido por el Prefecto de distrito, tenía fecha 12 de febrero de 1905 (no fue posible localizarlo).

Al reunirse los datos relativos a épocas pasadas, se procederá con sumo cuidado para evitar que se acepten como verdaderos, hechos falsos o de carácter dudoso, expresándose cuáles no están perfectamente comprobados y el grado mayor o menor de probabilidad respecto de su existencia, pues concluido el periodo anterior a la fecha, el registro de sucesos futuros podrá hacerse con toda exactitud, y comprobarse con citas o documentos que merezcan entero crédito, siendo de advertir que el presente acuerdo se cumplirá aun respecto de aquellos edificios que se juzguen de poca importancia.<sup>114</sup>

El procedimiento que debía llevarse a cabo para cumplir la circular implicaría concentrar una gran cantidad de información histórica, sin embargo, al parecer fueron pocos los expedientes formados con ese propósito.<sup>115</sup>

La disposición se asemeja a la estipulada a principios de 1909 cuando el gobierno del Estado ratificó a las Prefecturas y a los ayuntamientos la necesidad de apertura de un libro “donde se anote con rigurosa exactitud, imparcialidad y cuidado, todas las

---

<sup>114</sup> Circular 24, 19 de agosto de 1895. Decía finalmente el comunicado “Tratándose de los edificios más notables, cuando estén reunidas las noticias que a ellos se refieran, se remitirán al gobierno para que se impriman, formándose un cuaderno que se obsequiará a las personas que los visiten y muy especialmente a los viajeros que desearan reunir datos sobre tales edificios”. La circular 26 del 30 de agosto del mismo año precisaba que los datos recopilados se colocasen en una copia del libro dejando anchos márgenes para anotar o rectificar la información, porque “no es difícil que después de recogidas las noticias históricas, sea preciso enmendarlas o adicionarlas con datos obtenidos con posterioridad, sobre los hechos narrados anteriormente”. Ambas circulares en *Ibid.*, tomo XXXIII, pp. 211-216.

<sup>115</sup> Según la anotación a pie de página que hizo Amador Coromina, con resultados de esta disposición “se formó la historia del ex-convento de San Diego de Morelia”, y la del edificio del Monte de Piedad. La nota corresponde a junio de 1900. *Idem.*

efemérides de sucesos que se verifiquen en sus respectivas demarcaciones”; en ese instante el objetivo oficial era el de “recabar, conservar y facilitar en su caso, toda clase de datos relativos a sucesos” verificados en cada jurisdicción.<sup>116</sup>

Pero la sensibilidad de los Prefectos no sólo debía enfocarse a los acontecimientos históricos y las efemérides respectivas, sino que, por disposiciones oficiales remitidas a principios de 1899, debía comunicar por telégrafo a las oficinas del *Periódico Oficial*, “noticias de interés público” que hubiesen ocurrido en su distrito durante los tres últimos días. Ello independientemente de las noticias periodísticas y los avisos telegráficos que habitualmente rendía al gobierno del Estado.<sup>117</sup>

No obstante el limitado cumplimiento de estas circulares oficiales, bien pudieron estimular un precoz interés de ciertos Prefectos por la historia y el periodismo, aun cuando sólo podamos ejemplificarlo a partir del contenido expreso de los informes de Prefectura elaborados a partir de 1901, varios de los cuales fueron publicados, por entregas, en el *Periódico Oficial* del estado.

---

<sup>116</sup> Circular no. 1, del 4 de enero de 1909. *Ibid.*, tomo XL, p. 103.

<sup>117</sup> Circular no. 6 del 12 de abril de 1899. *Ibid.*, tomo XXXV, pp. 23-24. Cada Prefecto debía enviar sus comunicados telegráficos “a última hora” de los días martes y viernes pues el *Periódico Oficial* se imprimía los miércoles y sábados de cada semana.

### **Los problemas de la administración pública**

Distintas vicisitudes parecen haber acontecido y limitado el ejercicio Prefectoral en el estado. Los problemas presupuestales prevalecientes en el siglo XIX sobresalen en los discursos oficiales. En 1872 un grupo de diputados locales formuló un “proyecto de ley sobre supresión de algunos distritos políticos y judiciales” con el objetivo de mitigar las “circunstancias de penuria” del estado y de efectuar una “simplificación administrativa”. El proyecto pretendía suprimir 4 distritos políticos (Zinapécuaro, Ario, Pátzcuaro y Los Reyes), así como dos juzgados de letras (uno en Zamora y otro en Morelia), con el siguiente argumento: “la economía que de esto resulta al erario es de 15,688 pesos del presupuesto”. La racionalidad expuesta para la conformación de los distritos era la “conveniencia” de la división territorial, “la proximidad de las localidades, las buenas relaciones entre los habitantes de unos pueblos con otros y hasta la categoría de los mismos pueblos entre sí”.<sup>118</sup>

---

<sup>118</sup> Los distritos políticos de Los Reyes y Purépero fueron suprimidos mediante el decreto 115 del 19 de julio de 1869; tres semanas después el gobierno restauró el distrito de Los Reyes (decreto 130 de 11 de agosto de 1869). El proyecto formulado por los diputados Leónides Gaona y Juan B. Rubio fue apoyado por el gobernador Pudenciano Dorantes y fue emitido como decreto no. 45 de 31 de julio de 1872. Tiempo después, el gobernador Manuel González reinstaló el distrito de Purépero y creó el de Tancitaro. A fines del mismo año, el 7 de diciembre, por iniciativa del Congreso se suprimieron en definitiva ambos distritos. Diversos expedientes en Coromina, RLD, tomo XXXVIII, Morelia, 1904. AHPPEM, Gobernación, División territorial, c. 1, exp. 2, julio de 1872.

Las adiciones al proyecto original (suprimir incluso otro distrito, el de Apatzingán), incluían incrementar las disposiciones que en materia de seguridad competían a los Prefectos en sus respectivas jurisdicciones para el sostenimiento del orden. En opinión del gobernador del estado debía tomarse en cuenta la inseguridad “que es grande en algunos distritos... como que la revolución aún no termina” y “sería un grave mal el no contar con agentes activos como lo son los Prefectos”, siendo éstos medios de comunicación del gobierno, además de “líderes” de las guarniciones de cada distrito político.

Finalmente, el distrito de Los Reyes fue el único de los distritos políticos propuestos que resultó suprimido, ocasionando con ello un reacomodo interno de la división territorial. El decreto 45 del 31 de julio de 1872 confirmó la iniciativa, señalando que las municipalidades del distrito se incorporarían a las jurisdicciones de Uruapan y de Jiquilpan.

Las modificaciones a la división territorial, como es natural, ocasionaban distintas repercusiones. La supresión y nueva creación de municipios y distritos (en su momento tanto políticos como fiscales y judiciales, hasta que finalmente las jurisdicciones, en su tendencia a la homogeneidad, se formalizaron compatibles en cada uno de los ramos) ocasionaba malestares entre la población afectada en sus intereses. Tal como el Prefecto de Zamora externara a Manuel González en la Memoria de 1877, la

supresión del distrito de Purépero ocho años antes había provocado “la decadencia de la población”. Ante la imposibilidad de contar con autoridades políticas y administrativas, el vecindario percibía el abandono de obras públicas y el incremento de la inseguridad, ocasionando, entre otros males, la salida de las principales familias hacia Zamora, la cabecera del distrito.

En mayo de 1883 se formalizó una iniciativa por parte del Congreso del Estado para reinstalar el distrito político y judicial de Los Reyes. En él se exponían diversas opiniones. Por ejemplo, los vecinos de los Reyes señalaban “la muy larga distancia que media entre varios de los pueblos que formaban dicho distrito y Uruapan, su actual cabecera”. Otros pobladores de Tancítaro apoyaban la iniciativa pues años atrás...

La supresión aumentó considerablemente los gastos de la última guerra, relegada como estaba la cabecera al cargo de oficiales subalternos, insuficientes para reemplazar la confianza y seguridad que infundían las autoridades suprimidas. La falta de garantías disminuyó el comercio y el cultivo de los campos; y con tales motivos se disminuyeron también los productos de las rentas que el erario recaudaba en la misma comarca. La despoblación ha sido continua y la baja de la propiedad le fue consiguiente.<sup>119</sup>

---

<sup>119</sup> AHPEM, Gobernación, División territorial, c. 2, exp. 76. Proyecto de ley relativo al restablecimiento del distrito político y judicial de Los Reyes. Morelia, 26 de mayo de 1883. Iniciativa firmada por el diputado Francisco P. Zavala, aprobado por el Congreso del Estado en primera lectura.

Además, por supuesto, demandaban “representatividad política en la legislatura estatal”. Los beneficios que reportaría al estado la reinstalación del distrito también eran expuestos como argumentos:

La administración pública mejorará notablemente. El brazo gubernativo se hará más sensible y provechoso en un extremo de Michoacán cuya falta le ha desolado; cesará la causa de la despoblación que tanto nos ha perjudicado, los elementos que posee el distrito tan indebidamente suprimido se pondrán en actividad y los pueblos beneficiados harán sensible su gratitud.

No obstante la opinión de los habitantes y el apoyo de la diputación local, el gobernador Pudenciano Dorantes desestimó el proyecto, rechazando la iniciativa:

...no me parece en manera alguna conveniente (el proyecto) porque si bien es cierto que la división actual del territorio del estado no satisface las necesidades de él... las innovaciones anotadas que ha este respecto se hagan sin un concienzudo y detenido estudio de la división y número de los distritos políticos y judiciales que a Michoacán pudieran convenirle (podrían presentar) serias dificultades y peligros pues con ellas se remueven con facilidad los intereses y pretensiones de las localidades que no siempre están conformes con pertenecer a este o aquél distrito, sino que las más de las veces pretenden formar otros nuevos...

Es decir, que más que beneficios, una reforma de tal naturaleza podría causar disturbios a las poblaciones implicadas. Por otra parte, el gobernante objetaba las condiciones que al erario

representaría el gasto correspondiente a la creación de nuevos cargos "...y que cuando más podría aceptarse la creación del distrito judicial, pues con ella no se despiertan la emulación y encontradas pretensiones de las otras localidades y sí puede producir buenos resultados a la administración de justicia", principalmente por la gran extensión del territorio que comprendía el distrito.<sup>120</sup>

Acontecimientos similares, tres años después, provocaron la excitación política de los habitantes del distrito de Jiquilpan. El asunto en cuestión fue el rumor de que la cabecera del distrito, Jiquilpan, sería trasladada a la población de Cotija, situada a poco más de dos leguas al sur de la cabecera de distrito. El rumor bastó para una serie de correspondencia recibida por parte de los pobladores al gobierno en donde se cuestionaba una iniciativa de tal naturaleza. "Jiquilpan es el centro del distrito por razón de las distancias con las demás poblaciones y de ahí viene la mayor comodidad posible para sus habitantes y que la acción de las autoridades principales sea verdaderamente eficaz en toda la extensión de esta parte del estado". En ese sentido advertían que Cotija, al extremo sur del distrito, estaba alejada del resto de las

---

<sup>120</sup> El presupuesto contemplado para la creación del distrito político representaba 1,912 pesos anuales, en tanto que el distrito judicial repercutía en 2,070 pesos al año. La iniciativa se hizo de conocimiento público. Varios vecinos de Tancítaro dirigieron una misiva al gobernador del Estado solicitando que, en caso de aprobarse la creación del distrito, la municipalidad continuara perteneciendo a la jurisdicción de Uruapan. Del gobernador del Estado a los representantes del pueblo de Tancítaro, Morelia, 20 de agosto de 1883. Mismo expediente.

poblaciones del distrito y ello entorpecería la marcha de la administración pública. En cambio, Jiquilpan “se ha empobrecido trabajando por la libertad...y sin los elementos que le ha dado la distinción de su nombre en la escala política y administrativa, sería el aniquilamiento indefectible” de la actividad económica de la población.

El Prefecto, además de remitir el comunicado respaldaba el contenido del escrito. De manera similar se expresaban vecinos de otras poblaciones como Sahuayo, Guarachita, Tinguindín, San Pedro Caro y Cojumatlán. En todos ellos se manifestaba la imposibilidad de una comunicación rápida con Cotija en virtud de los accidentes del camino “intransitables gran parte del año”, y cuyo aislamiento perjudicaría notablemente el ejercicio de las autoridades públicas y los “negocios” que los particulares tendrían que efectuar en dicha población.<sup>121</sup>

La iniciativa en todo caso no llegó a formalizarse pero esta clase de exposiciones expresa el grado de preocupación latente por las repercusiones que en la modificación de las áreas jurisdiccionales podrían acontecer. La “inestabilidad” administrativa en todo caso se vinculaba necesariamente con los desequilibrios económicos y políticos palpables en el escenario estatal.

---

<sup>121</sup> AHPM, Gobernación, División territorial, c. 2, exp. 5. Varios vecinos de los pueblos del distrito de Jiquilpan piden que el Ejecutivo interponga su influencia para que no se cambie a Cotija la cabecera de dicho distrito. Jiquilpan, 8 de abril de 1886

Las anomalías jurisdiccionales causaban incluso el desconcierto de las autoridades locales. En enero de 1886 el Prefecto del distrito de Ario, Perfecto Luviano se dirigía al gobierno del Estado para pedir instrucciones, toda vez que en la población de El Carrizal no se reconocía su pertenencia a la municipalidad de La Huacana, y sus habitantes “ya no quieren obedecer a las autoridades de aquí ni participan los nacimientos y fallecimientos que ocurren” y que por tal motivo no se podían nombrar nuevos encargados del orden en dicho lugar.<sup>122</sup> En casos similares el gobierno del Estado determinaba que los problemas de jurisdicción debían consultarse en la Ley de División territorial vigente, o, como en el caso particular, “recabar información al respecto y obrar en consecuencia”, es decir, discrecionalmente.

A partir de octubre de 1892, el nombramiento del Lic. Luís B. Valdés a cargo de la Secretaría de Gobierno dio un nuevo impulso a la administración de Aristeo Mercado. Valdés Calderón, a diferencia de Francisco Pérez Gil, el anterior secretario de Gobierno, era un personaje de ideas jóvenes, con experiencia en la administración pública –había sido secretario particular del gobernador Pudenciano Dorantes, Diputado federal, Diputado local suplente y fiscal del Supremo Tribunal de Justicia del Estado- y célibe a sus 36 años pudo dedicarse con plena atención y

---

<sup>122</sup> AHPEM, Gobernación, División territorial, c. 2, exp. 5. Del Prefecto de Ario al gobernador del Estado. Ario, 25 de enero de 1886.

disponibilidad a corregir las deficiencias que en el orden político y administrativo acontecía en el estado.<sup>123</sup>

En efecto, una nueva dinámica de comunicaciones es perceptible luego de los cambios generados en el gobierno del Estado. Uno de los primeros objetivos del secretario de Gobierno fue imprimir una nueva imagen de servicio público a las Prefecturas. Estas debían guardar un orden cuidadoso en el envío y recepción de comunicaciones oficiales y cumplir con puntualidad los horarios de oficina (de 8 a 12 horas y vespertino de 15 a 17 horas); además, para vigilar la moralidad de los empleados el gobierno demandaba impedir el abuso de bebidas alcohólicas, “aún fuera del servicio”, para dar un buen servicio e imagen pública.<sup>124</sup> Varias de las circulares emitidas por la Secretaría de Gobierno hacia las Prefecturas trataban de advertir esa nueva actitud:

Según la organización de las autoridades administrativas establecida por la Constitución y reglamentada por las leyes secundarias, Ud. con el carácter que inviste, es el inmediato

---

<sup>123</sup> Luís B. Valdés Calderón, moreliano nacido en 1856, estudió en el Colegio de San Nicolás, en 1880 recibió su título de abogado y rápidamente ascendió su carrera profesional y política. Entre octubre de 1892 y mayo de 1911 fue secretario de Gobierno de Aristeo Mercado y, en consecuencia, el artífice político que permitió la permanencia de éste en el gobierno de Michoacán, a partir del control político estatal. Dio cauce a una dinámica administrativa, reglamentando (el reglamento de la Secretaría de Gobierno en enero de 1897, entre otros) y emitiendo leyes orgánicas (la ley orgánica de 1901, principalmente) para regularizar el ejercicio de la administración pública en Michoacán. Coromina, RLD, tomo XXXII, circulares 51 y 54 de 22 de septiembre y 10 de octubre de 1892. Álvaro Ochoa Serrano, *Op. cit.*, p. 399.

<sup>124</sup> Circular no. 20 de la Secretaría de Gobierno, 23 de junio de 1893, publicada en POEM, no. 57, Morelia, 16 de julio de 1893, pp. 2-3.

y más importante colaborador del gobierno en el distrito que le está encomendado, y sin su eficaz ayuda, las disposiciones que emanan del Poder Ejecutivo no podrán realizarse como es debido, para que produzcan los resultados que de ellas se esperan; y por otra parte, el buen servicio general y el progreso de los pueblos no pueden ser atendidos en toda su amplitud si los Prefectos que ejercen su acción en un territorio corto y conocen mejor las necesidades de cada pueblo, no estudian la manera de cubrirlas e inician ante el gobierno la expedición de los acuerdos convenientes o la formación de proyectos de ley que conduzcan al mejoramiento de la administración pública en todos sus ramos...

Con la deferencia que le caracterizaría, Valdés llamaba la atención de los Prefectos:

Se nota que en algunos distritos no se han penetrado las autoridades políticas de toda la importancia de su misión, y de aquí procede sin duda que permanecen poco menos que inactivos, limitándose a ser el conducto de comunicación entre el gobierno y las autoridades subalternas o los particulares y los ejecutores de las determinaciones superiores en aquellos puntos que son estrictamente necesarios en el despacho; y en tal virtud, el mismo gobierno cree conveniente llamar la atención de las autoridades a quienes se dirige para que, fijándose en la influencia de su intervención inteligente en los negocios de su resorte, procedan de tal manera que despertándose el espíritu de iniciativa, den a la administración pública todo el vigor que necesita para dejar satisfechos los deseos del gobierno y las aspiraciones legítimas de los pueblos en cuanto se refiere a su mejoramiento y progreso.<sup>125</sup>

---

<sup>125</sup> Coromina, RLD, tomo XXXII, circular número 10 de 12 de febrero de 1894.

En otra ocasión, el secretario de Gobierno conminaba a los Prefectos a evitar la rutina de los informes y noticias que mensualmente las Prefecturas debían rendir al gobierno. Una práctica que “se ha hecho mecánica o rutinaria debiendo ser hábil e inteligente, pues no siempre se rinden las noticias de un modo concienzudo y en perfecta consonancia con la realidad de las cosas”. En ese sentido, Valdés solicitaba denunciar las ineptitudes y evitar la complacencia ante las irresponsabilidades de las autoridades subalternas del distrito, así como remitir sus respectivas comunicaciones cerciorándose “plenamente de la verdad de lo que el informe contenga y cuidando escrupulosamente de que el relativo a conducta y servicios de los empleados, dé una verdadera idea de las aptitudes de éstos, de su conducta y del interés que tomen para el buen desempeño de sus labores”.<sup>126</sup>

Diversas fuentes documentales refieren las vicisitudes en el ejercicio de la administración pública. Los problemas de jurisdicción que reportan la imposibilidad de nombramiento de autoridades locales por parte de los Prefectos, y de recaudar rentas por parte de las autoridades fiscales de distrito, son relativamente

---

<sup>126</sup> Coromina, RLD, tomo XXXIV, circular número 15 del 15 de mayo de 1897. El objetivo del gobierno era establecer “un buen sistema de administración pública” el cual ameritaba que “las autoridades gubernativas y sus agentes subalternos (tengan) una vigilancia no interrumpida en todos los ramos que tienen a su cargo y sobre todas las personas que concurren con sus servicios, cualquiera que sea la categoría de éstos, a procurar una comodidad o un adelanto social o a ejecutar las labores en las oficinas públicas con toda la regularidad, inteligencia y esmero que de ordinario se pone en los asuntos privados de algún interés para los particulares”.

frecuentes en los acervos estatales y locales. Otras veces es factible advertir los problemas de la comunicación entre autoridades locales y estatales.

El 9 de junio de 1904, el cabildo del ayuntamiento de Tangamandapio se dirigía al Prefecto de Zamora exponiendo que el C. Higinio Cortés había abandonado el puesto de secretario del ayuntamiento y que el C. Vicente Nares, escribiente del ayuntamiento, había sido nombrado secretario del mismo cuerpo, en virtud de “su buena conducta”. El ayuntamiento solicitaba “la superior aprobación” por parte de la Prefectura. Francisco de P. Aguado, Prefecto de Zamora, respondió el 14 de junio, aprobando el nombramiento de manera interina y solicitando copia del acta de protesta y “si es posible” una copia del inventario del archivo. Cuatro días después, Felipe García, presidente municipal de Tangamandapio, contestó al Prefecto enviándole sólo la copia del acta de protesta. El día 23 de junio el Prefecto contestó de recibido y notificó el asunto a la Secretaría de Gobierno, en la ciudad de Morelia. El 4 de julio, Manuel García Real, oficial mayor de la Secretaría de Gobierno, respondió de enterado pidiendo fechas en que se produjo el cambio en la secretaría del ayuntamiento de Tangamandapio. El 7 de julio el Prefecto remite el comunicado respectivo al presidente municipal, solicitándole una respuesta al mismo. El 15 de julio se le responde al Prefecto que Higinio Cortés dejó la secretaría el día 10 de junio y que Vicente Nares la ocupó desde el día siguiente. El 23 de julio, el Prefecto informa de lo

anterior a la Secretaría de Gobierno. El 11 de agosto, Luís B. Valdés, secretario de Gobierno se dirige al Prefecto de Zamora señalando que ya se informa a la Tesorería General para que al susodicho Nares se le abone “una gratificación”, correspondiente a las labores en el registro civil a partir del 11 de junio, en que inició sus labores.

Después de cuatro días, el Prefecto notifica el contenido del oficio al presidente municipal. El 28 de agosto recibe la respuesta: que Vicente Nares pidió licencia del cargo por enfermedad y que Higinio Cortés ¡de nueva cuenta! había sido reinstalado, como interino, en la secretaría del ayuntamiento. Al día siguiente el Prefecto de Zamora, contrariado, se dirigió a la Secretaría de Gobierno, exponiendo los hechos y señalando “que está muy mal servido el despacho en ese ayuntamiento y que como el sueldo (de secretario) es muy insignificante no hay persona apta que quiera ir a servir ese empleo”. Finalmente, la Secretaría de Gobierno respondió el 7 de septiembre “de enterado”, señalando además que “si no hay persona apta que desempeñe ese empleo por 66 centavos diarios” lo notificara al gobierno para que éste valorara la posibilidad de una partida adicional en los egresos de ese ayuntamiento y permitir un incremento del salario.<sup>127</sup>

---

<sup>127</sup> El expediente completo en AMZ, Gobernación, c. 1, exp. 76, Prefectura de Zamora, 1904.

El asunto, que se desarrolló en tres meses sin resolución alguna, demuestra no sólo la rutinaria cotidianidad de las actividades administrativas y del orden jerárquico de las comunicaciones oficiales, sino la irregularidad latente en que se desenvolvían las relaciones de las autoridades locales. Los ayuntamientos pocas veces se estructuraban convencionalmente, es decir, producto de un proceso de elección popular y en donde el cuerpo del cabildo funcionara ordinariamente de acuerdo a la ley orgánica vigente.<sup>128</sup> Finalmente, “la Prefectura” era una oficina administrativa y como oficina pública con horario de trabajo diurno (8:00 a 12:00 y 15:00 a 17:00 horas) tenía tres empleados permanentes: el Prefecto en turno, el secretario de la Prefectura y un escribiente, cuyos salarios, a excepción del percibido por el Prefecto, no parecía tener una calidad de vida garantizada.

La Prefectura, no obstante, también era representación delegada del gobierno, de la institucionalidad de un sistema político que implementaba sus funcionarios, garantes de un orden establecido. Como diría Weber, ejemplo de “la burocratización irresistiblemente

---

<sup>128</sup> Por ejemplo, en las reformas a la división territorial emitidas en mayo de 1874, mediante las cuales se suprimían y se creaban nuevas municipalidades, los Prefectos recibieron indicaciones para proceder a la instalación de los ayuntamientos correspondientes a su distrito. De las respuestas de los Prefectos en turno se deduce la irregularidad de muchos ayuntamientos. En el distrito de Tacámbaro, decía el Prefecto, sólo había un ayuntamiento producto de elección popular. El resto, al igual que en los demás distritos, respondían a nombramientos directos de la Prefectura y en el mejor de los casos, estructurados a partir de las propuestas de los mismos municipales, sancionados por el Prefecto de distrito. Al respecto, AHPPEM, Gobernación, División territorial, c. 1, exp. 21, circular número 36 que refiere el decreto del 1 de mayo de 1874.

creciente de todas las relaciones de autoridad, públicas y privadas”. Una burocratización administrativa que bien podía llegar a dominar el ejercicio cotidiano.

En mayo de 1906 el gobierno del Estado envió un comunicado a todas las Prefecturas en donde señalaba que, conforme a lo estipulado en la ley orgánica vigente, mensualmente los Prefectos debían elaborar

En un solo paquete, pero separados con fajillas, las noticias siguientes: sobre movimiento de presos; sobre criminalidad; sobre vacunación; sobre mensajes despachados por la Prefectura; actas de visitas a las escuelas públicas; noticia del número de días que dan clase los directores de escuelas; lista de revista de las fuerzas del distrito; noticia de individuos de la fuerza pública atendidos en el hospital; noticia de presos encarcelados bajo fianza; lista nominal de multas impuestas por las autoridades políticas; noticia del importe probable de las multas; efemérides del mes. (...) En oficio separado se rendiría el parte de novedades del distrito, en el que se comprenderán los puntos siguientes: labores del registro civil; curtidurías; coheterías; abasto y expendio de pieles; líneas telegráficas y telefónicas; conducta de directores de escuelas y conducta de la fuerza pública.

- Además, cada tres meses, en los primeros quince días de enero, abril, julio y octubre: noticia de alta y baja de productos destinados a los hospitales.
- Cada cuatro meses, dentro de los primeros veinte días de enero, mayo y septiembre: noticia sobre comercio, industria y agricultura; noticia de las autoridades de ayuntamiento electas.

- Cada seis meses, en la primera quincena de enero y julio: planillas de fierros y marcas registradas; noticia de cantidad de carne producida por el degüello de ganado; cuenta por venta de armas y multas impuestas; noticia del número de individuos de acordadas y fuerzas de gendarmería municipal.
- Cada año, en el mes de enero: noticia de verificación de pesas y medidas y noticia de contravenciones y multas impuestas; expediente de exámenes de las escuelas públicas; inventario de apertura de las mismas escuelas.
- En los primeros quince días de julio de cada año: memoria del estado que guardan oficinas, escuelas, cárceles, telégrafos, teléfonos y fuerza pública.
- En los primeros quince días de septiembre de cada año: noticia anual de las mejoras realizadas, de las inauguradas los días 15 y 16; noticia del número y clase de árboles plantados. Finalmente, cada año en el mes de noviembre: inventarios de clausura de las escuelas públicas.<sup>129</sup>

La *memoria* debía colocarse en cada oficina “a la vista de todos los empleados” de la Prefectura, y la documentación debía revisarse “escrupulosamente”, antes de ser enviada a la Secretaría de Gobierno.

---

<sup>129</sup> “Memoria de los documentos que deben remitir periódicamente los Prefectos a la Secretaría de Gobierno”, publicado en POEM, tomo XIX, no. 36, Morelia, 6 de mayo de 1906, pp. 4-5.

Las condiciones paulatinamente mejoraron el nivel de comunicaciones entre las autoridades subalternas del distrito y las autoridades –la Secretaría de Gobierno– en la capital del estado. Sin duda, el telégrafo fue el instrumento que permitió incrementar la comunicación directa del gobierno con los Prefectos en turno.<sup>130</sup> A partir de 1885 el gobierno asumió el control de las líneas y hacia 1888 la mayoría de las 15 cabeceras de distrito estaban comunicadas por ese medio, de tal forma que ciertas disposiciones del Ejecutivo eran canalizadas por telégrafo, al igual que las dudas que en el ejercicio de sus facultades presentaban los Prefectos michoacanos.

Sin embargo, el peso del trabajo administrativo cotidiano permanentemente era referido por los Prefectos. Lauro Guzmán, Prefecto de Morelia, decía en enero de 1909:

Las labores de la oficina son bien pesadas; un sinnúmero de asuntos diarios se presentan, y con el triple carácter que tiene el suscrito de Prefecto del Distrito, Presidente Nato del Ayuntamiento y Jefe de las Fuerzas de Seguridad, fácilmente puede considerarse que sólo un despacho violento y laborioso puede ser el medio eficaz para que no se entorpezcan los diversos asuntos administrativos.

Además de los informes y comunicados diarios que debían canalizarse hacia distintas oficinas públicas de la capital del estado y hacia las oficinas subalternas en el distrito, el trabajo

---

<sup>130</sup> Al respecto véase Alfredo Uribe Salas. *Op. cit.*, pp. 29-32.

solía incrementarse al sobrevenir periodos de “memoria de gobierno”, de reformas a las leyes de división territorial y, por supuesto, alteraciones del orden público. A menudo los Prefectos mencionaban el incremento involuntario de sus jornadas laborales -hasta siete horas diarias- y que el trabajo de oficina les impedía asistir a otras actividades dentro y fuera de la cabecera de distrito.

### **El espectro de la discrecionalidad y el abuso de autoridad**

Como se indicó anteriormente, las primeras leyes orgánicas para el gobierno económico-político de Michoacán, así como numerosas disposiciones oficiales, publicadas después de 1825, otorgaban a los Prefectos amplias facultades para intervenir en asuntos de diversa índole. Algunas de estas atribuciones, por su propio origen, podían interpretarse como disposiciones que, en sí mismas, propiciaban el abuso de autoridad.

El papel desempeñado como supervisor de los actos de los ayuntamientos era tan sólo uno de los varios puntos potenciales de fricción con la autoridad y los intereses locales. En esa condición los Prefectos no podían desatenderse de tal responsabilidad. Por ejemplo, en 1868 la Secretaría de Gobierno llamaba la atención de las autoridades locales quienes...

...ya por la naturaleza de sus funciones, ya por las disposiciones secundarias que les imponen no obedecer otras órdenes que las que emanen de sus inmediatos

superiores, se creen enteramente libres de la inspección que sobre el buen o mal desempeño de su encargo debe ejercer el Ejecutivo del estado, y en su legal representación los Prefectos, que son sus agentes inmediatos en dichas localidades...

y que en ese sentido a los Prefectos “les compete la inmediata vigilancia de todas las autoridades, empleados y funcionarios del territorio de su mando, ya sea que pertenezcan al ramo público o judicial, ya al rentístico o municipal, ya a cualquiera otro del servicio público”. En tal sentido, los Prefectos debían obrar mediante “esfuerzo de abnegación y patriotismo” para corregir el despacho de los negocios públicos, “teniendo presente que de la marcha que hoy se adopte para constituir al Estado depende todo su porvenir”.<sup>131</sup>

En otro sentido, desde un principio los Prefectos fueron considerados indispensables para sobrellevar el proceso de partición de las tierras comunales. Así lo confirma la legislación oficial emitida a partir de 1828.<sup>132</sup> Hacia 1851 los Prefectos fueron reafirmados como garantes del proceso de reparto de bienes de las

---

<sup>131</sup> Asimismo, la circular recordaba “que sobre unos (funcionarios locales) tienen facultades directas que podrán ejercer llegado el caso, y sobre otros una inspección en su conducta de la que están obligados a dar cuenta...al gobierno”. Circular no. 64 de 15 de agosto de 1868, en Coromina, RLD, tomo XIX, pp. 142-144.

<sup>132</sup> La primera Ley de reparto de tierras de Comunidad en el Estado de Michoacán fue promulgada el 18 de enero de 1827. Para darle cumplimiento, el 15 de febrero de 1828 se formó un “Reglamento”, en donde se establecía la injerencia de los Prefectos en su ejecución. Véase además el decreto del 29 de octubre de 1828, de contenido similar. Coromina, RLD, tomos II y III.

comunidades indígenas.<sup>133</sup> En la década de los setenta, diversas leyes de carácter federal y estatal fueron promulgadas para el mismo efecto; en todas ellas se hacía alusión a las autoridades políticas de cada distrito para verificar el cumplimiento de las leyes, o para ejecutar personalmente el procedimiento de los censos y establecer el reparto correspondiente.<sup>134</sup> En no pocas ocasiones los Prefectos actuaron además como intermediarios en problemas de deslinde de propiedades. Situaciones en las que difícilmente resultaban ilesos pues las partes afectadas solían interceder mediante juicios de amparo o bien, solicitando la intervención directa del gobierno del Estado. Los ayuntamientos, como primera instancia de autoridad local resolvían esta clase de conflictos, no obstante la complejidad y frecuencia de actos de reclamación, deslinde, despojo y repartimiento hacían inevitable la participación de las autoridades Prefectorales e incluso del ámbito estatal.

La Ley Orgánica de 1901 estipulaba la atribución no. 22 de los Prefectos:

---

<sup>133</sup> Véase el decreto no. 73 del 13 de diciembre de 1851. *Ibid.*, tomo XI, pp. 195-205.

<sup>134</sup> Oficio del Prefecto de Uruapan solicitando aclaraciones para aplicar la Ley de reparto de bienes comunales, y circular no. 22 de la Secretaría de Gobernación, fechada el 2 de marzo de 1872; circular no. 97 del 1º de octubre de 1872, firmada por Aristeo Mercado, en ese instante secretario de Gobierno. *Ibid.*, tomo XXI, pp. 25-30; la autorización al Ejecutivo del estado para proceder a ordenar el reparto de bienes comunales. Decreto no. 4 del 7 de octubre de 1873 y decreto no. 60 del 11 de febrero de 1875, *Ibid.*, tomo XXII; relativo a la petición de indígenas solicitando una ley agraria que los beneficie, véase la circular no. 39 del 13 de junio de 1879. *Ibid.*, tomo XXIV.

*Iniciar sin esperar instrucciones del gobierno ni promoción de los interesados, el repartimiento de la propiedad territorial, que conforme a las leyes federales y del Estado no debe permanecer indivisa y hacer que los procedimientos se sigan activamente hasta entregar a cada fraccionario o condueño el título de propiedad individual correspondiente.*<sup>135</sup>

El contenido de este apartado de la Ley Orgánica, al igual que otras que le precedieron, trasluce el problema central: el margen de discrecionalidad otorgado al Prefecto en la ejecución de las disposiciones oficiales.

Otras actividades efectuadas por los Prefectos también suscitaron los reclamos populares. A partir de 1829 y hasta mediados de siglo, el gobierno estatal decretó varios préstamos forzosos para pacificar el estado. En su ejecución, Prefectos y subprefectos eran figuras políticas comisionadas para levantar padrones e incluso para efectuar los cobros correspondientes.<sup>136</sup> Teniendo los medios coercitivos a su alcance y un marco de leyes con márgenes evidentes de discrecionalidad, la propensión al abuso y la corrupción parece natural. El propio gobierno del Estado acabó por

---

<sup>135</sup> Atribución XXII, artículo 8° de la *Ley Orgánica* de 1901. *Op. cit.*, p. 8 (cursivas mías).

<sup>136</sup> Por requerimientos extraordinarios de guerra (invasión de Barradas), la federación impuso a Michoacán un préstamo forzoso por 21,700 pesos, véanse los decretos no. 5 y 14 de 31 de agosto y 20 de septiembre de 1829; un préstamo forzoso para pacificar el estado se impuso mediante decreto no. 71 del 24 de diciembre de 1830. Coromina, RLD, tomo IV; en 1843 el supremo gobierno impuso al Departamento de Michoacán un préstamo forzoso. Varias disposiciones e instrucciones oficiales al respecto. *Ibid.*, tomo VIII.

prohibir a los Prefectos efectuar o imponer préstamos forzosos en su demarcación, por los problemas que ello podía suscitar.<sup>137</sup>

Debido a su condición de máxima autoridad de distrito, los Prefectos asumían el control y el reclutamiento de la milicia local. Esta situación los obligaba además a cubrir el “contingente de sangre” que las fuerzas del estado requerían.<sup>138</sup> En 1846, al decretarse la formación de una “Guardia Nacional” en Michoacán, los Prefectos recibieron el encargo de intervenir en el reclutamiento de tropa, en el nombramiento de oficiales de bajo rango en sus respectivos distritos, e incluso en la recaudación de los fondos para el sostenimiento de la Guardia.<sup>139</sup>

El gobierno sabía del enorme malestar que ocasionaba el reclutamiento forzoso. En alguna ocasión, al requerir hombres para la milicia, el secretario de Gobierno pidió a los Prefectos el alistamiento en sus respectivos distritos pero “recomendándole que no con este motivo se apele al sistema de levas ni se cometan vejaciones de ninguna clase contra ningún ciudadano, así como

---

<sup>137</sup> *Ibid.*, tomo XV, circular no. 45 del 23 de mayo; decreto del 2 de julio de 1859.

<sup>138</sup> Véase el “Reglamento para cubrir el contingente de sangre”, emitido el 20 de septiembre de 1844. *Ibid.*, tomo VIII.

<sup>139</sup> Decretos del 2 de octubre de 1846, del 6 de abril de 1847, y del 24 de diciembre de 1848. En agosto de 1845 se procedió a organizar un cuerpo de “Seguridad Pública” estatal, del cual el Prefecto en su distrito podía seleccionar al personal que voluntariamente se presentase, pero “si no se pudiese formar esta fuerza con los que se presentaren voluntariamente, *quedan en libertad los Prefectos para completar el número del mejor modo que les dictare su prudencia, pero sin valerse del recurso de la fuerza*”. *Ibid.*, tomos VIII - X. (cursivas propias).

tampoco se abra la puerta a venganzas particulares”.<sup>140</sup> Por supuesto que el tono de la prevención deducía situaciones que, o bien eran frecuentes de producirse, o bien cubría de responsabilidades al gobierno del Estado; el enganche voluntario difícilmente se practicaba y con frecuencia los Prefectos actuaban con todos los medios a su alcance, más aún tratándose de situaciones sociales de conflicto. En esta circunstancia además tenían la facultad expresa de “pasar por las armas” al que juzgasen como desertor o salteador de caminos.<sup>141</sup> Mejor ejemplo de discrecionalidad no pudo haber.

Ciertas facultades concedidas al ejercicio de los Prefectos eran circunstanciales. En enero de 1862 el gobierno del Estado comisionó a los Prefectos para que, valorando la conveniencia de construir o dar mantenimiento a los caminos y puentes del distrito, y en virtud de la imposibilidad de ejecutarlos el propio gobierno, promoviera personalmente tales obras: “se autoriza a los Prefectos para que agencien préstamos voluntarios de los vecinos respectivos, y de las cantidades que estos proporcionen serán

---

<sup>140</sup> *Ibid.*, tomo XV, circulares no. 17 y 19 del 7 de julio de 1858 y 10 de marzo de 1859, emitidas por Juan Aldaiturreaga, secretario de Gobierno de Epitacio Huerta. En esta última el gobierno reconocía: “pues se observa que se hecha mano de individuos casados con familia, de artesanos honrados o de labradores que...dejan de ser útiles a la sociedad en los lugares de su residencia”, que en cambio “se aplique el contingente de sangre...a todos aquellos vagos que se encuentren en todas partes sin oficio alguno”, y que las autoridades subalternas que lo practiquen “no se dejen sobornar o que propongan, como muchos lo hacen, cange, poniendo en libertad a los que justamente deben ocuparse en el servicio de las armas”.

<sup>141</sup> *Ibid.*, circular no. 43 del 23 de marzo de 1859.

reintegrados con los peajes que se establezcan”.<sup>142</sup> El gobierno determinaría el monto de los peajes y recibiría informes mensuales del avance de los pagos, sin embargo, al parecer los Prefectos determinarían las obras a realizarse, las inversiones, los prestamistas y el tiempo que los peajes habrían de permanecer vigentes. Las obras de comunicación en los distritos fueron especialmente comisionadas a los Prefectos. A partir de 1889 se crearon Juntas de Caminos en todos los distritos del estado para preservar la vigilancia y mantenimiento de los mismos. Como es de suponer, los Prefectos presidían tales juntas.<sup>143</sup>

En la aplicación de las facultades formales para la administración de justicia e imposición del orden público, los Prefectos podían caer fácilmente en los excesos. Así, en materia criminal, la Ley sobre administración de Justicia de 1867 establecía: “Por sólo sospechas vehementes de que se ha cometido un delito, podrá procederse al cateo de casas” (art. 232); la aplicación era extensiva a cualquier autoridad judicial o política:

La autoridad más inmediata, cualquiera que sea su clase y categoría, o la que tuviere noticia de que se ha cometido o comete un delito, se trasladará en el acto si fuere necesario, al lugar donde tal cosa ocurra, tomará las providencias más eficaces para terminar el desorden que note, procederá a la aprehensión de los presuntos reos y recogerá los efectos e

---

<sup>142</sup> Coromina, RLD, tomo XVI, circular no. 45 del 27 de enero de 1862.

<sup>143</sup> Coromina, RLD, tomo XXX, circulares 30 y 38 de 21 de septiembre y 18 de noviembre de 1889.

instrumentos concernientes al delito o con que se hubiere cometido. (art. 233).<sup>144</sup>

Diversas circulares y órdenes oficiales tendientes a pacificar el estado e imponer el orden público basaron su aplicación en la ejecución que de ellas llevaron a cabo los Prefectos de distrito. Si bien la promulgación de los Códigos civil y penal, así como los de procedimientos civiles y penales, limitaron el ejercicio discrecional de las leyes en la materia, otras disposiciones continuaron proporcionando un amplio margen de libertad al momento de la ejecución.

Las acusaciones por abuso de autoridad o infracción a la Constitución fueron más frecuentes a partir del periodo de la República Restaurada. De ello dejan constancia numerosos expedientes de juicios de amparo solicitados por particulares que denunciaban actos de responsabilidad de las autoridades políticas estatales, entre ellos naturalmente, los Prefectos. Además, las denuncias empezaron a publicarse en ciertos periódicos independientes o de oposición en la ciudad de Morelia. Así por ejemplo, en 1869 un conocido periodista moreliano expresaba:

---

<sup>144</sup> Véase el decreto no. 7 del 27 de abril de 1867. Numerosas leyes, decretos y circulares oficiales refieren el interés desmedido del gobierno por establecer la pacificación y estabilizar la administración pública. Leyes sobre malhechores, bandoleros, vagos y delincuentes, pueden verse reiteradamente en la legislación michoacana.

Y ¿quién no sabe lo que son las autoridades políticas en los pueblos? ¿quién no ha sufrido una vez siquiera sus vejaciones, y a efecto de la ignorancia o de la malicia? ¿quién no conoce que un Prefecto en una población foránea es un reyezuelo que hace y deshace todo cuanto quiere, sin que le detenga ni la ley ni la justicia, ni valladar alguno?<sup>145</sup>

Aun cuando la prensa oficial se encargaba de desmentir acusaciones y justificar acciones por parte de los Prefectos del estado, las notas periodísticas se hicieron eco de una nueva perspectiva política local. Diversas denuncias anónimas y cartas fueron publicadas total o parcialmente en las páginas de varios periódicos capitalinos.<sup>146</sup>

*Los Principios*, órgano del Círculo Democrático desestimó las actividades de varios Prefectos de distrito. Además de una argumentación que tenía por objeto reformar el carácter dependiente de las Prefecturas para convertirlas en cargos de elección popular, los redactores de *Los Principios* arremetieron hacia el sistema de Prefecturas como un cuerpo incondicional de agentes del Ejecutivo, instrumentos del despotismo centralizador,

---

<sup>145</sup> La noticia la publicó el periódico *El Michoacano*, la replica apareció en la prensa oficial del estado. *El Imparcial*, no. 40, Morelia, 11 de julio de 1869, p. 3.

<sup>146</sup> Así lo refieren constantes noticias publicadas en la prensa local y en otros periódicos de la ciudad de México como el *Diario del Hogar*, *El Tiempo*, y ocasionalmente *El Monitor Republicano*, posteriormente en *El Hijo del Ahuizote* y *El País*. El *Periódico Oficial* del Estado de Michoacán se encargaba de aclarar o refutar cada nota periodística en un afán oficial de desmentir acusaciones y de justificar el “patriotismo” y “moralidad” de los Prefectos y los funcionarios públicos michoacanos.

y obstáculo al desarrollo democrático que debía tener su esencia en la instalación del municipio libre.<sup>147</sup>

En el periódico *La Fraternidad* se publicaron ciertas notas donde se llamaba la atención al Prefecto de Morelia por la inactividad que mostraba en el combate al bandidaje en el distrito; igualmente se censuraba al Prefecto de Zinapécuaro por abuso de poder. Por su parte, *El Caniculario* manifestó su inconformidad con el Prefecto de Jiquilpan por la descortesía con que trataba a los habitantes del distrito. *La Picota* hacía alusión a una noticia publicada en la ciudad de México, realizada por el coronel J. Vicente Villada, en la que se calificaba de “cobarde, ladrón y asesino” al Prefecto de Apatzingán, Manuel Treviño, por los abusos que cometía en su distrito. *El Gato*, periódico antirreeleccionista también destacaba ciertas arbitrariedades que cometía el Prefecto de Morelia y, además, el lenguaje soez con el que trataba a los infelices a quienes consignaba. Ante los reproches que exponía, el periódico se cuestionaba: “¿Se corregirá el abuso que denunciamos? ¿seremos siquiera oídos? ¡Quién sabe! no hay que olvidar que Tuxtepec es el que gobierna”.<sup>148</sup>

---

<sup>147</sup> *Los Principios* fue fundado en diciembre de 1870 para difundir las ideas democráticas de un grupo de destacados liberales inconformes con los intentos de reelección del gobernador Justo Mendoza. Véase el capítulo siguiente.

<sup>148</sup> *La Fraternidad*, no. 2, 6, 10, Morelia, 12 de mayo, 9 de junio y 7 de julio de 1875, pp. 4, 4, y 3, respectivamente. *El Caniculario*, no. 1, Morelia, 30 de septiembre de 1875, p. 3. *La Picota*, no. 4, Morelia, 1 de noviembre de 1875, p. 3. *El Gato*, no. 5 y 9, Morelia, 12 de octubre y 16 de noviembre de 1879, pp. 1-2 y 3-4 respectivamente. *El Gato* justificaba la facultad constitucional que tenían los Prefectos para imponer ciertas penas gubernativas, pero cuestionaba la veracidad

A principios de 1880, siendo gobernador del Estado el general Manuel González, el *Periódico Oficial* del estado de Michoacán hizo público en sus páginas una gran cantidad de juicios de amparo interpuestos contra varios Prefectos, entre ellos los de Morelia, Pátzcuaro, Zinapécuaro, Zamora y Tacámbaro, principalmente por “consignación forzada a las armas”.<sup>149</sup> El Juzgado de Distrito del estado dio cauce a muchos de esos amparos bien porque el Prefecto aludido no proporcionó informes que justificaran sus actos, o bien porque se consideró que dichos actos violaban garantías individuales del orden constitucional. Esta situación, sin embargo, no parece ser representativa. En todo caso, el proceso de reclutamiento predominó menos en los centros urbanos más importantes que en los distritos marginales del estado, en donde los recursos para evitar la consignación podían ser informales, y depender más de la voluntad discrecional de las autoridades locales.

---

de las infracciones y el criterio para establecer multas a los particulares pues “de cada peso que ingresa a las Prefecturas (por concepto de multas) se dan tres centavos al policía aprehensor como un estímulo para despertar su vigilancia”, lo cual daba pie a las referidas arbitrariedades.

<sup>149</sup> Entre los meses de enero y abril de 1880, el *Periódico Oficial* del estado publicó los resultados de varios juicios de amparo, al menos una docena de ellos habían sido formulados contra los Prefectos de Morelia y Pátzcuaro, por consignación forzada a las armas. La mayoría tuvieron un cauce favorable a los particulares. Al respecto puede consultarse la valiosa información que proporciona el AHPM, ramo Justicia y subramo Amparos. El fondo fue trasladado a la Casa de la Cultura Jurídica (AHCCJ), un archivo de carácter federal.

La prensa del estado matizaba las noticias en forma de escándalo. A mediados de 1883 el *Diario del Hogar*, de la ciudad de México denunciaba a “un Prefecto arbitrario” en la persona de Amador Coromina, Prefecto de Uruapan. El periódico testificaba que dicho funcionario había golpeado con un fuste a un menor debido a que éste había tenido una riña con su propio hijo. Tal acto de arbitrariedad no “debía solapar” el Ejecutivo del estado, procediendo a destituir al Prefecto abusivo.<sup>150</sup>

*El Explorador*, otro periódico moreliano denunciaba la impunidad de la que parecían gozar los Prefectos. Al respecto se preguntaba “¿Porqué habiendo sido condenado a prisión el ex Prefecto Moncada, aún anda paseándose en las calles de esta ciudad?”. En tanto, *El Pueblo Libre* defendía la reputación del Prefecto de Ario, García Jazo, acusado de aplicar la ley fuga “y que usa mal del puesto que ocupa”.<sup>151</sup> En casos frecuentes, los propios habitantes del distrito se encargaban de defender a los Prefectos por acusaciones anónimas, enviando sus ocursores a la redacción de periódicos locales o nacionales. Fue el caso del Prefecto de Apatzingán, sobre el cual se habían publicado “apreciaciones

---

<sup>150</sup> Por la noticia pública del maltrato al menor, cometido por el Prefecto, se abrió una investigación por parte del Supremo Tribunal de Justicia. Según parece, Amador Coromina salió bien librado del problema. Véase POEM, no. 469, Morelia, 4 de julio de 1883, p. 2. Al poco tiempo, Coromina se hizo cargo del archivo del Estado y empezó la recopilación de leyes que le dieron forma a su magna obra documental, la *Legislación de Michoacán*.

<sup>151</sup> *El Explorador*, no. 2, Morelia, 17 de mayo de 1884, pp. 3-4; *El Pueblo Libre*, no. 1, Morelia, 5 de mayo de 1885, p. 4. Otro periódico moreliano demandaba al Prefecto de distrito para que cumpliera sus funciones e hiciera respetar las leyes de reforma. *El Grano de Arena*, no. 13, Morelia, 2 de mayo de 1886, p. 4.

desfavorables” en un periódico de la ciudad de México.<sup>152</sup> Igual circunstancia aconteció con el Prefecto de Pátzcuaro, al que un diario local y un periódico de la ciudad de México, *El Tiempo*, acusaban de haber pasado por las armas a un reo, desertor de las fuerzas federales.<sup>153</sup> El mismo periódico capitalino reproducía con facilidad los informes de sus corresponsales anónimos en Michoacán. Así sucedió con las noticias publicadas en junio de 1895 en las que se acusaba al Prefecto de Uruapan, Silvano Martínez (yerno del gobernador Aristeo Mercado) de percibir sus dietas de diputado local además de su salario como Prefecto, e incluso de que la empresa -una fábrica de hilados y tejidos- de la cual era accionista, recibía protección y amparo del gobierno del Estado.<sup>154</sup>

Ocasionalmente, los comunicados aparecidos en la prensa pecaban de ligereza. *El Universal*, de la ciudad de México publicó notas en donde se denunciaban supuestas arbitrariedades cometidas por el Prefecto de Morelia, Vicente P. Soto, quien condenaba a obras públicas a las personas aprehendidas por embriaguez escandalosa en la ciudad. Con suma facilidad, el

---

<sup>152</sup> La nota aparece en el POEM, no. 71, Morelia, 3 de septiembre de 1893, p. 6.

<sup>153</sup> Los diarios eran *El Anunciador* y *El Tiempo*, respectivamente. Las réplicas aparecen en el POEM, no. 38, 39 y 41, Morelia, 12, 16 y 23 de mayo de 1895.

<sup>154</sup> Las réplicas del gobierno michoacano aparecen en el POEM, no. 52 y 54, Morelia, 30 de junio y 7 de julio de 1895, p. 7 y 6 respectivamente.

*Periódico Oficial* demostró que los actos del Prefecto estaban contemplados legalmente en la órbita de sus facultades.<sup>155</sup>

Sin embargo, lo constante fue la aparición de noticias que denunciaban actos de abuso y corrupción. El periódico moreliano *El Dardo*, afanoso de ser liberal independiente, publicó varias notas en su corta vida periodística donde arremetía contra el sempiterno Prefecto de Zitácuaro, Aureliano Arciniega, a quien llamaba “célebre por sus continuas arbitrariedades que han quedado impunes”, acusándolo de haber remitido a prisión a un grupo de indígenas que talaban y labraban madera. El Prefecto, señalaba *El Dardo*, confiscó una parte de la madera, usándola para beneficio personal, se apropió del dinero que los indígenas tenían por la venta de la misma, remató sus herramientas de trabajo y permitió que el alcaide de la cárcel cobrara dos pesos a cada indígena por su liberación. Ante tales actos: “Todo ese distrito ha pedido y pide la destitución y el castigo del Prefecto Arciniega, quien ya cuenta con varias páginas negras en la historia de las crueles arbitrariedades, pues quien ha llegado a uncir a los hombres y azotar a las mujeres, no es ciertamente el ser más a propósito para regir los destinos de aquel distrito”.<sup>156</sup>

---

<sup>155</sup> *El Universal*, no. 74, México, 16 de abril de 1898; *La Imparcialidad*, no. 5, Morelia, 24 de abril de 1898, pp. 1-2.

<sup>156</sup> Los indígenas eran de la comunidad de San Felipe Santiago, municipalidad de Zitácuaro, quienes, asesorados por el Lic. José M. Pérez, habían solicitado una audiencia al presidente Porfirio Díaz. *El Dardo*, no. 3, 26 de noviembre de 1899, p. 2. El director del periódico, Juan Medal, tenía ya firmes contactos con círculos magonistas del país.

El mismo periódico moreliano publicó una noticia titulada “Un inquisidor Chasqueado”, en la que se mofaba del Prefecto de Tacámbaro Eduardo Mesa, a raíz de que el ayuntamiento local ordenó “se quitara un aparato que para dar tormento a los presos se mandó construir en la cárcel pública de esta ciudad, por el comisionado de obras públicas. D. Genaro Olivo, con fondos del ayuntamiento y por mandato expreso del Prefecto Mesa”. Consideraba anticonstitucional el uso del aparato llamado “bartolina”, que sólo respondía a los “inquisitoriales instintos” del Prefecto, cuya remoción solicitaban. *El Dardo* se preguntaba al respecto “¿Estos mandarines serán los que en representación del gobierno vienen a dar ejemplo de moralidad a los pueblos, que como el nuestro tiene la desgracia de sufrirles?”.<sup>157</sup>

El desarrollo de la actividad periodística en Michoacán contribuyó a desarrollar la sensibilidad social en torno a la vida política estatal. Numerosos periódicos de carácter político aparecieron a la par de los procesos electorales locales; asimismo, diversas noticias, informes, editoriales y notas de gacetilla refieren las actividades propias del gobierno y la administración pública, particularmente el desempeño de las autoridades civiles.<sup>158</sup> Varios casos acontecidos con pocos años de diferencia resultan sintomáticos

---

<sup>157</sup> *El Dardo*, no. 6, Morelia, 21 de diciembre de 1899, pp. 2-3.

<sup>158</sup> Al respecto véase el trabajo de Adriana Pineda Soto, *La historia de la prensa política en Michoacán en el siglo XIX*, México, Facultad de Filosofía y Letras-UNAM, Tesis de doctorado, 2004, 317 pp.

para referir la imagen que, respecto al abuso de autoridad, se aplicó a los Prefectos.

En febrero de 1885 fue asesinado en una riña callejera en la ciudad de Morelia el periodista Luís González, joven abogado redactor del periódico *El explorador*. González había tenido enfrentamientos previos con el gobierno del Estado y, específicamente, con el Prefecto de Morelia, Maximiano Rocha, por diversos artículos publicados en *El explorador* que suscitaron una denuncia judicial por los delitos de difamación y calumnias. El tono de las discusiones había generado un ambiente de franca hostilidad. González se había propuesto denunciar a la luz pública “todas las faltas, los delitos y abusos de las autoridades”, entre ellas el Prefecto, marcando “un hasta aquí a las arbitrariedades, desmanes y actos brutales de ese sátrapa”.

El gobierno de Pudenciano Dorantes, entre 1881 y 1885 se caracterizó por una débil tolerancia a la prensa estatal y, fuese responsable o no del asesinato del periodista, la opinión pública del país magnificó el hecho como un “monstruoso atentado” a la libertad de prensa y de opinión en México.<sup>159</sup> Las acusaciones públicas y las presiones subsecuentes obligaron al gobierno a

---

<sup>159</sup> Al respecto los números de *El explorador*, a partir del 10 de agosto de 1884, no. 1 y ss.; Pedro Leonardo Talavera, *Eduardo Ruiz o el fausto de la ciudad del progreso*, Morelia, UMSNH, 1985, p. 77 En su opinión, Dorantes no supo manejar y controlar la disidencia política y tuvo que “matar al joven más brillante de una nueva generación de liberales radicales”.

enjuiciar la probable participación del Prefecto Rocha, quien a la postre fue absuelto de cualquier responsabilidad. El caso, sin embargo, tuvo repercusiones. A pesar de su cargo privilegiado en el sistema –el distrito más importante- y de contar con el apoyo personal del gobernante, Rocha abandonó el cargo al poco tiempo. No obstante, el ambiente de animadversión al gobierno de Dorantes acabó por restarle imagen ante el presidente, quien determinó a fin de cuentas promocionar el arribo al gobierno del Estado de un personaje de toda su confianza –compadre suyo-oaxaqueño de origen, el general Mariano Jiménez.<sup>160</sup>

Años más tarde, otro Prefecto de Morelia se vio envuelto en un escándalo público interpretado como abuso de autoridad. En junio de 1894 dos periódicos de la ciudad de México denunciaban al Prefecto Luís G. García por haber violado los derechos de una persona, Juana Venera (o Vereá), quien había sido consignada y deportada a Tamaulipas por el Prefecto de distrito. Las acusaciones recibidas por el gobierno fueron turnadas al Supremo Tribunal de Justicia para desarrollar un juicio de responsabilidad. El Prefecto manifestó el cumplimiento de sus atribuciones al señalar que obró en consecuencia a la comunicación de una denuncia que por el delito de estafa pesaba sobre Juana Venera en

---

<sup>160</sup> Según Talavera, “Pudenciano (Dorantes), que ve cercana su muerte política, le pide a Manuel González un último favor que le es concedido: no permitir que (José Vicente) Villada y su grupo se apoderen del estado que siempre les perteneció...Es así como Mariano Jiménez, oaxaqueño y general, le pone fin a la tragedia, surgiendo como *Deus ex machina*” *Ibid.*, p. 77. Creo, sin embargo, que el arribo de Jiménez no fue voluntad de Manuel González, sino de Porfirio Díaz.

la ciudad de Nuevo Laredo, y que al ejecutar la aprehensión el caso fue turnado al juez de distrito.

El gobierno de Aristeo Mercado se deslindaba de cualquier responsabilidad al señalar que “los Prefectos no requieren expresa comunicación o consulta o aprobación para cumplir con sus atribuciones” y que el Prefecto Luis G. García había actuado conforme la ley orgánica vigente (sancionada el 10 de abril de 1868). El gobierno además legitimaba su posición en la resolución que para el caso dictó el Supremo Tribunal de Justicia del Estado: “...no haber lugar a formación de causa contra el Prefecto Don Luís Gonzaga García”.<sup>161</sup>

Casi al mismo tiempo, el gobernador Aristeo Mercado recibió similares acusaciones como “persecutor de periodistas independientes”. En esta ocasión, el Prefecto de Morelia protagonizó también los hechos al consignar a un juez del ramo penal a Daniel Torres, editor responsable del periódico *Tranquilino*. De acuerdo a la versión oficial,

La consignación se hizo por el delito de ultrajes, en virtud de que, en términos descomedidos y sin miramiento alguno a la autoridad, se aseguraba que el responsable de aquella publicación había sido ultrajado por un agente de la

---

<sup>161</sup> Véase *El gobernador de Michoacán y los cargos que en su contra se formulan*, Morelia, Tipografía de la Escuela Industrial Militar “Porfirio Díaz”, 1896, “Aprehensión de la Sra. Venera” pp. 9-20.

Prefectura, y se alegaba que no gozaban de garantía los escritores del periódico citado.

El gobierno del Estado negaba cualquier responsabilidad directa en el proceder del Prefecto, quien se limitó a proceder conforme sus atribuciones, consignando al indiciado ante las autoridades judiciales correspondientes. A decir del gobierno “los procedimientos seguidos contra algunos periodistas fueron del orden judicial, no administrativo”, y que “para hacer responsable (de los hechos) al gobierno era necesario suponer la corrupción de los representantes de la autoridad judicial”.<sup>162</sup>

Los casos de discrecionalidad y abuso de autoridad se aplicaban por igual a todos los Prefectos de distrito. A fines de 1893, se emitió el “Reglamento sobre portación de armas”, que especificaba los requisitos de “honradez y buena conducta” que debían cumplir los ciudadanos para poseer armas. Por supuesto que los Prefectos eran los comisionados para expedir a su “justo” criterio los permisos particulares y efectuar los cobros correspondientes.<sup>163</sup> En no pocas ocasiones el gobierno del Estado llamó la atención del cuerpo de Prefectos por el relajamiento en la aplicación del Reglamento. En virtud de que con frecuencia era infringido el reglamento por personas que se decían residentes de otro estado y

---

<sup>162</sup> “Persecución a los periodistas independientes”, *Ibid.*, pp. 21-29.

<sup>163</sup> *Ibid.*, tomo XXXII, “Reglamento sobre portación de armas”, Morelia, 17 de octubre de 1893, aprobado oficialmente hasta el 27 de noviembre del mismo año. Véase además las “Instrucciones” notificadas a los Prefectos para el cumplimiento del Reglamento, circular 39 del 15 de noviembre de 1893.

en tránsito por Michoacán, o “por ignorancia” de los vecinos, se ordenaba a los Prefectos tomar en consideración la honradez de las personas para omitir sanciones en primera ocasión, “pero cuidará de advertirles que la reincidencia no pasará desapercibida y se castigará con las penas respectivas”.<sup>164</sup>

Los Prefectos, por su naturaleza, podían ser el vínculo más cercano entre la sociedad y las instituciones políticas; esto es, entre la vida comunitaria y la vida política. Su presencia indicaba la del Estado en forma personalizada y, para bien o para mal, la sujeción a él. La abolición de Prefecturas era una idea todavía inconcebible. Así pues, los actos del Prefecto eran objeto de noticia, desde su desempeño en labores ordinarias hasta las más enérgicas que le redituaban prestigio (aprehensión de gavilleros) o las que siendo de su resorte eran motivo de discordia (reclutamiento forzoso). La prensa local seguía especialmente las actividades de los Prefectos de Morelia, Pátzcuaro, Zamora y Uruapan; frecuentemente se les adulaba su capacidad o criticaba su ineptitud; por lo mismo, los excesos y los abusos por parte de autoridades políticas y judiciales podrían resultar más comunes en los distritos marginales, propensos a un control más severo y discrecional.

---

<sup>164</sup> Los problemas en la aplicación del Reglamento eran frecuentes, por ello se emitieron varias circulares, entre ellas la circular 19 del 6 de abril de 1894 y la 14 de 18 de julio de 1898. Coromina, RLD, tomo XXXIV.

A mediados de 1898, en el distrito de Zamora –de los más importantes del estado- aconteció un mayúsculo problema al Prefecto Ramón Medina, quien fue acusado por intento de violación. Don Anastasio Hernández, vecino de Zamora, denunciaba que el Prefecto Medina, en compañía de otro individuo había entrado a su casa pretextando la persecución de un bandido, y que una vez dentro de la casa, había intentado abusar de sus hijas Inés y Juana, ambas menores de edad. Don Anastasio refirió los hechos en una carta enviada al gobernador, quien reaccionó sumamente disgustado, ordenando al Prefecto un reporte inmediato de lo acontecido. Medina advirtió el tono severo del oficio del gobernador, informando en detalle el incidente y proponiéndole incluso una licencia del cargo en tanto se practicara una averiguación judicial. Después de varios comunicados, el secretario de Gobierno respaldó la versión del Prefecto (considerando “calumniosas” las acusaciones de don Anastasio), quien fue exonerado por el juez de letras del ramo penal. El incidente parece demostrar que, en efecto, los Prefectos solían intentar abusar de sus funciones, no obstante, que los civiles acaso también tenían instancias a las cuales acudir y no sólo con los recursos legales, sino con aquellos que más preocupaban. La primera reacción del gobernador, consternado ante los hechos expuestos, podía atribuirse a una sensible actitud de justicia, o bien, contrariado por la determinación de don Anastasio, quien al

final de su carta le advertía “si Ud. no me oye denunciaré el hecho en un periódico y ocurriré al presidente de la República”.<sup>165</sup>

En contraste, los acontecimientos desarrollados en otros distritos del estado resultan casi desconocidos. Si bien la información documental parece “representar” esta clase de manifestaciones civiles (de subordinación), resulta una inferencia en todo caso el hecho de que la cotidianidad de las prácticas del ejercicio Prefectoral se asumía proveniente de una autoridad legítima. Estas formas de “subordinación involuntaria”, en el lenguaje de James C. Scott, parecerían reproducirse como una especie de autoridad “paternalista”, tangible en casos como el de Merced García, Prefecto del distrito de Coalcomán por espacio de veinte años y a quien se le recordaba popularmente entre los habitantes de la población con respeto y admiración.<sup>166</sup>

La represión de que fueron objeto algunos pronunciamientos campesinos también fue consignada por la prensa michoacana. Aconteció con la sublevación de los indígenas de San Felipe, al oriente del estado, cuando en grupo “de ciento y tantos” campesinos rebeldes, armados de forma rudimentaria, tomaron presos a las autoridades del pueblo y quemaron el archivo de la oficina de la Jefatura de Policía, enseguida “emprendieron luego su correría por Ziráhuato, Jacuarillo y San Cristóbal, en cuyos puntos

---

<sup>165</sup> AMZ, Gobernación, Prefecturas, exp. 25, c. 14, 1898.

<sup>166</sup> Sánchez Díaz, Gerardo, *Op. cit.*, p. 50.

se les incorporaron algunos más, pero sin saber de qué se trataba, ni qué pretendían los sublevados”, puesto que –a decir de las autoridades- los cabecillas eran únicamente cuatro “bandidos” que les decían (a los indígenas), que aquél “era un pronunciamiento por orden del gobierno”. Según el informe del Prefecto de Maravatío, Luís G. Córdova:

El alzamiento de los indígenas tuvo un origen, o mejor dicho, por pretexto de algunos ladrones, una rebelión contra el ferrocarril y la ley de ganadería, pues la bandera que traían los sublevados, y que tenía la forma de un gallardete de lienzo rojo, decía: *Muera el ferrocarril y la ley de fierros*.<sup>167</sup>

Perseguidos y ahuyentados los líderes hacia el Estado de México por las acordadas pertenecientes a los distritos de Maravatío y Zitácuaro, los Prefectos en turno notificaron que el orden público en sus respectivos distritos había sido restablecido, “y los trabajos ferrocarrileros continúan con regularidad”. Al parecer, las obras de desarrollo de las vías férreas no sólo habían provocado una sobreexplotación de los recursos silvícolas del área, sino que,

---

<sup>167</sup> Véase: “Disgusto contra el ferrocarril”, en: POEM, no. 68, Morelia, 24 de agosto de 1893, p. 6. La ley de ganadería, expedida el 14 de junio de 1893 provocó diversos disgustos entre los propietarios y dueños de ganado en Michoacán. La ley establecía que en todos los ayuntamientos se procediera a registrar la posesión mediante un libro o “Matrícula de dueños de ganado”, en el cual se señalaría los derechos de propiedad, registro de fierros y expedición de patentes, así como diversas disposiciones sobre el manejo y comercialización de animales. Los ganados que no contaran con el registro correspondiente serían declarados animales mostrencos. Los Prefectos de distrito tenían el encargo de verificar la actuación de los ayuntamientos y ejecutar sanciones por el no cumplimiento de la ley. Véase, Coromina, RLD, tomo XXXII, 14 de junio de 1893; y la circular del 2 de agosto del mismo año.

además, había propiciado una venta inesperada de propiedades aledañas al trazo del ferrocarril y, con todo ello, un cambio repentino de las formas de vida comunitaria, tradicionales por naturaleza y vulnerables a los factores del desarrollo moderno del estado. La ley de ganadería –y las disposiciones en ella contenidas– fue el aglutinante a través del cual los campesinos de la región terminaron por manifestar sus inconformidades públicas por medio de una sublevación espontánea carente de organización y, por supuesto, destinada al fracaso.<sup>168</sup>

Otro movimiento de sedición acontecido en fechas similares fue el protagonizado por diversos grupos indígenas de la Tierra Caliente. A fines de 1895, el Prefecto de Huetamo José Carmen Luviano tuvo noticia de cierta “excitación entre los indígenas del distrito de Huetamo, especialmente entre los vecinos de Cútzeo y Purechucho, que... intentaban apelar a medios violentos para despojar a particulares poseedores de tierras que antes pertenecían a aquellos, pero de las cuales se encuentran en legítima posesión desde hace muchos años”.<sup>169</sup> Los indígenas de Michoacán organizaron un movimiento coordinado con otros líderes de comunidades del estado de Guerrero, como Cutzamala y Tlalchapa, según los informes que posteriormente comunicaría el gobierno del Estado de Michoacán:

---

<sup>168</sup> *Idem.*

<sup>169</sup> AHPEM, Memoria de Gobierno, 1894-1896, ff. 376-381, “Sucesos de Huetamo”.

Para preparar y desarrollar su plan de trastorno del orden público e invasión violenta de las propiedades que deseaban recobrar, además de las comunicaciones escritas que se cambiaban entre sí, tenían reuniones clandestinas en los montes, generalmente por la noche, y según los datos que se recabaron, fraguaban un levantamiento en el que sin duda se hubieran cometido muy graves depredaciones, llegándose hasta el asesinato y otros crímenes que habrían conmovido hondamente a la sociedad.<sup>170</sup>

El gobierno del Estado recibió los informes del Prefecto de Huetamo. Las noticias llegaron al presidente Porfirio Díaz, quien demandó a los gobiernos de Guerrero y Michoacán actuar conjuntamente para suprimir la protesta. Tropas federales y estatales encabezadas por los Prefectos de Huetamo (Michoacán) y Mina (Guerrero), aprovecharon algunos infiltrados en el movimiento para desarticular la rebelión y lograr apresar a los líderes indígenas, quienes se habían reunido para finiquitar los preparativos de la sublevación. El movimiento fue reprimido finalmente y los cabecillas -en total 23- fueron trasladados bajo custodia a la ciudad de Morelia para procesarlos judicialmente por los delitos de asociación delictuosa, sedición y alteración del orden público.<sup>171</sup>

---

<sup>170</sup> *Idem*. El movimiento tenía ramificaciones por diversas comunidades de la Tierra Caliente. Los comuneros de Cutzamala y Tlalchapa, en Guerrero, tenían comunicación y al parecer un cierto apoyo por parte del general Canuto Neri. AHPM, Hijuelas, distrito de Huetamo, vol. 2, f. 15; Gerardo Sánchez Díaz. "El movimiento revolucionario de Huetamo", *Uandani*, no. 6-7, Morelia, nov. 1981-feb. 1982, pp. 26-29.

<sup>171</sup> El movimiento fue abortado prematuramente, sin embargo, tal parece que los alcances que tenía hubieran producido un levantamiento de mucha mayor magnitud

Con esta clase de actuaciones, los Prefectos cumplían el cometido institucional que les correspondía, a la vez que dejaban esa percepción que del poder y la ejecución de las normas –legítimas e informales- mantendrían quienes, como los indígenas de San Felipe o los del distrito de Huetamo, padecían y constataban.

Las formas de represión y de compulsión instrumentadas por los Prefectos y Jefes Políticos alcanzaban distintas dimensiones, toda vez el amplio margen de atribuciones y facultades y del consecuente ejercicio de la discrecionalidad. Visiblemente el mantenimiento del orden se realizaba por los medios al alcance y las manifestaciones locales de protesta, como los intentos de rebelión campesina, se enfrentaban a las autoridades de distrito con pocas alternativas. Pero igual parecía acontecer en las cabeceras de distrito, en donde los Prefectos garantizaban la tranquilidad pública al menor indicio de reclamos particulares o colectivos. Sensiblemente, la prensa estatal y los particulares pocas veces acusan el relajamiento del orden y la disciplina social. Las demandas, reclamos y procesos civiles que llegan a externarse tienen que ver con un ejercicio desmedido de la autoridad, incluso

---

pues incluso pueblos guerrerenses de la costa estaban involucrados. El proceso de desmembramiento de los grupos inconformes por parte de tropas federales y la propia actividad de los Prefectos de ambos estados llevó varios meses más. Según refiere Gerardo Sánchez “los dirigentes que lograron escapar empezaron a reorganizar de nuevo el movimiento que a partir de entonces se definió con dos objetivos precisos: recuperar las tierras usurpadas y liberar por la fuerza a sus compañeros detenidos”. *Ibid.*, p. 28; *El suroeste de Michoacán...*pp. 323-331; AHPPEM, Memoria... ff. 380-381.

al grado de la arbitrariedad, pero raramente se expone la inactividad de los Prefectos de distrito.

El sentido correccional de la autoridad Prefectoral se imponía cotidianamente. Por supuesto que las manifestaciones del orden político no eran la excepción. En Morelia, el medio estudiantil encabezado por el Colegio de San Nicolás mostró permanentemente un activismo político reacio al gobierno del Estado. El carácter antirreeleccionista de varios mítines tuvo por objetivo cuestionar la permanencia de Aristeo Mercado en el poder. El Comité Nicolaita estuvo organizado por jóvenes estudiantes – futuros revolucionarios- como José Inocente Lugo y Pascual Ortiz Rubio, quienes encabezaron varias muestras de desafecto a Mercado, y de paso a Porfirio Díaz. En 1895 y 1896 tuvieron lugar al menos dos manifestaciones estudiantiles realizadas el día del onomástico del gobernador (3 de septiembre). El Prefecto de Morelia Luís García intervino en la primera de ellas para evitar los desórdenes en el centro de la ciudad, en medio de los festejos públicos. Según narra Pascual Ortiz Rubio, uno de los protagonistas, el Prefecto “hechó sobre nosotros cuantas fuerzas armadas pudo encontrar, y la manifestación fue disuelta a golpes de sable y pisadas de caballo. Fuimos aprehendidos veinte estudiantes que nos negábamos a ser separados, y conducidos al cuartel de infantería del estado, en donde se nos encerró en una

cuadra de tropa”.<sup>172</sup> Al año siguiente, la Prefectura de Morelia tomó precauciones. Al enterarse de la reunión estudiantil en el pueblo de Santa María, contiguo a la ciudad, el Prefecto acudió con los gendarmes, actuando con rapidez para evitar “desórdenes públicos” y sancionar las “faltas graves (contra) el gobernador, Sr. Mercado”. Aprehendió un grupo de estudiantes y los remitió a la Prefectura, varios de ellos fueron arrestados por quince días e incluso expulsados del colegio. Para entonces era Prefecto el capitán Vicente de P. Soto “reputado como muy enérgico”.<sup>173</sup>

### **Las Prefecturas y el clientelismo político**

El discurso de los gobiernos de Michoacán, a través de la prensa oficial, denota que se había forjado la imagen de un cuerpo de Prefectos cuya existencia era inherente al desarrollo de la sociedad y sus instituciones. La sola presencia del Prefecto se decía indispensable para incorporar lugar alguno al desarrollo del estado. Aconteció en 1849 cuando las iniciativas para hacer de Coalcomán -situado en el extremo suroeste del estado- un nuevo distrito político y dotarlo de un Prefecto: “... un gran número de elementos de riqueza como aquél país encierra, necesitan el impulso de una persona activa e inteligente, que con las ventajas materiales del progreso industrial lleve a aquellos puntos los

---

<sup>172</sup> Ortiz Rubio, Pascual, *Memorias*, Morelia, Universidad Michoacana, 1981, pp. 15-17.

<sup>173</sup> *Ibid.*, pp. 16-17. Cfr. POEM, no. 72, Morelia, 6 de septiembre de 1896. Los estudiantes en su mayoría al parecer eran alumnos de la Escuela de Medicina.

(principios) más estimables de moralidad y orden que corresponden a la civilización...”.<sup>174</sup>

Los gobiernos liberales de Michoacán sucesivamente preñaron sus discursos de la misma retórica. Después de todo, era un hecho que la base de la estructura piramidal del poder político estatal descansaba en la operatividad del sistema prefectoral y la eficiencia de los aparatos administrativos, fiscales y de justicia.

El gobierno de Aristeo Mercado hacía frecuente énfasis en la importancia operativa de su cuerpo de Prefectos: “Siendo los Prefectos agentes de carácter superior, en cada distrito e inmediatos auxiliares del gobierno para el desempeño del servicio administrativo, ejercen funciones importantes y son clave de una buena administración”. Cargo tan importante ameritaba encontrar personajes de “sobrada moralidad” y atributos personales para desempeñar el puesto:

...se requiere un conjunto de buenas cualidades que ciertamente es difícil se reúnan en una sola persona. Un Prefecto necesita a la vez la actividad, energía y disciplina del soldado, el sostenimiento de justicia y equidad del juez; la prudencia y previsión de un administrador de valiosos y amplísimos intereses, y la corrección del hombre de buena sociedad para poder desempeñar a la medida del deseo sus múltiples y delicadas funciones.<sup>175</sup>

---

<sup>174</sup> AHPEM, Memoria de Gobierno, 1849, “Prefecturas y subprefecturas”, ff. 7-8.

<sup>175</sup> AHPEM, Memoria de Gobierno, 1896-1900. “Prefecturas”, ff. 93-101.

Tres cualidades -decía el gobernador- debían poseer sus empleados: “honradez, aptitud y laboriosidad”, teniendo en cuenta que los agentes subalternos portaban un cargo de honorabilidad y, por tanto, su conducta serviría de ejemplo a la administración y a la propia sociedad. Era preciso mantener los principios de orden y moralidad “como regla de conducta”.<sup>176</sup>

No obstante, el gobierno era consciente de la delicada situación en que los Prefectos ejercían sus múltiples atribuciones:

Es el representante de la autoridad política, la persona ante quien van a chocar multitud de intereses personales en los que fermentan las pasiones y sentimientos más contrapuestos; y sus actos, sujetos a la calificación muchas veces parcial y arbitraria de la generalidad, son comentados de muy diversas maneras, no siendo raro que domine el espíritu de malevolencia o cuando menos, el de injusto rigor en las apreciaciones que se hacen de los actos que aquellos ejecutan.<sup>177</sup>

La prensa estatal encabezada por el *Periódico Oficial* del estado se hacía eco del gobierno, proporcionando una imagen institucional de los Prefectos, equiparando su existencia con la del estado de derecho. Los Prefectos eran así, garantes indispensables del orden público: “No es pues, el Prefecto, el simple jefe de la fuerza pública como en otros tiempos en que tenía a grande honra aprehender

---

<sup>176</sup> Véase: *El gobernador de Michoacán y los cargos que en su contra se formulan*, Morelia, Tipografía de la Escuela Industrial Militar “Porfirio Díaz”, 1896, “Nombramiento y remoción de empleados”, pp. 155-158.

<sup>177</sup> AHPEM, Memoria de Gobierno, 1896-1900, “Prefecturas”, ff. 93-101.

temibles malhechores que asolaban la comarca; hoy es la misma ley convertida en hechos positivos, reales, tangibles”.<sup>178</sup>

Los gobiernos de Mariano Jiménez y de Aristeo Mercado tuvieron especial cuidado en el nombramiento de los Prefectos distritales y en la promoción de los cargos. Durante el Porfiriato, un grupo más o menos identificable de funcionarios aparecen continuamente ocupando las prefecturas: Luís G. Córdova figuró como Prefecto de Maravatío y Uruapan; Francisco de P. Aguado fue Prefecto de Zamora y después de Zinapécuaro; Felipe Calvillo actuó al frente de Huetamo, Tacámbaro y Zamora; Ignacio Colín López permaneció varios años en el distrito de Puruándiro; Luís G. Solchaga estuvo también en Puruándiro y en Ario; Francisco de P. Aranda en La Piedad y Zinapécuaro; Ramón G. Gutiérrez fue Prefecto de Pátzcuaro varios años; Salvador Gutiérrez estuvo al frente de Maravatío y Uruapan; Julián Tapia ocupó las Prefecturas de Puruándiro y Tacámbaro; Lauro L. Guzmán figuró en Zinapécuaro y en Morelia; José Carmen Luviano en Huetamo y Felipe Violante en Zinapécuaro.<sup>179</sup>

La movilidad era una constante que sobresalía por igual en la administración de Aristeo Mercado que en la de su antecesor Mariano Jiménez.

---

<sup>178</sup> *El Heraldo*, tomo 1, no. 22, Zamora, 1 de mayo de 1904, p. 4.

<sup>179</sup> Las nóminas se aprecian en el *Periódico Oficial*. Véase además el anexo documental nominal que aparece al final de este trabajo, realizado a partir de la información que remite Álvaro Ochoa Serrano en su *Repertorio Michoacano*.

Luís G. Madrigal, militar de carrera nacido en Penjamillo, por sus méritos en campaña fue nombrado en 1871 Jefe Político de Abasolo, Gto.; en 1880 regresó a Michoacán a ocupar la Prefectura de Jiquilpan, al año siguiente fue transferido a Maravatío y en menos de un mes fue trasladado a Puruándiro; en 1884 fue Prefecto de Apatzingán y en 1887 retomó otra vez la Prefectura de Puruándiro.<sup>180</sup>

También por su hoja de servicios militares, Jesús Corral, nativo de la villa de Ario, fue designado en 1870 Prefecto y comandante militar de Pátzcuaro; tres años más tarde figuró como Prefecto de Apatzingán; al año siguiente, en 1874, lo fue de Zinapécuaro; en 1881 se le designó para la Prefectura de La Piedad y en 1884 regresó a ocupar la Prefectura de Zinapécuaro; un año después era Prefecto de Puruándiro, de donde pasó a Zamora; a partir de 1890 fue Prefecto de La Piedad, por segunda ocasión.<sup>181</sup>

En el distrito de Morelia, la tendencia era nombrar Prefectos de origen militar: el coronel Luís G. García fue Prefecto de distrito en 1888, 1891 y 1894; el mayor Vicente P. Soto lo relevó del cargo entre 1899 y 1902; el mayor Rafael Valencia actuó como Prefecto en 1906 y el capitán, después ascendido a teniente coronel, Lauro L. Guzmán fue Prefecto de Morelia entre 1907 y 1910.

---

<sup>180</sup> Pavía, Lázaro. *Op. cit.*, tomo 2, pp. 157-162.

<sup>181</sup> *Ibid.*, tomo II, pp. 39-44.

Frecuentemente había que hacer méritos en la administración. Un buen desempeño en cargos secundarios y una buena relación con funcionarios de la capital del estado era indispensable para escalar posiciones: Ángel Loza fue secretario del ayuntamiento de Ixtlán, después subprefecto de Zacapu, finalmente llegó a fungir como Prefecto del distrito de Puruándiro; Luís G. Villaseñor fue secretario de la Prefectura de Zinapécuaro, después fue nombrado subprefecto de Acuitzio y de Purépero, antes de lograr la Prefectura de Coalcomán; Rafael Gallardo era subprefecto de Penjamillo antes de ser Prefecto de Huetamo; Felipe E. Calvillo fue secretario de la Prefectura de Ario, posteriormente ocupó varias Prefecturas, entre ellas las de Huetamo y Tacámbaro.

Las renunciaciones solían ocurrir por casos de enfermedad, pero raramente se daba la circunstancia de una suspensión directa. Ocasionalmente algunas renunciaciones asumían decisiones personales. En enero de 1903 el Prefecto del distrito de Zamora, Ignacio Mendoza Alcázar, renunció a su cargo pues deseaba dedicarse a sus “actividades propias” (era un próspero comerciante de Cotija); el gobernador, a través de la Secretaría, le respondió aceptando la renuncia pero solicitando su permanencia en el cargo hasta el envío de su reemplazo. Impaciente, Mendoza Alcázar mostró poca deferencia con Aristeo Mercado pues luego de casi un mes de espera dio aviso al gobierno que hacía entrega de la Prefectura al presidente municipal en turno, Luís Verduzco López.

Finalmente, luego de varios meses el gobierno nombró nuevo Prefecto a Francisco de P. Aguado, quien se hizo cargo de la Prefectura a principios del mes de julio.<sup>182</sup> Unos años antes, por circunstancias parecidas, Silvano Martínez había renunciado a la Prefectura de Uruapan. En esa ocasión decía en su renuncia:

Agradezco en alto grado la honra que se me dispensa por el Supremo Gobierno del estado, confiando a mi insuficiencia la administración política de este importante distrito; pero tengo el sentimiento de manifestar a esa superioridad que no me es posible aceptar el nombramiento con que se me favorece, por más que abundan mis deseos en ser útil de alguna manera a la administración pública del estado, en virtud de mi poca o ninguna práctica en los negocios públicos y además, por que, aceptándolo, sufro perjuicio en mis intereses particulares que demandan mi atención inmediata.<sup>183</sup>

Así pues, la Prefectura podía ser una importante fuente de ingresos para algunos, no obstante, el monto de la nómina mensual -1,200 pesos anuales- y la magnitud del trabajo a desempeñar no resultaba tan atractiva para comerciantes locales como Ignacio Mendoza Alcázar, Silvano Martínez, o Diódoro Videgaray, éste último, propietario y empresario moreliano que fue Prefecto de Morelia en un breve lapso en 1904.

---

<sup>182</sup> AMZ, Gobernación, Prefecturas, L. 1, exp. 30 y 78. Prefectura de Zamora, 1903

<sup>183</sup> La renuncia de Silvano Martínez, publicada en la *Gaceta Oficial* del Estado (año VII, no. 628, enero de 1892) no fue del todo convincente pues al poco tiempo, a insistencias del gobernador, aceptó la Prefectura del distrito y, además, un lugar en el Congreso del Estado.

La movilidad de un distrito a otro era frecuente, en primer lugar como tendencia política, otras como “castigo” por algún exceso o abuso cometido, siempre y cuando, éste hubiera trascendido a la opinión pública, al grado de demeritar la imagen institucional, situación que trataba de mantener el gobierno del Estado.

El respaldo del gobernador Mercado hacia sus Prefectos, y su vínculo con ellos, se percibe en al menos tres situaciones. Cuando existían lazos familiares: Carlos Allen, Prefecto de Salazar y después de Zitácuaro, era su yerno; también lo fue Silvano Martínez, Prefecto de Uruapan y diputado local con licencia al mismo tiempo. Cuando la habilidad del Prefecto le permitía establecer el orden público de su distrito, o bien, equilibrar los intereses locales con las disposiciones del gobierno. Prefectos que lo lograban solían permanecer mucho tiempo en el cargo, sobresalen dos casos de longevidad política: Aurelio Arciniega fue Prefecto de Zitácuaro entre 1886 y 1908 y José Merced García, quien estuvo al frente de la Prefectura de Coalcomán entre 1886 y 1906, cuando la muerte lo separó de sus funciones. También se observa un tercer caso de apoyo del gobierno a ciertos clanes familiares a través de concesiones políticas: los Luviano de Huetamo y los Colín de Zitácuaro ocuparon diversos cargos a nivel local y estatal; singularmente, miembros de ambas familias sobresalieron después en el proceso mismo de la Revolución mexicana.

La apreciación que Lloyd Mechem hiciera hace varias décadas se confirma en el caso de Michoacán; esto es, una especie de “generación” de Prefectos cuyas actividades militares valieron para su promoción a los cargos administrativos y políticos.<sup>184</sup> Durante el gobierno de Aristeo Mercado se modificó el perfil de estos funcionarios, pues encontramos entonces Prefectos instruidos, la mayoría; profesionistas varios de ellos y “menos deslumbrados con la dictadura del progreso”.

Entre los 16 Prefectos mercadistas en funciones (en 1907 se estableció el distrito de Salazar) había varios que eran socios activos de la Sociedad Michoacana de Geografía y Estadística: Francisco de P. Aguado, Prefecto de Zamora; Felipe E. Calvillo, Prefecto de Huetamo y Tacámbaro; Ignacio Colín López, Prefecto de Puruándiro; Luís G. Córdova, Prefecto de Maravatío, Uruapan y Salazar; Lauro L. Guzmán, Prefecto de Morelia; y Luís G. Villaseñor, Prefecto de Coalcomán. Manuel García Real, Prefecto de Pátzcuaro en 1897, era abogado de profesión. Había también empresarios locales: Ignacio Mendoza Alcázar, Prefecto de La Piedad y después de Zamora; y Norberto Páramo, Prefecto de Maravatío; los yernos de don Aristeo eran hombres de negocios: Silviano Martínez en Uruapan tenía inversiones en algunos

---

<sup>184</sup> La colección de biografías de Lázaro Pavía incluía a 114 Prefectos y Jefes Políticos mexicanos, muchos de ellos con grados militares (al menos 47). Esa tendencia propia de los primeros años del Porfiriato la vislumbró Mechem para una nueva generación de Jefes Políticos, instruidos y capaces, al final del régimen. Mechem. *Op. cit.*, p. 153.

comercios y fábricas locales; Carlos Allen Vallejo en Morelia tenía acciones en empresas locales de teléfonos y luz eléctrica; Diódoro Videgaray, un acaudalado personaje moreliano que poseía negocios comerciales y diversas propiedades en el distrito, fue Prefecto de Morelia en 1904.

La documentación existente en la Colección Porfirio Díaz (resguardada en la Universidad Iberoamericana), documenta la práctica política de don Porfirio: él decidía quiénes fungirían como diputados federales y senadores; en tanto el gobernador -en este caso Aristeo Mercado- tenía cierto margen de decisión para nombrar los miembros de la legislatura estatal.<sup>185</sup>

Numerosas disposiciones y oficios girados entre el gobierno del Estado y el presidente de la República evidencian las prácticas clientelares que eran comunes en el Porfiriato.<sup>186</sup> No obstante, el gobernador de Michoacán pudo llegar a colocar ciertas personas en los espacios que el propio Díaz dejaba vacíos en las listas de diputados federales suplentes. Las relaciones que parecen haber

---

<sup>185</sup> La información se desprende del Archivo Limantour en CONDUMEX, fondo CDLIV, rollos 8, 9 10 y 11; y principalmente de la Colección Porfirio Díaz de la Universidad Iberoamericana, Leg. XVII, “Correspondencia Particular del Gobernador del Estado de Michoacán”. Una tendencia similar aconteció en Yucatán, al respecto: Elizabetta Bertola. “Las oportunidades del poder: suplencias e interinatos políticos en la práctica del compromiso y del control electoral en el México porfirista (1876-1911)” en: Enrique Montalvo Ortega (Coord.) *El águila bifronte. Poder y liberalismo en México*, México, INAH, 1995, pp. 177-195.

<sup>186</sup> Al respecto existen numerosos libros y artículos publicados durante los últimos años. Resulta valiosa en especial la obra de Francois-Xavier Guerra, *México. Del Antiguo Régimen a la Revolución*. México, FCE, 1988, 2 vols.

fincado ambos poderes denotan un apego estricto de Mercado al gobierno central con actitudes que incluso llegaban al servilismo.<sup>187</sup> La armonía de estas relaciones tuvo su origen en el ascenso mismo al poder estatal de Aristeo Mercado, luego de la muerte del gobernador en turno general Mariano Jiménez, acontecida en 1891. Mercado era para entonces diputado federal y su hermano Manuel Antonio figuraba como subsecretario de Gobernación. El respaldo del presidente a su administración le condicionó una subordinación *de facto* al régimen porfiriano y esa situación prevaleció durante veinte años.

Las “instrucciones” políticas eran frecuentes. Sin embargo, no parecen haber sido totalmente atendidas las recomendaciones del presidente en la administración estatal. La renovación de la diputación local era un escaparate para promover estas atenciones personales, sin embargo, la tendencia era la reelección del mismo equipo de titulares, por lo cual sólo los puestos de diputados suplentes podían estar en disputa.

Los cargos de las Prefecturas eran manejados celosamente por el gobernador y Mercado procuraba no ceder puesto alguno si ello le

---

<sup>187</sup> Múltiples oficios girados entre Mercado y Díaz confirman esta situación. La correspondencia particular es más ilustrativa. Mensualmente Mercado remitía al presidente un “Informe de actividades”, en el cual comunicaba los hechos más sobresalientes en el estado y los esfuerzos de su administración para sostener el orden e impulsar el progreso de Michoacán.

representaba cesar a un allegado que resultara indispensable para su gobierno.

A principios de 1892 el presidente Díaz le solicitó al gobernador de Michoacán acomodar en su administración a Salvador Lima, un recomendado personal. Ante la desatención del caso particular, el 14 de mayo Díaz insistió:

Recuerdo haberme permitido hace algún tiempo recomendar a su benevolencia a don Salvador Lima para que lo colocara en alguna Jefatura (política) o en cualquier otro puesto de la administración, y como hasta la fecha no haya utilizado sus servicios se me ocurre preguntarle si hay algún motivo de inconveniencia, pues si bien por la amistad que tengo con su familia desearía servirlo, esto es en términos hábiles porque si Ud. encuentra alguna dificultad trascendental, retiraría yo mi recomendación.<sup>188</sup>

Aristeo Mercado respondió de inmediato el oficio presidencial señalando que en diálogo con Salvador Lima, éste le había manifestado su interés únicamente por la Prefectura de Morelia, lo cual le imposibilitaba acceder, toda vez que el cargo estaba ocupado por el coronel Luís G. García, nombrado desde el anterior gobierno de Mariano Jiménez y quien además era recomendado también del presidente. Decía el gobernador:

... le manifesté (a Salvador Lima) que por su modo de ser, por las amplias comodidades de que ha disfrutado siempre,

---

<sup>188</sup> UIA, CPD, Leg. XVII. De Porfirio Díaz a Aristeo Mercado. México, 14 de mayo de 1892.

y por no conocer el ramo administrativo, se había de acomodar poco a la humildad de los servicios de un Prefecto en Michoacán...<sup>189</sup>

Habiendo sido Prefecto de Coalcomán algún tiempo, Mercado sabía de las “virtudes” que debía tener un Prefecto para ejercer su autoridad y garantizar una adecuada administración del distrito. Porfirio Díaz, quien también había desempeñado este cargo en su tierra natal, aceptó las razones del gobernador de Michoacán, sugiriendo entonces que su recomendado fuera considerado para “un lugar en la legislatura”.<sup>190</sup>

Por otra parte, durante la primera década del siglo XX los agentes del Ejecutivo, Prefectos y subprefectos, difícilmente transitaban a los cargos de gobierno en Morelia; los equipos de colaboradores estaban bien determinados, de tal manera que en el poder Ejecutivo y en el Legislativo no solían integrarse ex Prefectos. Sin embargo, hubo excepciones: el yerno de don Aristeo, Silvano Martínez, ocupó el cargo del Prefecto de Uruapan después de integrarse a la legislatura estatal y una vez que renunció a la Prefectura prosiguió su desempeño como diputado local hasta el

---

<sup>189</sup> UIA, CPD, Leg. XVII. De Aristeo Mercado a Porfirio Díaz. Morelia, 18 de mayo de 1892.

<sup>190</sup> UIA, CPD, Leg. XVII. De Porfirio Díaz a Aristeo Mercado. México, 20 de mayo de 1892. Un caso opuesto al anterior ocurrió años más tarde. Según información de Álvaro Ochoa, Francisco N. Villar era un oaxaqueño de origen que siendo portero de Palacio Nacional fue enviado a Michoacán para hacerse cargo de la Prefectura de Jiquilpan en 1907. Al año siguiente figuró como Prefecto de Salazar. Esta clase de situaciones particulares, sin embargo, no indican una tendencia de parte del gobierno de Michoacán. Álvaro Ochoa Serrano. *Repertorio...*, pp. 367-368.

año de 1911; Aurelio Arciniega, Prefecto de Zitácuaro durante veinticuatro años, dejó su cargo para incorporarse a la legislatura local en 1908.

Los puestos en la estructura del poder judicial no estaban exentos de prácticas clientelares, sin embargo los movimientos de personal para favorecer amigos o parientes eran más limitados.

“Las organizaciones políticas, los sistemas de gobierno, se desintegran primero en la periferia”

C.J. Friedrich

## **CAPÍTULO IV**

.....  
**LOS IMPULSOS DEMOCRATICOS.  
EL OCASO DEL SISTEMA**

## **El Círculo Democrático**

Luego del triunfo de la República, a principios de 1867 los liberales michoacanos más conspicuos integraron una agrupación política denominada Partido de la Montaña, en el cual pretendieron consolidar los principios reformistas de los republicanos y combatir, en cualquiera de sus manifestaciones, “las expresiones imperialistas y conservadoras”.<sup>1</sup> El grupo político, integrado además como la *intelligentsia* del estado, lo encabezan Justo Mendoza, Gabino Ortiz, Luís González Gutiérrez, Francisco W. González, Eduardo Ruiz, Ángel Padilla, José Vicente Villada y Manuel A. Mercado, entre otros. La mayoría eran abogados, de militancia republicana, y en las primeras elecciones de carácter estatal y federal realizadas luego del triunfo de los republicanos aparecen todos ellos como candidatos a diputados federales y locales, y Justo Mendoza como candidato a la gubernatura. Hacia fines de 1867 el Partido de la Montaña obtuvo triunfos relevantes, entre ellos el gobierno del estado, e inmediatamente se conforman como elite política que invariablemente trata de consolidar su presencia política estatal, suprimiendo disidencias y buscando alianzas en el plano nacional, en este caso, con los lerdistas de la ciudad de México.

El manejo que de la política estatal y del grupo de La Montaña realizaba Justo Mendoza provocó distintas reacciones en Michoacán.

---

<sup>1</sup> Sobre el triunfo de los republicanos y los años inmediatos en Michoacán véase Xavier Tavera Alfaro, *Morelia en la época de la República Restaurada, 1867-1876*, Morelia, IMC, 1988 (Morevallado editores, 2005), 2 vols. El “Partido de la Montaña”, fue una de las siete agrupaciones que con filiación republicana trataron de ocupar los nuevos espacios políticos, en un escenario de dispersión de fuerzas y de intereses políticos. Vol. 1, pp. 102 y ss.

Mientras diversos grupos “religioneros” tomaban las armas en algunos distritos del estado, en el plano político algunos miembros de La Montaña terminaron por distanciarse y conformar una nueva agrupación política. Así surgió el Círculo Democrático, una agrupación política conformada en Michoacán hacia fines del año 1870, como un grupo “independiente” aunque en realidad escindido de la elite política lerdista que encabezaba el gobernador del estado. Los intentos de reelección de Mendoza y su exclusión del grupo oficial, orillaron entonces a conocidos intelectuales como Juan Aldaiturreaga, Cirilo González, Anselmo Rodríguez, Francisco Lerdo de Tejada y Antonio Espinosa a organizar un Círculo Democrático que fungiera como contrapeso al gobierno en turno.<sup>2</sup> El Círculo fundó su órgano periodístico *Los Principios*, en donde expresaron una serie de planteamientos políticos encaminados a atraerse las simpatías del presidente Juárez, a quien respaldaban su reelección, y granjearse el apoyo de los ayuntamientos del estado.

Influidos por las obras de Tocqueville y Laboulaye, los “democráticos” establecieron un programa de 19 principios políticos en los que destacaba el apego a la Constitución de 1857; la elección directa para renovar poderes del Estado, “inclusive la de Prefectos, como agentes del ejecutivo, entretanto que por razón de la autonomía de los municipios se da otro carácter y otro nombre a las autoridades

---

<sup>2</sup> Véase el no. 1 de *Los Principios*, órgano del Círculo Democrático, Morelia, 22 de diciembre de 1870. El grupo liberal lo encabezaba el escritor y político juarista Antonio Espinosa, ex Prefecto de Tacámbaro y diputado local; Anselmo Rodríguez también era diputado local; Juan Aldaiturreaga había sido secretario de Gobierno de Epitacio Huerta; Cirilo González era farmacéutico, profesor de San Nicolás y activo colaborador de diversos periódicos michoacanos. Sobre este escenario político véase: Pedro Leonardo Talavera Ibarra, *Eduardo Ruiz o el fausto de la ciudad del progreso*, Morelia, Universidad Michoacana, 1985, pp. 41 y ss.

políticas de distrito”; “organización del municipio libre como primer elemento de la administración general del Estado”, para lo cual proponían suprimir leyes que obstaculizaran su desarrollo; remuneración de los cargos públicos “que hasta hoy hayan sido concejiles”; reestructuración del sistema de justicia y del sistema penitenciario, para ello la expedición de los códigos civil, penal y de procedimientos; organización de la gendarmería a cargo de los ayuntamientos; así como reformas al sistema estatal y el fiscal, derogando el impuesto de alcabalas.<sup>3</sup>

El Círculo Democrático postulaba ciertos principios que decían condensar el reclamo popular -abolición de alcabalas, abolición de pena capital, remuneración de cargos públicos locales, elección directa, etc.- y otros que asumía como propios. Expuestos con una firme argumentación, los principios democráticos resistieron las críticas vertidas por el gobierno a través de la prensa oficial del estado.

El Círculo pugnaba por un rompimiento con el pasado colonial hispano del que afirmaba, con cierta razón, que aún había huellas en el sistema político y jurídico estatal. La idea de la democracia preñaba su discurso en tanto abogaba por suprimir el sistema indirecto de elección, fincar un equilibrio entre poderes, y garantizar la representatividad popular de las autoridades. Con el lema de “libertad, reforma y progreso”, el Círculo decía haber levantado en Michoacán “una bandera no de principios abstractos, sino prácticos, es decir, políticos y administrativos, para que ella sirva

---

<sup>3</sup> *Los Principios*, no. 1 y 2, Morelia, 22 y 29 de diciembre de 1870, pp. 4 y 1 respectivamente.

de garantía a gobernantes y gobernados”.<sup>4</sup> El Círculo además se manifestaba enemigo del centralismo político:

Si en lo político recibimos una oligarquía que todo lo sujeta, que todo lo domina, ramificada por todo el país y gobernando a veces hasta arbitrariamente por medio de los Prefectos malos, no podemos distinguir mas que un hipócrita centralismo, engalanado con el augusto ropaje de la libertad y la democracia.<sup>5</sup>

Por ello señalaban: “federales completos, pedimos la total descentralización”, en el entendido que “Federación quiere decir alianza, y solo forman alianza las entidades libres, las sociedades moralmente iguales”; es decir, la igualdad de los municipios como “federación de las familias”, la “federación municipal” que significaba Estado, y la “federación de estados” que expresaba a la República. Además de amplias disertaciones para justificar la pertinencia de las elecciones directas y de establecer el municipio libre, temas por demás trascendentes, el Círculo Democrático planteó un requerimiento de nuestro particular interés: la elección directa y popular de los Prefectos. Con esta reforma, no sólo pretendían descentralizar la venalidad de los cargos públicos dependientes del Ejecutivo, sino proporcionar nuevos espacios de expresión política al municipio, célula básica de la libertad y la democracia.

La propuesta para convertir a las Prefecturas en cargos de elección popular fue rechazada de inmediato por el gobierno y la prensa

---

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 3. Además de los 19 principios políticos del programa, Talavera sostiene que había otros dos no escritos: la reelección de Juárez a la presidencia, y el ascenso al gobierno del Estado de Bruno Patiño, político “advenedizo” contrario al grupo mendocista en el poder. Talavera. *Op. cit.*, p. 42.

<sup>5</sup> Anselmo Rodríguez. “La situación y el sistema progresista”. *Los Principios*, no. 2, Morelia, 29 de diciembre de 1870, pp. 2-3.

oficial.<sup>6</sup> La iniciativa fue considerada como una “tendencia anarquista”, toda vez que el nombramiento directo de Prefectos por parte del Ejecutivo “en nada afectaba a los principios políticos de la democracia, ni tampoco los constitucionales”. El Ejecutivo, pues, requería libertad para nombrar agentes que secundaran su programa “lo cual no puede suceder si el gobierno tiene a su frente empleados de diferentes opiniones, enemigos personales o individuos de notoria ineptitud o de mala conducta”. No sería posible la elección directa de tales funcionarios debido a que “cabén las intrigas de partido, las ambiciones de localidad y los abusos de elección”, además, los Prefectos “como agentes del poder Ejecutivo no tienen por sí autoridad propia; la que ejercen la reciben del gobierno como sus representantes o delegados, y falta entonces la razón de elegir”; asimismo, “todo poder viene del pueblo; y no habiendo éste en algún empleado o agente de la administración, no hay para qué dárselo por medio del sufragio electoral”.<sup>7</sup>

La argumentación oficial trasluce una discusión en torno a la propia naturaleza del sistema prefectoral y expone la concepción utilitaria de los agentes como parte orgánica del Estado, representado por el Ejecutivo. Los Prefectos eran de esta manera, agentes indispensables cuya autoridad se delegaba para su ejercicio en una jurisdicción específica: el distrito. Su cadena de mando se establecía en forma jerárquica hacia las autoridades locales, incluyendo los ayuntamientos,

---

<sup>6</sup> Antonio Espinosa, “Elección de prefectos”. *Los Principios*, no. 15, Morelia, 30 de marzo de 1871, pp. 1-3.

<sup>7</sup> *Idem*. Las réplicas oficiales que refiere Espinosa proceden de *El Telégrafo*.

y guardando el principio de lealtad al Ejecutivo en turno, ante quien respondería por las responsabilidades de su cargo.

Sin embargo, los argumentos oficiales fueron hábilmente refutados por el Círculo Democrático.

Espinosa, líder intelectual del Círculo Democrático, había sido Prefecto de Tacámbaro en años anteriores. Con su experiencia política formuló una cuidadosa defensa del principio político de la elección directa de funcionarios públicos. A su juicio, la atribución del gobernador para designar Prefectos no afectaba a los principios democráticos, pero sí el hecho de que el ejecutivo degenerara en un poder despótico e invasor de los otros, “cosa a que propende con mucha frecuencia”; incluso exponía las deficiencias del sistema prefectoral, problema ocasionado por el personalismo extremo:

...Los Prefectos, con raras excepciones, debiendo su posición al gobierno, se han creído en obligación de complacer a la vez que las órdenes oficiales, los deseos privados y caprichosos de su jefe, con particularidad en los periodos electorales, en que no se han creído dispensados de emplear su influencia y hasta la coacción para que continúe en el poder su protector, con la probabilidad de continuar ellos también.<sup>8</sup>

Las inclinaciones hacia el paternalismo y la corrupción eran parte de los vicios que convertían al sistema prefectoral en un “despotismo constitucional del poder Ejecutivo”, en un engranaje del mecanismo político autoritario característico en los gobiernos militares. De acuerdo con las opiniones de Espinosa, los Prefectos eran delegados del

---

<sup>8</sup> *Idem.*

gobierno, “agentes necesarios” para representar al ejecutivo en cada distrito, entonces:

No es, pues, cierto que reciben la autoridad del gobierno y que carecen de autoridad propia: la ley se las da. Si así no fuera, habría que limitar o ampliar esta delegación en cada caso, según las personas y circunstancias: la delegación es una facultad; y el nombramiento de Prefectos, se ha dicho ya, una *necesidad*, una obligación de que no puede desprenderse el Ejecutivo.<sup>9</sup>

La autoridad era real -señalaba- puesto que lo establecía el artículo 60 de la Constitución estatal de 1858. Así pues, “la designación de personas por parte del Ejecutivo no es la comunicación del poder, sino el ejercicio de una prerrogativa de que el pueblo se ha querido desprender y que por lo mismo puede retirar cuando quiera”. En este sentido, Antonio Espinosa y el Círculo Democrático planteaban una reforma constitucional que retirara la facultad expresa del gobernador para nombrar y remover a su libre criterio a los Prefectos de distrito.

Espinosa conocía además el hecho de que en no menos de seis estados de la República “se encuentra establecida la elección popular de Prefectos; y que en otros varios se hace por los ayuntamientos y juntas municipales, o a propuestas de unos y otros”.<sup>10</sup> Es probable además que el Círculo no ignorara otros precedentes, como el decreto del 25 de octubre de 1842, emitido por Antonio López de Santa Anna, por medio del cual se suprimieron las Prefecturas del Departamento de Durango, y su posterior división en once subprefecturas;<sup>11</sup> o bien el decreto que el

---

<sup>9</sup> *Ibid.*, p. 2.

<sup>10</sup> Espinosa se refería a los casos de Zacatecas y Veracruz. *Ibid.*, p. 3.

<sup>11</sup> En aquel caso, Santa Anna justificó la medida señalando que “el sistema de prefecturas que existe hoy en el Departamento de Durango, necesita de reformas, porque lejos de servir al cumplimiento de las órdenes superiores, las enerva muchas

9 de noviembre de 1854 emitiera el ministro de Gobernación Ignacio Aguilar, en el que se derogaron las ocho Prefecturas de policía que existían en la ciudad de México.<sup>12</sup>

No obstante, y a pesar de la decidida defensa del municipio libre y de la elección directa de funcionarios, entre los cuales situaba a los Prefectos, el Círculo Democrático no planteó la desaparición del sistema prefectoral (cuya existencia parecía incompatible con la idea de la “libertad” municipal). Finalmente, las reformas políticas y administrativas parecían orientadas a partir de una lectura democrática de las formas políticas y, pese a la decidida defensa de los principios municipales de representación, estaban conscientes de que una realidad política y económica limitaban cualquier clase de reforma institucional.

El gobierno del Estado no quedó en manos del Círculo Democrático, su actividad política impidió la reelección de Justo Mendoza, si bien las elecciones estatales dieron el triunfo a Rafael

---

veces”. Las Prefecturas fueron suprimidas, excepto la de la capital que quedaba reducida a los límites del partido. Durango permaneció subdividido en once partidos a cargo de once subprefectos que serían nombrados directamente por el gobierno Departamental, “y estarán sujetos inmediatamente a sus órdenes”. El decreto en Dublán y Lozano, *Legislación mexicana*, Imp. Lit. de Dublán y Cía. 1880, vol. 4, p. 305.

<sup>12</sup> Las Prefecturas de policía se establecieron en la ciudad de México en septiembre de 1853. Se nombraron ocho Prefectos de policía para los cuarteles mayores en que se dividió la ciudad. En noviembre de 1854 fueron suprimidas las Prefecturas, quedando en su lugar un superintendente de policía a las órdenes del gobernador del Distrito. El decreto de instalación en Dublán y Lozano, *Op. cit.*, vol. 6, pp 696-700; el de supresión en *Ibid.*, vol. 7, p. 331.

Carrillo, abogado y miembro del propio círculo mendocista.<sup>13</sup> Sin embargo, en poco tiempo, algunos planteamientos del Círculo Democrático tales como la expedición de los Códigos civil y penal y el establecimiento de la Guardia Nacional se hicieron realidad.<sup>14</sup> Empero, el carácter dependiente de las Prefecturas y la Ley orgánica que las reglamentaba aún permanecieron vigentes durante varias décadas más.

La discusión del “municipio libre”, sin embargo, sería retomada treinta años más tarde por otra generación de liberales entre los cuales destacarían los impulsores de los círculos magonistas, con planteamientos semejantes a los formulados por el Círculo Democrático de Michoacán.

### **La libertad municipal**

Contra las arbitrariedades de los Jefes Políticos y los abusos de las autoridades judiciales, el periódico magonista *Regeneración*, inició a fines de 1900 una serie de noticias y denuncias que lograron un efecto en la imagen pública que sobre que sobre las autoridades

---

<sup>13</sup> En agosto de 1871 el gobernador Justo Mendoza renunció al cargo para incorporarse al Congreso de la Unión como diputado federal. En su lugar fue nombrado el Lic. Rafael Carrillo. En septiembre de 1871, luego de un proceso electoral, Carrillo tomó el cargo constitucional y a pesar del “poco peso político” (era un hombre obeso), concluyó su periodo nominal hasta septiembre de 1875.

<sup>14</sup> A fines del año Michoacán adoptó el Código Civil; en 1873 se emitió el Código de Procedimientos Civiles y la organización de la Guardia Nacional. El Círculo Democrático al parecer se desintegró en 1873 con la “extraña” muerte de Antonio Espinosa. Cfr. Talavera. *Op. cit.*, pp. 42-46.

porfirianas se tenía. Las opiniones periodísticas y las noticias publicadas a partir de entonces generaron distintas muestras de hartazgo. De estados como Oaxaca, México, Puebla, Zacatecas y Michoacán se publicaron en las páginas de *Regeneración* numerosas denuncias contra autoridades locales del ámbito judicial y, por supuesto, del orden político.

Al poco tiempo, en periódicos locales y estatales empezó a liberarse la tendencia a exponer arbitrariedades y abusos de autoridad. La cantidad increíble de denuncias particulares y la sed de justicia popular que a la postre se percibe fueron el ingrediente colateral a una demanda de carácter político que cobró forma en las “Resoluciones del Primer Congreso Liberal”, instalado en San Luís Potosí el 5 de febrero de 1901.<sup>15</sup> De esta manera, la idea de la supresión del sistema prefectoral se fortaleció a partir del reclamo político del “municipio libre”, enarbolado por el Círculo Democrático de Michoacán en 1870 y enunciado por los liberales potosinos a principios de 1901.

La libertad municipal -la defensa de la libertad política<sup>16</sup>- para la elección de autoridades fue un principio enarbolado por jóvenes

---

<sup>15</sup> Al respecto véase a Florencio Barrera Fuentes, *Historia de la Revolución Mexicana. La etapa precursora*, México, INEHRM, 1955, capítulos I-IV. Las “resoluciones” en pp. 53-62.

<sup>16</sup> La libertad municipal era una forma de libertad política. Sin constituir un afán conceptual valdría la pena definir, a la manera de Raymond Aron, a la libertad política como “aquella de las libertades formales que garantiza al ciudadano una participación en los asuntos públicos, que le da la impresión de que, por medio de

radicales -futuros revolucionarios- como Antonio Díaz Soto y Gama, quien consideraba que hacían falta en México “ensayos de régimen representativo”, y una inmediata “injerencia del pueblo en la vida municipal”.<sup>17</sup> Estos planteamientos fueron integrados a partir de la resolución N° 49 en su parte VI “Libertad Municipal”, y en lo sucesivo permaneció como tema de discusión. Al respecto James D. Cockcroft menciona:

Las resoluciones de este primer Congreso no fueron más allá del anticlericalismo militante. El programa político del Congreso estaba fundado esencialmente en las libertades formalistas y en una democracia política no relacionada con los sufrimientos sociales y económicos del pueblo mexicano. Las propuestas a favor de los obreros solamente se apoyaban en la forma de organización laboral conocida en el siglo XIX como “mutualismo”; se recalcó la necesidad de la libertad de prensa y de voto (...) y se condenó a los Jefes Políticos.<sup>18</sup>

No obstante el juicio de Cockcroft, al Congreso asistieron representantes de varios estados de la República y en distintos escenarios las proclamas liberales se dieron a conocer. El principio del “municipio libre” recobró impulso y aún posturas como el

---

sus elegidos y eventualmente también de sus opiniones, ejerce una influencia sobre el destino de la colectividad”. Al respecto, *Ensayo sobre las libertades*, Madrid, Alianza Editorial, 1974, p. 144.

<sup>17</sup> El discurso de Soto y Gama “La libertad municipal considerada como el preliminar forzoso de la democracia” fue de hecho su propia tesis de licenciatura presentada en la Escuela de Jurisprudencia en San Luis Potosí. Reproducido en: Gloria Villegas Moreno (Comp.) *En torno a la democracia. El debate político en México (1901-1916)*, México, INEHRM, 1989, pp. 65-84.

<sup>18</sup> Véase James D. Cockcroft, *Precursores intelectuales de la Revolución mexicana*, México, siglo XXI.

anticlericalismo pudo representar un aliciente que derivó en militancia política. Juan Medal, uno de los liberales michoacanos que estuvo presente en San Luís Potosí, había dirigido con anterioridad el periódico independiente *El dardo* y en 1901, después de su participación en el Congreso, encabezó en Morelia la fundación del Club Liga Patriótica y el periódico *El corsario* como su órgano periodístico. *El corsario* pronto se identificó con tendencias anticlericales que en su momento se interpretaron también como de oposición al gobierno de Aristeo Mercado.<sup>19</sup> Francois-Xavier Guerra -e incluso el propio James Cockroft- reconocen que Michoacán fue un estado de importante activismo de clubes liberales. Entre 1900 y 1901, al menos cuatro clubes liberales se fundaron en el estado en lo que él denomina “zonas de pedagogía liberal antigua”.<sup>20</sup>

En el “Temario para el Segundo Congreso” liberal, a celebrarse en la misma ciudad en febrero de 1902, se convocó a debatir en torno a siete temas, uno de los cuales, el cuarto, fue: “Organización y libertad municipales y supresión de los Jefes Políticos”. La supresión de jefaturas se consideró entonces indispensable como medida democrática orientada a robustecer al municipio mexicano.

---

<sup>19</sup> Al respecto *Regeneración*, no. 36, 30 de abril de 1901; Medal es un personaje del que poco se sabe. A raíz de una nota publicada en *El corsario* fue acusado de difamación por un clérigo del distrito de Zinapécuaro, motivo por el cual estuvo en prisión. Pineda Soto, *Op. cit.*, p. 195.

<sup>20</sup> El comentario de Francois-Xavier Guerra se refiere a las poblaciones de Uruapan y Zitácuaro. Guerra, *Op. cit.*, tomo II, p. 18, 32-35; Cockroft, *Op. cit.*, p. 91.

Condición ineludible del cambio político: “La creación de las jefaturas políticas por el general Díaz había dado muerte a la libertad municipal y había servido como instrumento eficaz de despotismo y de persecución”, por lo que su abolición era indispensable para solucionar el problema municipal, “punto de partida para la regeneración política de México”.<sup>21</sup> En tanto no se librara al municipio de las autoridades intermedias que le restringían sus “derechos” políticos, no habría libertad para fortalecer los principios de representatividad y gobierno municipales, base de la organización política y administrativa del sistema político mexicano.

Los mismos principios fueron reiterados en el Programa del Partido Liberal Mexicano, emitido el 1 de julio de 1906:

La supresión de los Jefes Políticos, que tan funestos han sido para la República como útiles al sistema de opresión reinante, es una medida democrática, como lo es también la multiplicación de los municipios y su robustecimiento.<sup>22</sup>

Así, ya fuera por las influencias de los liberales radicales o por la campaña contra el “caciquismo” en periódicos de oposición, la sociedad mexicana parecía cada vez más sensible al hecho de que

---

<sup>21</sup> Barrera Fuentes, *Op. cit.*, pp. 97-99.

<sup>22</sup> *Ibid.*, p. 182, “exposición previa” del Programa y Manifiesto del Partido Liberal Mexicano; el Programa en pp. 184-193. El punto 45 establecía la supresión de los Jefes Políticos y el 46 la reorganización del municipio libre. Véase Manuel González Ramírez (Prólogo, ordenación y notas), *Fuentes para la historia de la Revolución Mexicana*. México, FCE, 1957, tomo 1, pp. 3-29.

los atropellos de las autoridades eran una constante en varias entidades del País. La represión del régimen porfiriano a movimientos obreros como los suscitados en Cananea o Río Blanco, los excesos de autoridad cometidos en varios lugares del país, la multiplicación de agrupaciones políticas antirreeleccionistas, y los efectos de la crisis económica de 1907 precipitaron una severa erosión de la estructura política; el sistema parecía agonizar en manos de la gerontocracia porfiriana, debilitado a su vez en su cuerpo burocrático administrativo, donde los casos de corrupción y abuso se multiplicaban.

En todo momento podían percibirse aquellas demandas populares de justicia, en tanto que políticamente emergían los primeros partidos que constituidos como tales, publicaron sus manifiestos tratando de integrar en sus principios, aquellos reclamos que parecían irrenunciables.

Así, en plena efervescencia política por la sucesión presidencial, el Partido Democrático, encabezado por intelectuales como Diódoro Batalla, Rafael Zubarán Capmany, Jesús Urueta y Manuel Calero, publicó en enero de 1909 su “manifiesto”, en el cual consideraban en su primer punto:

Vigorización y ensanche del Poder Municipal. El “Partido” reconoce que la base más firme de la democracia es la organización y desarrollo del régimen municipal, y pide, en consecuencia, que las jefaturas y prefecturas políticas sean

suprimidas en toda la República, por ser incompatibles con dicho régimen.<sup>23</sup>

Con moderación, el Partido Democrático consideraba que las Jefaturas habían cumplido un rol importante en la organización del país y que habían sido, además “útiles en una época de anarquía social”; señalaban: “las Prefecturas son ahora generalmente ocupadas por hombres de más cultura y de mayor moralidad de los que las ocuparon antaño; pero precisamente porque el medio social se ha purificado, esa institución ya no responde a una necesidad”. La autoridad que detentaban los Jefes Políticos debía distribuirse entre órganos más apropiados en vísperas de una era de libertad política.<sup>24</sup>

Los argumentos políticos que sustentaban la propuesta del municipio libre en aras de una descentralización administrativa, también eran esgrimidos por los reyistas neoleoneses, quienes se ufanan de contar en su entidad con un poder municipal efectivo, democrático y popular, elevado a *Cuarto Poder* y en donde, contrario a lo que sucedía en otros estados: “notorio es el contraste que hay entre este sistema, y el seguido en muchos otros estados, donde han sido supeditados los municipios a los gobiernos

---

<sup>23</sup> “Manifiesto del Partido Democrático a la Nación”, en *Ibid.*, tomo IV “Manifiestos políticos (1892-1912)”, pp. 50-60.

<sup>24</sup> *Ibid.*, p. 52. En torno a la conformación del Partido Democrático véase el testimonio de Ramón Prida, *De la dictadura a la anarquía*, México, Botas, 1958, (capítulo IV), pp. 174-200.

centrales o a los Jefes Políticos, hasta convertirlos en cuerpos meramente consultivos y desprovistos de autoridad”.<sup>25</sup>

Al menos en este sentido, reeleccionistas y antirreeleccionistas parecían compartir la idea de una apertura democrática.<sup>26</sup> La anulación de las Jefaturas Políticas resultaba indispensable para abolir el sistema centralizado del poder político. En lo sucesivo, la demanda de la libertad municipal y la abolición de Prefecturas nutrió distintos programas políticos, entre ellos, por supuesto, el “Programa de gobierno de Madero y Vázquez Gómez”, emitido el 20 de abril de 1910 y que establecía en el tercero de diez puntos: “Reformas a la ley electoral, ensanche y libertad municipal, y la abolición de las Jefaturas y Prefecturas políticas”.<sup>27</sup>

En su momento, también intelectuales porfirianos como Esteban Maqueo Castellanos consideraban que el municipio y la educación eran dos elementos que a la vez podían acelerar “el reinado de la democracia” en México. No obstante, exoneraba de responsabilidad en este punto al presidente Porfirio Díaz, en tanto consideraba que el desarrollo del municipio se encontraba supeditado a otros

---

<sup>25</sup> “Manifiesto del Club Soberanía Popular de Nuevo León”, *Ibid.*, pp. 61-72 (63-64).

<sup>26</sup> Entre septiembre y octubre de 1908 aparecieron las siguientes publicaciones: *El Partido Democrático*, de Francisco de P. Senties; *La reelección indefinida*, de Emilio Vázquez Gómez; *Cuestiones electorales*, por Manuel Calero; *¿Hacia dónde vamos?*, por Querido Moheno; y *La sucesión presidencial en 1910*, de Francisco I. Madero. En todos ellos el problema de la democracia política estuvo como tema central de discusión.

<sup>27</sup> Jesús Silva Herzog, *Breve historia de la Revolución mexicana*, México, FCE, 1960, vol. 1, pp. 73-74.

personajes: “ha sido la conducta reprochable de las autoridades de un orden muy secundario, por la que, la elección del más insignificante presidente municipal se ha de hacer por el Jefe Político y no por los interesados en ella”.<sup>28</sup>

Emilio Rabasa por su parte atribuía los defectos del régimen municipal a las propias leyes. En su aguda crítica, Rabasa señalaba que las propias constituciones locales “han puesto las condiciones de un equilibrio inestable”, restringiendo las jurisdicciones municipales a autoridades intermedias que supeditaban su desarrollo. En este caso:

La supresión de las Jefaturas Políticas podrá extinguir la presión personal de que se acusa ésta institución, cargada de los vicios que adquirió cuando su acción eficaz fue necesaria contra un estado de perpetua rebelión: pero no influirá para reducir el absoluto y directo dominio que el poder local ejerce en todos los ramos del gobierno del Estado y que va hasta las minucias más recónditas si así le place.<sup>29</sup>

Rabasa advertía que sólo la realización de reformas constitucionales podía superar las condiciones de ese “equilibrio

---

<sup>28</sup> Maqueo Castellanos, Esteban, *Algunos problemas nacionales*, México, Eusebio Gómez de la Puente Editor, 1910, pp. 214-215.

<sup>29</sup> Rabasa, Emilio, *La Constitución y la dictadura*, México, Tipografía de “Revista de Revistas”, 1912, capítulo XVI “Los Estados”, pp. 301-324 (309-310). Desde luego que Rabasa tenía una concepción mesurada respecto a la expresada 25 años antes en sus obras literarias (“La bola”, “La gran ciencia”, “El cuarto poder”, y “Moneda falsa”, publicadas entre 1887 y 1888), en donde aparecía un escenario local vulnerable a las intrigas políticas, la corrupción de un cacique (encarnado en Mateo Cabezado) y un contexto provinciano en donde los personajes deben, a pesar de la manipulación y el abuso, tratar de transformar.

inestable” y, a su vez, proporcionar a las jurisdicciones inferiores, es decir, al municipio, “esfera de acción propia y libre”, en tanto que resultaba urgente proceder a organizar un poder Ejecutivo “fuerte en la acción y limitado en la extensión”.<sup>30</sup>

Poco antes del estallido de la revolución en noviembre 1910 los argumentos a favor del municipio libre y la abolición del sistema de Jefaturas Políticas, eran rotundos y la situación del país los avalaba plenamente.

La víspera de la Revolución mexicana, en tanto las demandas políticas parecían incrementarse, la opinión pública por igual se enteraba de acontecimientos de honda impresión.

### **El caso de “el tigre de Coahuila”**

En efecto, los planteamientos políticos del municipio libre que amenazaba la existencia del sistema prefectoral, se relacionaron con un desprestigio que afectó la imagen pública de Prefectos y Jefes Políticos. No resultaban nuevas las impugnaciones civiles que en la prensa o en los tribunales exponían los abusos y arbitrariedades de las autoridades políticas de distrito, sin

---

<sup>30</sup> *Ibid.*, p. 315. En torno al pensamiento jurídico de Rabasa y su influencia en el constitucionalismo mexicano véase Charles A. Hale “La tradición del derecho continental europeo y el constitucionalismo en el México del siglo XX: el legado de Emilio Rabasa” en: *Historia mexicana*, vol. XLVIII, no. 1 (1996), julio-septiembre de 1996, pp. 97-125.

embargo, el contexto que se presentaba parecía sensibilizar a la opinión pública de distintos problemas que se suscitaban en el país.

La difusión nacional de las represiones acontecidas en Cananea y Río Blanco, entre junio de 1906 y enero de 1907, había mostrado la capacidad autoritaria del sistema y, en lo sucesivo, problemas similares acontecidos en la periferia del país igual tuvieron el interés y el impacto nacionales. Con pocas semanas de diferencia acontecieron los incidentes en la hacienda de Tepames, Colima, donde el 4 de marzo de 1909 el Jefe de policía local Darío Pizano, ordenó la ejecución de dos personas; el 14 del mismo mes, el Jefe Político de Acatlán, Puebla, encabezó en el poblado de Tehuitzingo, represalias contra habitantes del lugar, a raíz de incidentes electorales; el 6 de abril en Velardeña, Durango, un Jefe Político reprimió un motín en el que resultaron más de treinta muertos. De cada acontecimiento, la prensa nacional se encargó de publicar y condenar los hechos. Las noticias de las matanzas civiles de Tepames, Tehuitzingo y de Velardeña, en las cuales intervinieron los Jefes Políticos respectivos, particularmente los periódicos de orientación católica *El País* y *El Tiempo* –los de mayor difusión nacional- habían publicado sendos reportajes que conmovieron la opinión pública mexicana.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> En torno a la importancia de la prensa católica a fines del Porfiriato, Manuel Ceballos Ramírez, “Las lecturas católicas”, en: *Historia de la lectura en México*, México, El Colegio de México, 1998, pp. 170-187.

Para entonces, la “efemérides del cacicazgo” se había convertido en una columna de sumo interés en la primera plana de *El país*, y cotidianamente aparecían noticias de denuncia e indignación por los frecuentes abusos cometidos por autoridades locales. Las noticias, a menudo exageradas, y con un tono amarillista, contribuían a la “campana” de desprestigio que parecía acontecer en la opinión pública. En una nota con cierta dosis xenófoba, *El país* denunciaba que en Michoacán, al igual que en el resto del país “los caciques siempre son los mismos, y sus atentados se parecen unos a otros como una gota de agua a otra”, sin embargo había excepciones: “en el caso presente lo curioso es que el cacique sea extranjero, y lo peor, que sea YANKEE” (sic). Sobre Carlos Allen, el Prefecto del distrito de Zitácuaro, *El país* informaba:

Se nos dice que habla apenas el castellano, de manera que sus gobernados tropiezan con grandes dificultades para entender su chapurreado y para hacerle entender sus asuntos. Quizá por ese motivo la casi totalidad de los negocios de la prefectura se nos asegura que se hayan en manos del secretario D. Andrés Díaz Guerrero, que según parece, no está muy bien visto por los vecinos. Se agrega que Allen, como no entiende castellano ignora por completo las leyes del país y no se anda con chicas al pretender el cobro de deudas de carácter civil, sino que encarcela a los deudores que no las satisfacen. Que además destierra a los vecinos, a unos por vagos y viciosos y a otros sin más motivo que complacer a ciertos personajes del lugar.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> “La primera etapa. Ya tenemos un Jefe Político Yankee”, *El país*, no. 3270, México, 27 de enero de 1910, p. 1. La denuncia incorporaba acusaciones de asesinato y abuso de autoridad. Agregaba el periódico “¿En qué ley se ha fundado

En ese contexto desinhibido de la prensa de la ciudad de México, en febrero de 1910 dio a conocer un crimen acontecido en la población de Coalcomán, Michoacán, y del cual el Prefecto del distrito había sido protagonista.<sup>33</sup> El caso en cuestión fue seguido de cerca por *El País* y, por supuesto, en la prensa michoacana, donde sirvió de escaparate para censurar el régimen judicial y, de paso, la actitud del gobierno del Estado.

En efecto, el caso de “El tigre de Coalcomán” -como lo designó la prensa capitalina- pudo ser uno más de los típicos abusos de autoridad por parte de los Prefectos que se solucionaban por parte del gobierno con un traslado de jurisdicción; sin embargo, por las fechas en que ocurrieron los hechos éstos alcanzaron una gran difusión periodística y puso en entredicho la administración de Aristeo Mercado en Michoacán.<sup>34</sup>

---

el nombramiento de Allen? ¿Cómo se arroga el referido extranjero facultades de desterrar?...¿Pues qué ya llega la conquista pacífica hasta el punto de hallarse el poder Ejecutivo en manos de yankees?”

<sup>33</sup> La nota original: “otro gran crimen del caciquismo” en: *El País*, no. 3296, México, 14 de febrero de 1910, p. 1; reproducida en el *Mexican Herald* al día siguiente. En las fechas siguientes *El País* se encargó de difundir con intensidad el caso de “El Tigre de Coalcomán”, equiparándolo a otros que previamente habían ocurrido y que definitivamente fueron ingredientes para conformar una especie de “leyenda negra”, alimentada por escritores como John Kenneth Turner.

<sup>34</sup> A nivel estatal, el *Periódico Oficial*, *La libertad*, y *El Pueblo* se encargaron de relativizar el problema, replicando los artículos de *El País* y tratando de no involucrar en ello al gobernador del Estado, lo cual resultó inevitable después de todo.

En Coalcomán, el distrito más marginal de Michoacán, había permanecido al frente de la Prefectura don José Merced García, entre 1886 y 1906. García, originario de Purépero, había recibido la Prefectura por designación del entonces gobernador, general Manuel Mariano Jiménez cuando contaba con 42 años de edad. La muerte lo apartó de su cargo que desempeñó por veinte años, en los cuales mantuvo una autoridad “paternal” que conservó al distrito en una estabilidad social que era del agrado de los propietarios del distrito y de los pobladores del mismo.<sup>35</sup> Un escribiente de la Prefectura refiere parte de las actividades que solía desempeñar Merced García:

Cada año visitábamos todos los municipios, empezábamos el recorrido por la hacienda de Trojes que era propiedad de don Primitivo Medina, un rico de Tamazula, salía a encontrarnos vestido con un traje bordado de pura plata, venía con un grupo de 18 o 20 vaqueros, todos con su cuera, carabina y pistola, don Merced llevaba de aquí (Coalcomán) una escolta como de 20 rurales... llegábamos a la hacienda allí había en un corredor grande una cantina con muchas botellas de vino del que uno quisiera, traía música de Colima, cantadores y bailarinas, era una fiesta muy bonita la que le hacían, en la hacienda durábamos tres días, de allí pasábamos a la hacienda de Chacalapa, había otra fiesta casi igual de allí nos pasábamos a la de Coahuayana luego nos íbamos a La placita y de allí a

---

<sup>35</sup> “Durante su gestión se hicieron importantes mejoras al pueblo, se terminó de construir el edificio destinado a oficinas municipales y del distrito, se dieron amplias garantías a los nuevos propietarios y se difundió ampliamente la abundancia de riquezas naturales en la jurisdicción, con la finalidad de atraer a los inversionistas” Gerardo Sánchez Díaz, “La villa de Coalcomán de Matamoros. Espacio y tiempo” en: *Pueblos, Villas y ciudades de Michoacán en el Porfiriato*, Morelia, UMSNH, p. 50.

Chinicuila en donde le hacían bailes, era un hombre que lo querían mucho en el distrito.<sup>36</sup>

A la muerte de don Merced García, el gobierno de Aristeo Mercado nombró nuevos Prefectos que por diversas razones permanecieron un relativo corto tiempo en el cargo. Rafael Huerta, Alfredo Leyva y Esteban Alcocer ocuparon sucesivamente la Prefectura de Coalcomán sin responder a las expectativas que en el distrito había cumplido don Merced García. En ese contexto a principios de 1909 el gobierno del Estado reconoció el trabajo del entonces subprefecto de Purépero y junto a las recomendaciones del Prefecto de Morelia, designó a Luís G. Villaseñor nuevo Prefecto del distrito de Coalcomán.<sup>37</sup>

Del pasado de Luís G. Villaseñor es relativamente poco lo que sabemos. Era nativo de Angamacutiro, población situada al norte del estado, cercana a Puruándiro. Recibió instrucción escolar en alguna población del estado y, por los conocimientos demostrados a la postre, es probable además la instrucción superior. Empezó a laborar como secretario en la tenencia de Queréndaro, de ahí desempeñó el mismo cargo en la Prefectura de Huetamo, en donde “se hizo notable escribiendo un periódico reeleccionista”; posteriormente el 24 de septiembre de 1904 fue nombrado secretario de la Prefectura de Zinapécuaro en donde ejercía como

---

<sup>36</sup> Testimonio oral reproducido por Gerardo Sánchez Díaz, *El suroeste de Michoacán...*p. 305.

<sup>37</sup> *El pueblo*, tomo V, no. 309, Morelia, 24 de agosto de 1909; Gerardo Sánchez, “La villa de Coalcomán...” p. 50

Prefecto el entonces teniente coronel Lauro L. Guzmán, protector en lo sucesivo de Villaseñor. Con Lauro Guzmán tuvo Villaseñor una importante relación personal en el transcurso de los tres años (1904-1906) que Guzmán estuvo a cargo de la Prefectura de Zinapécuaro; adquirieron un compadrazgo, ambos aparecían como socios corresponsales de la Sociedad Michoacana de Geografía y Estadística y, probablemente, a partir de entonces Villaseñor obtuvo registro como militar, aún cuando no solía firmar como oficial del ejército. Sobre él informaba Guzmán al gobierno del Estado: “El actual secretario D. Luís G. Villaseñor cumple a entera satisfacción su cometido, es dedicado y atiende debidamente todas las disposiciones emanadas del Gobierno y de la Prefectura”.<sup>38</sup>

Lauro Guzmán recibió el encargo de la Prefectura de Morelia, la más importante del estado por supuesto, el 1 de mayo de 1907. De acuerdo al decreto de 25 de abril de 1906 que estableció la reinstalación de las subprefecturas en el estado, dos subprefecturas correspondían al distrito: Quiroga y Acuitzio. Con la inmediata colaboración de Guzmán, Villaseñor fue designado subprefecto de Acuitzio, pequeña población cercana a Morelia.<sup>39</sup> Sin embargo, por movimientos de personal administrativo al poco

---

<sup>38</sup> “Informe que rinde al Gobierno el C. Prefecto del Distrito de Zinapécuaro, sobre el estado de la administración pública en el mencionado Distrito, durante el año de 1904” en: POEM, publicado por entregas en marzo de 1905.

<sup>39</sup> “Informe que rinde el C. Mayor de Caballería Lauro L. Guzmán, Prefecto del Distrito de Morelia, al C. Gobernador Constitucional del Estado de Michoacán Aristeo Mercado, referente al estado general de la administración del Distrito de Morelia durante los años de 1907 y 1908”, Morelia, Imprenta artística de J. M. Jurado, 1909.

tiempo Villaseñor fue trasladado a Purépero, en el distrito de Zamora, para hacerse cargo de la subprefectura. El 5 de julio de 1907, en la ciudad de Zamora, el Prefecto Francisco de P. Aguado tomó su protesta de acuerdo con el protocolo de la ocasión en las oficinas de la Prefectura:

...en tal virtud, el expresado ciudadano Prefecto tomó la protesta en los términos siguientes: ¿Protesta sin reserva alguna guardar y hacer guardar la Constitución política de los Estados Unidos y todas las leyes que de ellas emanen, cumpliendo bien y fielmente los deberes del cargo que el gobierno os ha confiado? Y habiendo contestado afirmativamente “sí protesto”, el citado funcionario le replicó, “si así lo hicieris la nación os lo premie y si no os lo demande”.<sup>40</sup>

En la subprefectura de Purépero, Villaseñor mostró capacidad y eficiencia. El propio gobierno de Estado lo reconocería más tarde: “...los antecedentes del Prefecto Villaseñor son de lo mejor, se elevó por su constancia en el trabajo, su dedicación, su amor a la justicia y su espíritu de progreso, hasta el rango de subprefecto; en ese puesto fue notable el acierto de su conducta, y a tales merecimientos se debió su último ascenso como Prefecto de Coalcomán”.<sup>41</sup> En efecto, Villaseñor marchó a Coalcomán, para convertirse en Prefecto del distrito en agosto de 1909.

---

<sup>40</sup> AMZ, Gobernación, Prefecturas, exp. 154, c. 73, toma de protesta de Luis G. Villaseñor, 1907.

<sup>41</sup> “Tragedia en Coalcomán”, en: *El pueblo*, Morelia, 14 de febrero de 1910, p. 1

Para entonces Villaseñor era un personaje de 41 años de edad, de los cuales la mitad llevaba trabajando en oficinas públicas.<sup>42</sup> Villaseñor reunía cualidades propias de un Prefecto, era un hombre de carácter, al parecer tenía ya el grado militar de subteniente de caballería, sumamente instruido, conocedor de la administración, de la vida rural además, con sobrada experiencia y relaciones en la capital del estado, y miembro de la Sociedad Michoacana de Geografía y Estadística, a la cual pertenecían los principales elementos del gobierno y los empresarios locales, quienes solían ser masones. No se conocen fotografías de él, si bien la filiación asentada en el expediente judicial lo menciona como

...de estatura regular, complexión delgada, color trigueño, pelo, cejas, bigote y barba castaño oscuro entre cano, usa la barba muy corta y el bigote muy crecido y retorcido de las puntas hacia abajo; ojos negros, nariz grande, boca regular, labios delgados. Viste pantalón de casimir del país de color azul oscuro, chaleco negro y saco gris de la misma clase del casimir, zapatos americanos y sombrero de fieltro negro. Señas particulares visibles, una pequeña cicatriz apenas visible en la parte superior de la oreja derecha.<sup>43</sup>

Los acontecimientos en cuestión tuvieron lugar el día 23 de enero de 1910, en una velada nocturna en casa de don Ignacio Chávez Guízar, ex alcalde municipal de Coalcomán, conocido y próspero comerciante local. De acuerdo a la síntesis de diferentes crónicas

---

<sup>42</sup> Véase *El País*, no. 3307, México, 25 de febrero de 1910, p. 1.

<sup>43</sup> AMZ, Justicia, 1910, exp. 2-3; AMZ, Juzgado de Distrito, Libro de Correspondencia, 1908-1912, ff. 108 y 113. Corresponde la filiación a los comunicados girados en mayo de 1910, luego de la fuga de Villaseñor del Cuartel de Caballería de Morelia.

de la época, un grupo de personas entre las cuales había un par de rurales discutía en la calle. Uno de los rurales, Sabino Guzmán, aparentemente ebrio tuvo una seria discusión con Benjamín, hijo menor de don Ignacio, derivado de la discusión hubo una pelea a golpes en la que terminaron por involucrarse los rurales y al mismo tiempo la familia Chávez Guízar; en un momento dado, José, el hijo mayor de don Ignacio, intervino en la riña a favor de su hermano y haciendo uso de una pistola disparó en contra del guarda rural que había iniciado la agresión, provocándole la muerte inmediata. Acto seguido, José emprendió la fuga del lugar de los hechos en donde al poco rato hicieron acto de presencia el Prefecto de distrito Luís G. Villaseñor y un grupo de gendarmes a su cargo. El Prefecto, contrariado por la muerte de uno de sus hombres y por la fuga del autor del homicidio, decidió remitir a prisión a Benjamín como provocador del incidente y a su padre don Ignacio, ambos en calidad de cómplices del asesino.

Padre e hijo estuvieron en celdas separadas en la prisión local mientras se realizaba el entierro de Sabino Guzmán, el guarda rural y la búsqueda del asesino resultaba infructuosa, provocando el encono del Prefecto. Si bien los testimonios contrastan los hechos registrados es más que probable la tortura física de los prisioneros, al menos para Benjamín quien, finalmente había sido el “provocador” y causante del incidente. El paradero de José y el reconocimiento de la culpabilidad no fueron obtenidos por el

Prefecto, provocando aún más la ira del funcionario y de los guardas rurales.

Al anochecer, un día después de acontecido el crimen, por órdenes de Villaseñor los gendarmes de la Prefectura condujeron a Benjamín hacia el panteón local, situado en las afueras del pueblo. La aparente intención del Prefecto -según declaró posteriormente- era llevar a Benjamín hasta la tumba en donde recién había sido enterrado el occiso y aplicarle entonces “presión moral” para que aceptara su culpabilidad. Como quiera, una vez situados en el panteón y aliándose en la oscuridad, el Prefecto libró de sus ataduras al reo y los guardias que acompañaban al Prefecto aplicaron literalmente la “ley fuga”, abriendo fuego a quemarropa y dando muerte a Benjamín. Desde luego que la “presión moral” no debió surtir efecto y en una responsabilidad compartida la muerte de Benjamín se asumió como un acto de venganza.

Villaseñor, en un aparente y repentino arrepentimiento ordenó ahí mismo el rápido entierro del cadáver y, de regreso a la Prefectura, comisionó a uno de sus subalternos para que a temprana hora de la mañana siguiente y en compañía de otros guardias sigilosamente condujeran a don Ignacio, el padre de Benjamín, hacia los límites del distrito con el estado de Jalisco. Don Ignacio parecía desconocer el trágico destino de su hijo menor y el objetivo de su extraño traslado.

Mientras tanto, Villaseñor ordenó destechar una parte de la celda de la prefectura, cubierta de láminas de cartón, en la cual colocó una cuerda, tratando de simular la fuga de los inculpados. El Prefecto trataba de deshacerse de evidencias. Al amanecer, los gendarmes condujeron a don Ignacio hacia el monte, no para liberarlo como aparentemente se le comunicó, sino para correr la misma suerte de su hijo. En algún sitio alejado del distrito se le aplicó la “ley fuga” y el cuerpo fue tirado en un barranco.<sup>44</sup>

A pesar del Prefecto, la noticia de los hechos se filtró en la población, dando lugar a distintos rumores y versiones. La indignación popular se desencadenó y a partir de ese momento las noticias empezaron a recibirse en la capital del estado. Los hechos tuvieron un rápido escape en la prensa estatal e inmediatamente en la nacional. El escándalo propiciado motivó la ineludible intervención del gobierno. En tanto la Secretaría de Gobierno trataba de reunir información procedió a enviar a un magistrado del Supremo Tribunal de Justicia a practicar averiguaciones. De esta manera, el Lic. José Baltasar se trasladó al distrito de Coalcomán, donde permaneció por espacio de cinco semanas, practicando diligencias y tratando de reconstruir los hechos.

---

<sup>44</sup> Los hechos se entresacan a partir de diversas versiones consultadas. Al respecto, *El País*, *El Pueblo*, el *Periódico Oficial* y los expedientes oficiales. Véase AHPM, Justicia, Amparos, c. 167, exp. 159, “Juicio de amparo promovido por Luis G. Villaseñor contra la primera sala del Supremo Tribunal de Justicia por encarcelamiento”, Morelia, 2 de marzo de 1911.

Durante ese lapso diversos periódicos se dedicaron a publicar noticias de denuncia y protesta general por los acontecimientos que había protagonizado el Prefecto Villaseñor, en adelante apodado “El tigre de Coalcomán”, no sólo por la notoriedad que en ese momento cobraba otro personaje de la prensa -el “tigre de Santa Julia”- sino por la connotación del término, aplicado por igual a rebeldes populares sustraídos de la justicia o a representantes de la misma que hacían abuso de sus facultades. Más tarde, al rendir sus declaraciones, el propio Villaseñor diría:

...la prensa nacional, especialmente la que se dice católica, basándose en informes mal intencionados e inexactos formó un grande escándalo excitando la opinión pública con la publicación de hechos tomados de las novelas de Ponson du Ferrail y de Edgar Poe, que me hacían aparecer como autor de atroces delitos ... Tanto escándalo hubieron de provocar los periódicos, especialmente *El país* de México y *El centinela* de esta ciudad (de Morelia) y tanta excitación produjeron en la opinión del vulgo crédulo que no tuve más remedio que solicitar del ejecutivo del Estado que se sirviera ordenar una investigación a fin de que se depuraran los hechos neronianos que se me atribuyeron...(sic).<sup>45</sup>

Las investigaciones judiciales mostraron la responsabilidad de Villaseñor en los homicidios de Coalcomán. Con las presiones de por medio y tomando el informe del comisionado, a fines de ese mes de marzo el gobierno destituyó a Villaseñor de la Prefectura y

---

<sup>45</sup> *Ibid.*

ordenó su inmediato traslado a Morelia en calidad de reo, donde fue remitido no a la prisión del estado, a donde correspondía, sino al cuartel de caballería en tanto se dictaba la resolución judicial. El Prefecto de Morelia Lauro L. Guzmán, compadre y amigo personal del detenido, asumió la custodia del detenido.

El argumento de la Prefectura de Morelia era que Villaseñor corría peligro de muerte si era encerrado en la prisión de Morelia, en donde purgaban condena varios criminales que el propio Villaseñor había capturado y remitido siendo subprefecto de Acuitzio. Además, la prensa advertía que, en todo caso, Lauro Guzmán, el Prefecto de Morelia, tenía muchos enemigos y Villaseñor, después de todo, era una persona “cercana en sus afectos”.

Después de un conducente proceso judicial y en medio de la expectación pública, Villaseñor fue consignado por los delitos de homicidio y abuso de autoridad y fue sentenciado a la pena de muerte. Las presiones populares, el encono de la población y la imagen de justicia que trató de construir el gobierno (la noticia llegó a manos del presidente), condujeron a la previsible condena de la pena capital. Un hecho sin precedentes en el estado.

Sin embargo, dos días después de recibir la noticia de la sentencia, “El tigre de Coalcomán” escapó misteriosamente del cuartel de caballería de Morelia, suscitando inmediatas reacciones de condena social. Los encabezados a primera plana de *El país* eran

elocuentes: “Fuga del ex Prefecto Luís G. Villaseñor”, “Fuga de Villaseñor, el tigre de Coalcomán. Grande indignación en Morelia. Comentarios terribles”, “La escandalosa fuga de Villaseñor. La indignación es general en todo el Estado de Michoacán”.<sup>46</sup> Según testimonios posteriores, Villaseñor había encargado a uno de sus familiares la custodia de su familia y, de paso, la compra de un caballo, en el que finalmente escapó al anochecer del día 5 de mayo, con la factible colaboración de los custodios.

...Villaseñor salió de Morelia haciendo uso de su cabalgadura en cuyo caso no estará muy lejos, circunstancia que ha hecho que se recomiende con la mayor eficacia a todas las autoridades del estado la reaprehensión del fugitivo, cuya filiación se ha transmitido no obstante que es bastante conocido.<sup>47</sup>

Las consecuentes sospechas de complicidad recayeron hacia la Prefectura. Las diligencias practicadas entonces determinaron una “probable” protección de fuga por parte del Prefecto de Morelia, toda vez que se sabía de la amistad que unía a ambos personajes. No obstante, ante la imposibilidad de demostrar las culpas del Prefecto Guzmán, el gobierno y la justicia del estado absolvieron de toda responsabilidad al Prefecto de Morelia, responsabilizando de la fuga al capitán Rafael López Huerta, el teniente M. Arévalo y el subteniente Juan M. González, oficiales que personalmente tenían la vigilancia y custodia del prisionero. A pesar del descrédito, de

---

<sup>46</sup> Noticias publicadas en *El País*, los días 9, 10 y 11 de mayo de 1910 en primera plana.

<sup>47</sup> *El pueblo*, Morelia, 8 de mayo de 1910, p. 3.

las noticias difundidas en *El país* sobre su responsabilidad y las fuertes críticas por la fuga del “tigre de Coalcomán”, el Prefecto Lauro Guzmán permaneció en el ejercicio de sus funciones.

Los hechos anteriores adquirieron diversos matices: en tanto la prensa oficial de Michoacán se empeñaba en sortear el problema suscitado deslindando la responsabilidad del Ejecutivo, la prensa estatal y sobretodo la prensa capitalina -principalmente *El País*- denunciaron los procedimientos irregulares del caso judicial, impugnando la lentitud de las averiguaciones efectuadas (por la manifiesta culpabilidad del acusado), y el contubernio del gobierno del Estado por permitir la fuga del “tigre de Coalcomán”. El impacto del proceso de Villaseñor se relacionó además con el desarrollado en el estado de Colima, a raíz de los asesinatos cometidos en la hacienda de Los Tepames, por parte de Darío Pizano, el jefe de policía local y 14 involucrados más. El día 13 de mayo, la prensa estatal notificó la sentencia judicial: Darío Pizano y tres individuos más fueron condenados a la pena capital por el asesinato de los sres. Marciano y Bartolo Suárez.<sup>48</sup> Sin embargo, lejos de considerarse actos de justicia, ambos casos sobresalían por representar una imagen de impunidad oficial “¿Cuántos Villaseñores y Pizanos habría en el país, con la protección de las autoridades estatales y federales?”

---

<sup>48</sup> *El pueblo*, Morelia, 13 de mayo de 1910, p. 1.

Cabe decir que después de perpetrada su fuga del Cuartel de Caballería de Morelia, Villaseñor pudo trasladarse hacia el norte del país, en donde permaneció por espacio de cinco meses huyendo de las autoridades militares y judiciales. De acuerdo con sus propios testimonios, cruzó la frontera, estuvo en Texas y en California. Por alguna razón regresó al país y a fines de 1910 fue aprehendido por autoridades judiciales de Chihuahua (en sus declaraciones, Villaseñor sostenía que él voluntariamente se había entregado). De inmediato fue trasladado a Morelia, en donde su proceso judicial retomó el interés de la prensa y de la población. La reaprehensión podía ser un síntoma del trabajo de la justicia pero el regreso del “tigre de Coalcomán” resultaba también una verdadera incomodidad para el gobierno del Estado. Para entonces (noviembre de 1910), otras noticias resultaban igual o mayormente importantes tanto en el estado como en el país.

Luego de la fuga del cuartel de Caballería de Morelia, el proceso judicial se encaminó a determinar la responsabilidad única de Villaseñor. Los gendarmes de Coalcomán, quienes habían participado en las dos ejecuciones, fueron llamados a declarar y todos manifestaron haber actuado por órdenes del Prefecto, en ambas ejecuciones. Acto seguido, los gendarmes fueron absueltos, recayendo toda responsabilidad en el ex Prefecto Villaseñor. La sentencia de muerte fue ratificada.

A pesar de las pruebas contundentes en su contra es visible la habilidad de Villaseñor para asumir su propia defensa, quien, arguyendo irregularidades en los procedimientos judiciales del caso logró poner en entredicho la capacidad del fiscal, Lic. Francisco Pérez Gil, presidente del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, un notable y reconocido abogado moreliano que había sido con anterioridad secretario de Gobierno y gobernador interino en varias ocasiones. Villaseñor, en sus argumentaciones jurídicas, demuestra pleno conocimiento de las leyes y los códigos de justicia penales y militares; de hecho, con las solicitudes de juicio de amparo interpuestos en ambas ocasiones (antes y después de su reaprehensión), logró postergar el proceso judicial, de tal suerte que los inicios de la Revolución mexicana y los cambios políticos que a la postre acontecieron, propiciaron un escenario idóneo para desviar el interés social y político del caso, un telón de fondo de sumo provecho en beneficio del condenado.

La responsabilidad judicial de Villaseñor en los homicidios de Coalcomán resulta inobjetable a partir de la información periodística y del expediente judicial ¿Era entonces “El tigre de Coalcomán” un asesino cruel y despiadado tal cual lo presentaba la prensa nacional y los testimonios de escritores como John Kenneth Turner? No obstante la contundencia de los hechos, Luís G. Villaseñor no corresponde a la oscura imagen de un personaje criminal, iletrado y sanguinario. A pesar de las notas periodísticas, en el pasado de Villaseñor y su desempeño como funcionario no

existen evidencias de abuso de autoridad o sospechas de criminalidad.<sup>49</sup> Vale decir que en el transcurso del juicio de responsabilidad, los sentimientos de culpa y arrepentimiento parecen estar presentes en la personalidad de Villaseñor. Sus actitudes son perceptibles no sólo en sus argumentaciones personales sino en algunos rasgos de su actuación (por ejemplo, enviar una cantidad de dinero a la esposa de don Ignacio después de acontecer los homicidios, en forma anónima). Antes de agosto de 1909 Villaseñor era, para el gobierno y la prensa del estado, un “modelo” de funcionario público, eficiente, ilustrado y hombre de familia ejemplar.

La reflexión es circunstancial, por supuesto, y sólo pretende matizar la “imagen” que entonces se afianzaba del sistema prefectoral en su conjunto. A pesar del clima de linchamiento en su contra, Villaseñor contó con la “suerte” de los acontecimientos. En mayo de 1911 luego de desarrollarse la revolución maderista en la entidad el gobierno del Estado se transfirió interinamente al Dr. Miguel Silva, luego del permiso concedido a Aristeo Mercado. Entonces el caso de Villaseñor adquirió otro sentido y la revisión de su sentencia (determinada por las autoridades judiciales mercadistas, faltas de legitimidad para los revolucionarios), por

---

<sup>49</sup> En octubre de 1910, como parte de las averiguaciones iniciadas, el gobierno del Estado comisionó al ex Prefecto de Tacámbaro Felipe E. Calvillo para realizar una visita de inspección a la subprefectura de Purépero, a cargo de Villaseñor con anterioridad, en donde informó: “no se encontraron deficiencias en el estado general de las oficinas y dependencias del orden administrativo”. AMZ, Gobernación, Prefecturas, L. 1, exp. 166, Prefectura de Zamora, 1910.

parte de una comisión formada por diputados del Congreso del Estado, conllevó finalmente a la conmutación de la pena capital por la de 20 años de prisión. Sentencia que tampoco llegó a cumplirse.<sup>50</sup>

Después de todo, la preeminencia del caso del “tigre de Coalcomán” radica en que fue un catalizador de inconformidades populares y erosionó la imagen de la institucionalidad y la propia legitimidad del sistema de Prefecturas. Las argucias jurídicas interpuestas por el gobierno, entre ellas un supuesto “fuero oficial” del que gozaban los Prefectos en funciones, el sentimiento moral de injusticia social, y la impunidad propiciada por las autoridades, revelaron la evidencia de un cúmulo de insatisfacciones reprimidas.

### **La impugnación pública**

El periodista norteamericano John Kenneth Turner dio a conocer su libro *Barbarous Mexico*, en el año de 1911 (a partir de una serie de reportajes divulgados en 1909 en la prensa norteamericana) y su lectura mostraba la impresión marginal del sistema político

---

<sup>50</sup> En efecto, los cambios en el escenario político nacional y estatal, es decir, el arribo de los maderistas al poder en 1911 modificó la situación de Villaseñor. A la postre, el gobernador del Estado Dr. Miguel Silva absolvió a Luís G. Villaseñor, determinando su libertad. Villaseñor desapareció de la escena pública y el último dato que poseemos lo ubica residiendo en la población de Jiquilpan, a principios de 1913, en donde fue nombrado representante local del Partido Liberal Silvista, un rasgo que más bien parece de “agradecimiento”.

porfiriano. En un tono de denuncia, Turner señalaba que en México no había más que tres clases de funcionarios que representaban todo el esquema del poder político en México: el presidente, el gobernador, y el Jefe Político. Ellos nombraban a su vez a otros personajes de la administración, de forma que no había puestos de elección popular; controlaban totalmente la situación y eran la única ley en sus respectivas jurisdicciones:

El presidente domina en los 29 estados y dos territorios de la República; el gobernador en su estado; el jefe político en su distrito. Ninguno de los tres es responsable de sus actos ante el pueblo. El gobernador tiene que responder ante el presidente, y el jefe político solo ante el gobernante y el presidente. Es el régimen dictatorial personalista más perfecto que hay en la tierra.<sup>51</sup>

En esa estructura autoritaria de poder, decía Turner, los Prefectos o Jefes Políticos cumplían un papel básico, pues en torno a ellos giraba la maquinaria política porfiriana; eran también los “asesinos oficiales” del régimen, sirviéndose de sus instrumentos de represión: los rurales y la acordada. Agregaba Turner: “debido al control del gobierno sobre la prensa, relativamente pocos crímenes de los Jefes Políticos son conocidos por el público”, entre ellos situaba, por supuesto, el acontecido en Coalcomán, un distrito

---

<sup>51</sup> Turner, John Kenneth, *México Bárbaro*, México, Ed. Epoca, cap. VIII, “Elementos represivos del régimen de Díaz”, pp. 119-137 (p. 123). Una crítica de la interpretación de Turner en Herbert Nickel, *El peonaje en las haciendas mexicanas. Interpretaciones, fuentes, hallazgos*, México, UIA, 1997. Véase además el trabajo de Eugenia Meyer, “El caso de John Kenneth Turner. Espionaje por carambola”, en: *Eslabones*, no. 2, julio-diciembre de 1991, pp. 29-34

marginal como la mayoría del país en donde se exteriorizaba el cacicazgo oficial, el autoritarismo y la connivencia de los gobiernos estatales.

Las impugnaciones a los actos de los Prefectos eran frecuentes. Jesús Romero Flores, escritor michoacano testigo de la época, señalaba al menos cuatro actitudes que expresaban los “abusos del cacicazgo político”: la alianza de los Prefectos con “hacendados y otros ricos”, quienes permitían con disimulo al clero violar las leyes de Reforma; las “cuerdas” producto de la leva que practicaban a “pobres indefensos” que terminaban sus días en San Juan de Ulúa o en el Valle Nacional; y la aplicación discrecional de la “ley fuga” para deshacerse de sus enemigos.<sup>52</sup>

El término de “caciques” se utilizó con frecuencia para referirse a Prefectos y Jefes Políticos. Según Romero Flores “la palabra caciquismo llegó a ser muy usada en México durante el gobierno de Díaz, para señalar a los funcionarios que, al igual que su jefe, se perpetuaban en los puestos públicos”. En su concepto, y en el de muchos, el soborno y la corrupción eran una práctica cotidiana en las Prefecturas michoacanas:

Un distrito era un conjunto de municipios gobernado por un Prefecto político, que representaba la autoridad del gobernador del estado, nulificando toda autoridad municipal

---

<sup>52</sup> Romero Flores, Jesús, *Michoacán en la Revolución*, México, Costa Amic, 1971, pp. 73-79.

o teniéndola como subalterna, y aunque había una ley conforme a la cual deberían ejercer sus funciones, de hecho sus órdenes eran ley. Cuando un funcionario de esta naturaleza llegaba por primera vez a un distrito, los hacendados iban a saludarlo y después le enviaban algunos regalos: un buen caballo, un tronco para su carruaje, si tenía coche; unas buenas vacas lecheras, y, de tiempo en tiempo, maíz, trigo, frijol, calabazas, camotes y cuando se sacrificaba ganado le enviaban buena carne de res o de cerdo; sin costo alguno para él. Se sobreentiende que, con estos obsequios, el Prefecto estaba incondicionalmente a las órdenes de los ricos hacendados.<sup>53</sup>

Esta situación se hizo más patente luego de 1906 cuando, mediante decreto emitido el día 25 de abril, el gobierno del Estado restableció el régimen de subprefecturas,<sup>54</sup> confirmando en esa misma disposición el carácter de los ayuntamientos estatales como “cuerpos consultivos”, y a los Prefectos de distrito como sus “presidentes natos”. Con esta disposición, se proyectaban al menos

---

<sup>53</sup> *Ibid.*, p. 75. Según el Dr. Oviedo Mota “Había grandes y pequeños caciques, según la importancia de la población: los prefectos, Jefes Políticos, lo eran de las grandes; los delegados de policía o encargados del orden, de las pequeñas, pero no había un poblado por insignificante que fuera, donde la dictadura no tuviera su representante que era al mismo tiempo su ejecutor”. El término peyorativo de “cacique” se aplicaba incluso al gobernador y su camarilla política, si bien los Prefectos y Jefes Políticos eran los ejemplos más expeditos. Oviedo Mota, *Paso a la verdad*, México, Secretaría de Gobernación, 1920, p. 14.

<sup>54</sup> La reinstalación de las subprefecturas en Michoacán tuvo su origen en el decreto no. 9 del 15 de diciembre de 1904, emitido por Luís B. Valdés en su carácter de gobernador interino; el decreto notificó que bajo la autoridad de los Prefectos de distrito se instalaban los “Inspectores políticos”, al frente de una o varias municipalidades del distrito. La medida formal para erigir las subprefecturas fue emitida por Aristeo Mercado el 25 de abril de 1906, en ella se les consideraba a Prefectos y subprefectos como “presidentes natos” de los ayuntamientos de su residencia, los cuales tendrían el carácter de “cuerpos consultivos”. A nivel federal, esa condición la asumieron los ayuntamientos en el Distrito Federal y los territorios federales a partir de una facultad autorizada al presidente en diciembre de 1900.

dos objetivos: establecer un control político-administrativo más estricto a nivel local, en franco apoyo a la labor de los Prefectos; y el de brindar una oportunidad para que un cierto número de personajes se integrara al aparato burocrático, a través de un patrocinio clientelar bien controlado, situación que era instrumentada por la Secretaría de Gobierno, a cargo del Lic. Luís B. Valdés.

Los Prefectos en turno valoraban la creación de las subprefecturas en su momento como “un paso de verdadera trascendencia en la marcha administrativa”, puesto que el ensanchamiento de facultades sería benéfico “toda vez que en los lugares en donde existan las subprefecturas, podrán fácilmente despacharse los distintos negocios que se presenten, sin esperar el parecer de los Prefectos, que muchas veces ocasionaba esto una tardanza que mucho significaba para el servicio”.<sup>55</sup> En forma similar, algunos periódicos avalaban la reforma administrativa: “...el ejecutivo nombró (en las subprefecturas) a personas de reconocida honradez, aptitud y espíritu público para el desempeño de tales puestos en las municipalidades que por su categoría e importancia necesitan con más urgencia ese servicio público”. Además, con su

---

<sup>55</sup> Las opiniones las expresaba el Capitán Lauro L. Guzmán, en ese entonces Prefecto del distrito de Zinapécuaro. POEM, tomo XV, no. 36, Morelia, 5 de mayo de 1907, p. 2.

presencia “se acaba el *cacicazgo* que antes imperaba en los centros de población relativamente cortos”.<sup>56</sup>

En contraste, la medida también fue cuestionada pues para algunos afectaba los recursos del erario estatal. Según Mariano de Jesús Torres, un conocido periodista moreliano de la época, la medida no fue del agrado popular pues con las subprefecturas “se extendió el caciquismo de una manera odiosa” en tanto que, a semejanza de los Prefectos, los subprefectos pronto se convirtieron en azotes “de los pueblos que gobernaban”.<sup>57</sup>

Así pues, el término “caciquismo” se refería para identificar el abuso de la autoridad y la centralización del poder, aplicándose por igual a los gobernadores, los Prefectos, los subprefectos; en suma, a todos aquellos agentes del gobierno designados por él mismo, que constituían la base de la concentración del poder. Ese sistema de centralización regional “maniató toda actividad municipal, se alió al caciquismo local, cometió abusos incalificables y ahogó la vida democrática en todas las poblaciones del país”. Se trataba, en palabras de Moisés Ochoa Campos, de un caciquismo oficial, patrocinado por el propio Díaz para que los

---

<sup>56</sup> “Estos funcionarios, en el día, prestan bastante ayuda a la administración pública, así para el progreso material de los pueblos como por la moralidad de los habitantes...” *El Herald*, no. 36, Zamora, 3 de septiembre de 1907, p. 9.

<sup>57</sup> Torres, Mariano de Jesús, *Diccionario de Michoacán*, Morelia, Imprenta del autor, tomo II, p. 440. Sobre las actividades periodísticas de Torres y su influencia en el ámbito de la prensa estatal véase Adriana Pineda Soto, *Mariano de Jesús Torres. Un polígrafo moreliano*, Morelia, UMSNH, 1999.

Jefes Políticos se convirtieran “en los grandes caciques de sus regiones”, una especie de “dictadura enana” sobre la cual se fincó el control político de las regiones. Según Ochoa Campos “Los vicios de esta institución (las Jefaturas Políticas) fueron comunes: suprimir toda manifestación democrática y cívica de la ciudadanía, controlar las elecciones, cometer atropellos y abusos que llegaron a lindar con lo criminal”.<sup>58</sup>

En efecto, la multitud de inconformidades manifestadas en la prensa estatal y nacional representaban un testimonio colectivo que denunciaba el “caciquismo” de los Prefectos michoacanos y, a su vez, eran muestras que destacaban la incompetencia del gobernador Aristeo Mercado. Los sucesos de Coalcomán rápidamente se equipararon a los acontecidos en Tehuiztzingo, Velardeña, y Tepames, Colima, como actos de injusticia, abuso y crueldad contra la población, cometidos por autoridades locales. Según decía una carta abierta dirigida al gobernador Aristeo Mercado y publicada en *El País*:

Todos los que con amargura y resignación y en aras de la tranquilidad pública y de la paz que hoy reina en la República hemos soportado y seguimos tolerando los desmanes del cacicazgo y los atentados de muchos verdaderos delincuentes, a quienes sostiene usted en algunos puestos públicos, muy especialmente en algunas Jefaturas Políticas de este decadente estado cuyo destino rige Ud. hace ya más de un cuarto de siglo, nos agrupamos

---

<sup>58</sup> Ochoa Campos, Moisés, *La Revolución Mexicana. Sus causas políticas*, México, INEHRM, 1970, tomo IV. “El municipio y las jefaturas políticas”, p. 213 y ss.

hoy ante Ud. en demanda de garantías y de justicia. Porque es ya verdaderamente insoportable el yugo a que se nos sujeta, por esos hombres sin conciencia que lejos de secundar las levantadas miras del HEROE DE LA PAZ, esgrimen y convierten la imponente dignidad de los cargos públicos que Ud. les ha confiado, en el medio más expedito de vil especulación; cuando no de fraguar tenebrosas intrigas para vengarse de quienes temen y censuran sus actos reprobados: intrigas y conciliábulos en los que inicuaamente se decide nada menos que de la paz de los hogares, en la libertad del ciudadano y en muchas ocasiones de su misma vida.<sup>59</sup>

El autor de la carta abierta, vecino de Coalcomán, lamentaba la obstinación de Mercado por mantener en sus puestos a numerosos Prefectos que no obstante sus atentados, desmanes y abusos, continuaban en su cargo en detrimento de la imagen del gobierno. Testimonios particulares como éste, o colectivos de ciudadanos inconformes, fueron publicados en la prensa y en ellos se daba cuenta de numerosos actos de abuso, corrupción y homicidio perpetrados por los Prefectos de Michoacán.

Después del caso del “tigre de Coalcomán”, aparecieron diversas denuncias sobre los abusos de autoridad de los Prefectos de Apatzingán, Zamora, Zitácuaro y de las autoridades locales de Jacona, Cojumatlán, Tlalpujahuá, Quiroga, Tancítaro y otras varias.<sup>60</sup> *El país* se atrevió a difundir la noticia de la renuncia de

---

<sup>59</sup> El autor era Cecilio Guzmán Pallares. Publicada en *El País*, no. 3325, México, 15 de marzo de 1910, p. 1.

<sup>60</sup> Las noticias son numerosas y aparecieron publicadas en *El País*, en el transcurso de 1910.

Aristeo Mercado al gobierno de Michoacán, según decía “debido a que sus fuerzas han decaído de una manera notable, al grado que no se acuerda del día que es ni de la fecha del mes”. La información expuesta con sarcasmo, no era del todo exagerada: para entonces, Mercado contaba con más de setenta años de edad, padecía diabetes, enfermedad que -agregaba *El país*- lo había dejado “inhábil para el eficaz despacho de los negocios, ocasionándole la pérdida casi total de la vista y algunas perturbaciones en el cerebro”; los oficios de su despacho -se decía- eran firmados por su secretario con un sello impreso, dado que el gobernador ya ni siquiera podía sostener una pluma. Todo ello dio lugar a la mofa y la ridiculización del “gobernante torpe” por parte de la prensa de oposición.

La debilidad del gobierno era expuesta de forma patética:

... en el agónico estado de Michoacán se hace necesaria la intervención violenta de una mano vigorosa, apta y prudente, que dé pronta enmienda a la deplorable situación en que se encuentra aquel estado, caracterizado por la falta de administración en la justicia y por el poco respeto que a ella y a las leyes se tiene por allá, principalmente (por los mismos) encargados de su ejecución.<sup>61</sup>

Desde el mes de marzo de 1910 no sólo se comentaba acerca de la renuncia del gobernador sino de quién sería su sucesor. Se

---

<sup>61</sup> Al respecto véanse: “Las decadencias del estado de Michoacán”, “Renuncia del gobernador de Michoacán”, publicadas en *El País*, los días 15 de febrero y 21 de marzo de 1910, respectivamente.

hablaba de varios candidatos residentes en la capital del estado, entre ellos el coronel Ahumada, Manuel Ibarrola, Luís G. Caballero, Miguel Mesa, y por supuesto, el secretario de Gobierno Luís B. Valdés.<sup>62</sup> Un periodista moreliano aprovechó la ocasión para escribir a Porfirio Díaz y proponer a Jesús Maciel, abogado michoacano que entonces residía en Ensenada, B.C.<sup>63</sup>

Ante las insistentes notas periodísticas que llegaban a manos del presidente sobre su posible renuncia a la gubernatura, Aristeo Mercado le comunicaba: “Estimo en alto grado las finas consideraciones con que siempre se ha dignado Ud. distinguirme y puedo asegurarle que carece de todo fundamento esa noticia, pues además de que no he pensado tal cosa, nunca obraría, como acostumbro hacerlo, sin el previo y superior acuerdo de Ud.”.<sup>64</sup>

Con todo este escenario de excitación política y de reclamos sociales la idea de suprimir el sistema de Prefecturas en el país cobró forma. El malestar político en Michoacán era real y el propio

---

<sup>62</sup> “¿Quién será el futuro gobernador de Michoacán?” en: *El País*, no. 3545, México, 24 de octubre de 1910, p. 3.

<sup>63</sup> Decía el periodista: “El Sr. Mercado, como particular, es un modelo perfecto de persona educada, fina y correcta en todos sentidos; pero como gobernador le faltan aquellas dotes que son necesarias al gobernante. No tiene en esto culpa, pues Dios le negó lo (que) a Vuestra Excelencia dio en abundancia”. UIA, CPD, L. 35. De Francisco de P. Lemus a Porfirio Díaz, Morelia, 27 de febrero de 1910. Reproducido en Shulamit Goldsmit, Álvaro Ochoa Serrano y Graciela de Garay, *Contento y descontento en Jalisco, Michoacán y Morelos, 1906-1911*, México, UIA, 1991, “Michoacán”, pp. 101-168 (pp. 159-160).

<sup>64</sup> UIA, CPD, L. 35. De Aristeo Mercado a Porfirio Díaz, Morelia, 31 de marzo de 1910. Álvaro Ochoa Serrano. “Michoacán”, en: *Contento y descontento...* pp. 160-161.

Díaz lo sabía. En un informe confidencial que llegó a manos de Porfirio Díaz, a raíz del envío a Michoacán de un comisionado del gobierno federal, se le notificaba al presidente de la frágil situación en el estado y en él se concluía: “En opinión general se cree que los Prefectos en Michoacán no sean a propósito para el actual estado de cosas, y se nota mucho descontento en contra de ellos y (los michoacanos) desean cambios”.<sup>65</sup>

### **El ocaso del sistema o los principios de la Revolución**

La víspera de la Revolución mexicana subsistía en Michoacán una efervescencia electoral. Desde abril de 1909 se había formalizado en Michoacán un centenar y medio de clubes reeleccionistas organizados en clubes locales en la mayoría de las poblaciones del estado y los Prefectos y subprefectos encabezaban las mesas directivas de casi todos ellos, ya fuera en forma abierta, o como dirigentes honorarios. Ignacio Colín López presidía el Club Villalongín de Puruándiro; J. Chávez verduzco el Club Melchor Ocampo Manzo de Apatzingán; Celerino Luviano el Club Manuel Romero Rubio de Huetamo; Ignacio Mendoza Alcázar el Club Morelos de Cotija; Luís Montes de Oca el Club Codillos de Tacámbaro; Francisco Villar el Club Lealtad del distrito de Salazar;

---

<sup>65</sup> *Ibid.*, pp. 160-168. El memorando no tenía rúbrica ni fecha. En él se investigaba la posibilidad de que el Prefecto de Morelia Lauro L. Guzmán fuera “desafecto al gobierno federal” y los posibles puntos en donde brotaran los primeros levantamientos revolucionarios.

entre otros.<sup>66</sup> En el mismo sentido, en varios distritos estatales se fundaron algunos clubes antirreeleccionistas, a pesar de las represalias y los obstáculos interpuestos por los mismos Prefectos y subprefectos.<sup>67</sup>

Las elecciones federales que dieron un triunfo aplastante a Porfirio Díaz, exacerbaron la inconformidad política de algunos sectores. A principios de 1911 diversos grupos políticos fueron organizándose, en tanto las noticias de la Revolución provocaban excitación en todo el estado. El gobierno igualmente parecía mostrar síntomas de nerviosismo y varios nombramientos de nuevos Prefectos acontecieron los primeros meses de 1911: en enero Norberto Páramo fue nombrado nuevo Prefecto del distrito de Tacámbaro; a fines de febrero Luís G. Córdova de Jiquilpan; el 29 de marzo se transfirió a Norberto Páramo al distrito de Maravatío; el primero de abril se nombró Prefecto de Tacámbaro (en substitución de Norberto Páramo) a Rafael Gallardo; el 15 de abril José Carmen Luviano fue nombrado Prefecto de Huetamo; el 10 de mayo de 1911, tres días antes de la salida de Aristeo Mercado del gobierno del Estado, fue nombrado Fernando J. Martínez nuevo Prefecto del

---

<sup>66</sup> Véase la información que proporciona Álvaro Ochoa Serrano: “Clubes reeleccionistas”, en: *Repertorio Michoacano 1889-1926*, Zamora, El Colegio de Michoacán, 1995, p. 121. En total el Club Central Reeleccionista de Morelia aglutinaba 152 clubes reeleccionistas en el estado y lo encabezaban los licenciados Salvador Cortés Rubio, Enrique Domenzain y Miguel Mesa, diputados del Congreso del Estado.

<sup>67</sup> Ochoa Serrano refiere al menos el Club “Carlos Salazar” de Los Reyes; el Club Democrático Jiquilpense, y el Club Antirreeleccionista de Cotija, entre otros varios que se conformaron en Michoacán entre 1909 y principios de 1910. Ochoa Serrano, *Op. cit.*, pp. 108-109.

distrito de Zitácuaro, en substitución de su yerno, Carlos Allen Vallejo.<sup>68</sup>

Significativamente, la revolución maderista dio inicio en Michoacán encabezada por un subprefecto: el 5 de mayo se pronunció en armas Salvador Escalante, subprefecto de Santa Clara, al mando de un centenar de rebeldes. Fue el inicio de múltiples levantamientos en diversas localidades del estado. Escalante, “hombre entrado en años y que había obtenido este puesto debido a la amistad con el gobernador del estado, don Aristeo Mercado”, había sido regidor del ayuntamiento de Morelia, en opinión de un cronista local “había sido rico, pero al venir a menos, lo abandonaron parientes y amigos, y del hospital, convaleciente, tuvo que salir a tomar posesión del empleo”.<sup>69</sup>

Como subprefecto, Escalante percibía un salario de 2 pesos diarios y el mando local de un cabo y seis gendarmes (además, en caso necesario, podía auxiliarse de las acordadas del municipio, que para entonces pasaba del centenar de inscritos). Luego de dos años en el cargo, Escalante había establecido fuertes lazos de amistad con pequeños propietarios de la región, de hecho, el

---

<sup>68</sup> AMZ, Gobernación, Prefecturas, L. 1, exp. 15, 1911.

<sup>69</sup> Al respecto, José Luis Gómez Navarro, *El revolucionario Salvador Escalante*, Morelia, PALDOM, 2002; Jesús Millán Nava, *La revolución maderista en Guerrero y la revolución constitucionalista en Michoacán*, México, Ed. del autor, 1968.

liderazgo revolucionario en el estado<sup>70</sup> lo asumieron pequeños propietarios, rancheros, comerciantes locales, e incluso, como el caso de Escalante, miembros de la administración.

En poco tiempo se sumaron a la revolución otros subprefectos como Ladislao Rivera, de Contepec y Antonio Guzmán, de Aguililla, quien se incorporó al pronunciamiento que encabezaron en la costa Gordiano Guzmán y Jesús Cíntora. Incluso cuando Aristeo Mercado solicitó licencia, argumentando su delicada salud, Carlos Allen, yerno del gobernador y Prefecto del distrito de Zitácuaro, se convirtió en revolucionario maderista.

Los Prefectos fueron incapaces de evitar el conflicto revolucionario en Michoacán y, de hecho, no mostraron intenciones de hacerlo, a pesar de su carácter de principales autoridades de distrito. Algunos de ellos, como fue el caso del Prefecto de Zamora Francisco de P. Aguado, renunciaron a su cargo al menor síntoma de brotes revolucionarios en su distrito.<sup>71</sup> El incidente más patético

---

<sup>70</sup> Sobre los principios de la revolución en Michoacán existen diversos trabajos, entre ellos los de Jesús Millán Nava, José Ortiz Rodríguez, Alberto Oviedo Mota, y Jesús Romero Flores. Los estudios más recientes los debemos a Álvaro Ochoa Serrano, Verónica Oikión Solano y Eduardo Mijangos. Para una valoración historiográfica de conjunto véase: Verónica Oikión Solano "El nuevo pasado michoacano. Una centuria historiográfica", *Relaciones*, no. 60, El Colegio de Michoacán, otoño de 1994, pp.41-74; Eduardo Mijangos "La nueva historiografía de la Revolución en Michoacán", *Relaciones*, no. 72, El Colegio de Michoacán, otoño de 1997, pp. 243-263.

<sup>71</sup> AMZ, Gobernación, Prefecturas, L. 1, exp. 72. El comunicado del Prefecto Aguado a la Secretaría de gobierno –fechado el 23 de abril de 1911- argumentaba "asuntos personales" que resolver en la población de Zitácuaro. Para entonces, varios grupos de revolucionarios incursionaban ya en los linderos del distrito.

lo protagonizó el Prefecto de Huetamo Rafael Gallardo quien en abril de 1911, a raíz de rumores de que rebeldes provenientes del estado de Guerrero atacarían la plaza, ordenó la evacuación de la población hacia Tacámbaro, incluidos civiles, autoridades del ayuntamiento, guarnición, archivos y fondos públicos. El gobierno mercadista ordenó el envío desde Morelia de un destacamento de infantería y caballería a las órdenes del Prefecto de Morelia, Lauro Guzmán, y un grupo de rurales, desde Pátzcuaro. Los rumores resultaron infundados y la actitud “imprudente” del Prefecto Gallardo ocasionó su inmediata destitución.<sup>72</sup>

Una vez que el subprefecto de Santa Clara se declaró por la revolución maderista, el Prefecto del distrito (Pátzcuaro) Ramón Gutiérrez abandonó la cabecera, retirándose hacia la capital del estado. Según un testimonio revolucionario, a los pocos días del pronunciamiento de Escalante,

Un grupo de soldados –doce en total- se rindió a discreción junto a su jefe, que lo era el mayor Rafael Valencia, Prefecto de Ario, quien al saber nuestro levantamiento, pretendía concentrarse en Pátzcuaro, abandonando su distrito apresuradamente porque en él tenía muy pocas simpatías y temía ser víctima de alguna venganza de la plebe.<sup>73</sup>

---

<sup>72</sup> POEM, no. 33, Morelia, 23 de abril de 1911, p. 6.

<sup>73</sup> Gómez Navarro, *Op. cit.*, pp. 76-78. Un par de días después, al dirigirse a Ario, el distrito de Rafael Valencia, Escalante se mostró considerado y ordenó a uno de sus subalternos “es bueno soltar a Valencia. Dígale que se vaya, porque si llegamos con él a Ario lo matan de una pedrada”.

Salvo alguna escaramuza aislada, los maderistas de Escalante ocuparon sin resistencia las principales ciudades del centro del estado y, luego de una concertación política con un grupo de comisionados del gobernador Miguel Silva, a tres semanas de iniciar el movimiento, se acordó el “triumfo” de los maderistas, cuyas tropas entraron victoriosas a la ciudad de Morelia sin haber disparado un solo tiro.

Los sucesos desarrollados a partir de los levantamientos armados corroboraron el grado de descontento popular, toda vez que la destitución de autoridades locales, la quema de archivos de oficina, y la liberación de prisioneros, por parte de los rebeldes no se hicieron esperar.

En Pátzcuaro, una de las primeras poblaciones tomadas por los revolucionarios, “tuvo lugar un gran escándalo, pues se sublevó la plebe; los autores del motín echaron fuera la prisión, se arrojaron sobre las casas del Prefecto D. Ramón Gutiérrez y del administrador de Rentas, D. Carlos Chagollán, entraron a saco a la mercería de un hijo del Jefe Político, destrozaron los muebles de su casa y cometieron todo género de desórdenes”. Cerca de ahí, en la población indígena de Ihuatzio refería un habitante del lugar: “el pueblo en masa se levantó contra la opresión del cacique Florentino Fraga, jefe de policía”, y el día 15 de mayo que los maderistas ocuparon la ciudad de Pátzcuaro, la gente de Ihuatzio “corría lanzando vivas y mueras, propio de toda manifestación; los

bienes del señor jefe (que antes habían sido), de nuestra propiedad, el pueblo los quemó”.<sup>74</sup> Una situación similar ocurrió en el mineral de Angangueo donde el día 28 de mayo la población se amotinó, saqueando comercios y provocando diversos disturbios. Según un informe enviado por el Prefecto de Maravatío al gobernador del Estado, los incidentes iniciaron cuando la policía “llevaba para la cárcel un ebrio y algunos vecinos quisieron impedirlo”, sin embargo, el Prefecto señalaba que el objetivo del motín no era “secundar el movimiento revolucionario, que perseguía un fin político... (sino la) separación del subprefecto Sánchez”.<sup>75</sup>

Las noticias que se recibían de diferentes localidades exponían situaciones parecidas. El clérigo Francisco Banegas Galván, secretario de la mitra de Morelia, recibió una carta de Mauro Delgado, párroco de Pénjamo, con un reporte alarmante de hechos:

Acaba de entrar a esta una partida de rebeldes como de 50 y acompañados del populacho se dirigieron desde luego a la cárcel de donde echaron fuera a los presos que serían como unos cien, quemaron después los archivos de los juzgados de letras y municipal que están humeando, también quemaron la Jefatura (política) y saquearon dos montepíos que había en esta (...) El Jefe Político desde el día 15 abandonó la Jefatura llevándose los pocos soldados que había en la guarnición. Mañana domingo que ocurran los

---

<sup>74</sup> Mariano de Jesús Torres, *Diccionario de Michoacán...* p. 445.

<sup>75</sup> AGN, Gobernación, c. 21, exp. 2. Del Prefecto de Maravatío al gobernador Miguel Silva, junio de 1911.

rancheros al comercio es de temerse que ocurran desórdenes en mayor escala...

Al día siguiente, como había anticipado el párroco, escribió de nueva cuenta al obispado señalando:

Aún están los rebeldes, esperan una partida mayor y juzgo que viniendo los demás derramarán un préstamo sobre los vecinos más pudientes. Yo tengo mis temores, pues no se quién ha propalado la noticia de que en el curato está oculto el Jefe Político. Supongo que mientras se van, me permitirá la superioridad ocultarme, pues es gente muy falta de buen juicio.<sup>76</sup>

Esta clase de manifestaciones locales, producto de un maderismo impulsivo y desorganizado careció de orden alguno, decía un general revolucionario, “ya que los elementos que lo formalizaron obraron aisladamente, de propia iniciativa, sin la intervención de políticos profesionales ni planes de campaña determinados”,<sup>77</sup> que aún con alguna excepción expresaron una compleja combinación de motivaciones, sociales y políticas, que condicionaron en definitiva el desarrollo de la Revolución en Michoacán. Como quiera, resulta reveladora la acción inmediata de distintos grupos revolucionarios y gente común que dirigieron sus odios contenidos (tanto en el estado como en el país) hacia las oficinas públicas, y especialmente contra Prefecturas y subprefecturas, encarnación y simbolismo de opresiones e injusticias.

---

<sup>76</sup> AHMCR, Fondo diocesano, sección gobierno, informes de sacerdotes, c. 89, L. 32, C. 15

<sup>77</sup> Millán Nava, Jesús, *Op. cit.*, p. 116.

La víspera de su “renuncia” al gobierno del Estado, Aristeo Mercado promulgó una iniciativa de Ley que prohibió la reelección inmediata del gobernador. A su juicio, era “tiempo oportuno de iniciar el cambio de un régimen constitucional distinto”, por ello se planteaba reformar el artículo 48 de la Constitución de Michoacán para evitar la reelección inmediata y aumentar a seis años el periodo de ejercicio. El documento expresaba las condiciones que favorecían la iniciativa:

Últimamente, según lo ha podido considerar el Ejecutivo de mi cargo, se viene advirtiendo cierta evolución en las tendencias de la opinión pública, representada por el modo de pensar de personas cultas y honradamente interesadas por el bien del país, evolución que... se inclina a restringir la voluntad del pueblo en materia electoral, a efecto de que en todo caso se cuente con elementos nuevos que... introduzcan mejoras que la anterior (administración) no pudo llevar a cabo.<sup>78</sup>

Con todo ello se pensaba inscribir a Michoacán en el camino de la democracia, es decir “la renovación periódica de los funcionarios que ejercen decisiva influencia en los destinos de la entidad que gobiernan”.<sup>79</sup> Para entonces era un secreto a voces la incapacidad física del gobernador y el *Periódico Oficial* terminó por aceptarlo:

---

<sup>78</sup> “Iniciativa de Ley prohibiendo la reelección del gobernador del Estado”, firmada por Aristeo Mercado el 4 de abril de 1911, en: *Las promesas de la Revolución cumplidas en Michoacán*, Morelia, Talleres de la Escuela Industrial Militar “Porfirio Díaz”, 1911, pp. 5-8.

<sup>79</sup> *Ibid.*, p. 8.

La penosa afección que en los ojos padece... Don Aristeo Mercado, se ha venido acentuando marcadamente en su paulatino desarrollo, así como una antigua enfermedad que comienza a exacerbarse y que reclama una inmediata atención. (...) En vista de esto, el Sr. Mercado cree que no podrá servir y atender con la eficacia necesaria las múltiples atenciones del despacho y para acudir al restablecimiento de su salud como es debido, solicitó del Congreso una licencia para separarse del poder por cuatro meses.<sup>80</sup>

La licencia le fue otorgada por el Congreso del Estado el día 13 de mayo de 1911, permaneciendo como gobernador interino el Lic. Luís B. Valdés, secretario de Gobierno. Sin embargo, el clima revolucionario no era el más propicio para la permanencia de colaboradores cercanos del viejo régimen y Valdés renunció al cargo cinco días después,<sup>81</sup> asumiendo para entonces el poder el Dr. Miguel Silva, llamado a ser -por sus antecedentes y su imagen personal- el personaje que pacificara el estado, pactando con la dirigencia maderista.

El 29 de mayo el gobernador Silva emitió una “Ley estableciendo las facultades y obligaciones de los Ayuntamientos”, cuyo objetivo era devolver a los municipios “todas las prerrogativas de que antes se hallaban investidos”; con este “despertar de los municipios” se

---

<sup>80</sup> POEM, no. 39, Morelia, 14 de mayo de 1911, p. 6. Aristeo Mercado volvió a Michoacán dos años más tarde, el 26 de marzo de 1913, sólo para terminar sus días. Murió el día 4 de abril de ese año.

<sup>81</sup> POEM, no. 41, Morelia, 21 de mayo de 1911, p. 2.

planteaba ya la posibilidad de suprimir las subprefecturas en Michoacán.<sup>82</sup>

A principios del mes de junio, poco después de la renuncia de Díaz a la presidencia, el Ejecutivo estatal envió al Congreso local la “Iniciativa de ley suprimiendo las Prefecturas”. El nuevo gobernador se mostraba sensible de la situación del estado:

Se ha señalado como una de las principales causas determinantes de la revolución que últimamente ha conmovido el país, la manera tiránica con que ejercían sus funciones las autoridades denominadas Jefes Políticos o Prefectos, quienes, investidos de importantes facultades y alejados de la vigilancia directa de los funcionarios que ejercían el mando supremo de las entidades respectivas, cometían innumerables abusos y vejaban al pueblo, convertidos en los caciques de otros tiempos. (...) Así es que al concluir la revolución, la opinión pública se ha pronunciado en el sentido de que se supriman las autoridades que en los Distritos han ejercido las funciones de Prefectos y subprefectos, y queden sustituidos por otros funcionarios, cuyo nombramiento tenga un origen popular y que puedan ser las personas que desempeñen el cargo de Presidentes Municipales.<sup>83</sup>

La iniciativa del gobernador para reformar las fracciones de varios artículos constitucionales fue turnada a una comisión especial por parte del Congreso del Estado, quienes resolvieron un primer dictamen el día 12 de junio. El ese primer dictamen, los

---

<sup>82</sup> POEM, no. 16, Morelia, 25 de febrero de 1912, pp. 5-7; *Las promesas...* p. 39 y ss.

<sup>83</sup> POEM, no. 65, Morelia, 13 de agosto de 1911, p. 2. Expediente sobre reformas constitucionales.

legisladores manifestaban el apoyo a la iniciativa en función de dos razones:

La primera es que la opinión pública clama acusando a los Prefectos de ciertos abusos y, siendo así, es necesario suprimir a dichos funcionarios para dejar satisfecho aquel clamor. La segunda consiste en decir que no es materia propia de una ley constitucional sino aquello que se encamina a la organización del Estado, y no es de esta categoría la disposición legal que establece que en cada Distrito haya un Prefecto. Esto debe ser, en concepto del Gobierno, materia de una ley secundaria.<sup>84</sup>

Resultaba por demás reveladora la actitud de los diputados, mercadistas en su mayoría, que validaban “el clamor público”:

La propia Comisión no cree del caso discutir la justicia de los cargos que se formulan contra los ciudadanos Prefectos. Acepta como un hecho la existencia de esos cargos y, en el actual momento, cree oportuno *que se complazca al público suprimiendo funcionarios que son vistos con poco favor*.<sup>85</sup>

Pese al primer dictamen favorable, la iniciativa del gobernador maderista no prosperó pues la mayoría de los legisladores, que en su mayoría provenían del “antiguo régimen”, consideraron que

---

<sup>84</sup> *Ibid.*, p. 3. El gobernador Silva avalaba la propuesta de reforma señalando que ésta no ameritaba una “reforma constitucional” (siendo las prefecturas una institución constitucional), pues el ejecutivo solamente modificaría varias fracciones secundarias y finalmente, delegaría las responsabilidades que cumplían los prefectos a funcionarios (presidentes municipales) que posteriormente designaría y reglamentaría una futura Ley orgánica.

<sup>85</sup> *Idem.* La comisión la integraban los diputados Primitivo Ortiz, Miguel Mesa y Salvador Cortés Rubio, personajes que, paradójicamente, se consideraban de los más importantes del gobierno de Aristeo Mercado.

siendo las Prefecturas una institución legítimamente establecida por la Constitución del Estado, la supresión de las mismas ameritaba un cuidadoso análisis y una amplia y razonada discusión por parte del Congreso local, en cambio, la iniciativa se orientó a la abolición del régimen de subprefecturas por haberse reestablecido éstas mediante un decreto de carácter estatal, emitido por Aristeo Mercado el 25 de abril de 1906. En consecuencia, el decreto número 23 del 13 de junio de 1911 abolió definitivamente las subprefecturas del orden político y administrativo de Michoacán,<sup>86</sup> pero dejó en pie la existencia del sistema prefectoral, a pesar del “clamor de la opinión pública”. El gobernador Miguel Silva, sensible a las demandas sociales, acabó por aceptar el peso del Congreso estatal y, a pesar de las circunstancias revolucionarias, trató de mantener una actitud institucional.

Posteriormente, en un informe de gobierno, el Dr. Miguel Silva refería su gobierno inspirado “en las ideas democráticas proclamadas por la revolución que acaba de pasar”, y que coadyuvando al deseo popular había establecido la supresión de subprefecturas, en tanto el Congreso del Estado estudiaba la posibilidad de hacerlo con el sistema de Prefecturas. No obstante, mientras tanto...

---

<sup>86</sup> POEM, no. 13 y 14, Morelia, 15 y 18 de febrero de 1912, pp. 3-5 y 2-4, respectivamente.

...el Gobierno ha consagrado todo su empeño por colocar al frente de tales oficinas (las prefecturas) a ciudadanos de honradez absoluta y de notorio espíritu público, y ha procurado al mismo tiempo que la designación de dichos funcionarios esté en armonía con la opinión general de sus subordinados.<sup>87</sup>

Asimismo, decía un diputado del Congreso local, “secundando los principios que se manifiestan más visiblemente en el dominio de la vida social (la Legislatura) restableció los Ayuntamientos con todas sus facultades y obligaciones inherentes, quedando así fundada la base de la más amplia libertad democrática”.<sup>88</sup> Al poco tiempo, el Congreso estatal aprobó -a fines de 1911- una iniciativa de ley mediante la cual se formalizó la creación de las tesorerías municipales, bajo el argumento de que si el municipio era libre, no podía ser autónomo mientras careciera de recursos económicos propios. Esta disposición se complementó con una nueva Ley electoral que proporcionó a los ayuntamientos diversas facultades para controlar y verificar, a partir de entonces, los procesos electorales locales.<sup>89</sup>

---

<sup>87</sup> “Informe del Ejecutivo” en: POEM, no. 77, Morelia, 24 de septiembre de 1911, pp. 1-4. El gobernador consideraba que los “desórdenes y motines” ocurridos en el estado eran consecuencia, al estallar la revolución, del retiro de sus puestos de las autoridades políticas de los distritos, y de las fuerzas públicas a su mando, ocasionando con ello el incremento de los delitos, la fuga de reos, y la “desorganización política” del estado.

<sup>88</sup> Respuesta del Lic. Felipe Rivera, vicepresidente del Congreso estatal, al discurso del gobernador Miguel Silva, en: POEM, no. 77, Morelia, 24 de septiembre de 1911, pp. 4-5. Rivera era el mismo diputado que diez años antes había expresado que el municipio era una institución que invariablemente iba hacia la extinción.

<sup>89</sup> Sobre las tesorerías municipales: POEM, no. 17, Morelia, 29 de febrero de 1912, pp. 4-6. El decreto oficial corresponde al 13 de noviembre de 1911, emitido

De esta manera, y con estas reformas políticas, en Michoacán se estableció el “municipio libre”, tres años antes que el decreto constitucionalista del Primer Jefe Venustiano Carranza, y dando margen a una paradoja impensable, la coexistencia, así fuera por ese lapso de tiempo, del municipio libre con el todavía vigente sistema de Prefecturas.

### **La supresión de Prefecturas**

Las reformas políticas decretadas por los maderistas estuvieron limitadas al momento de su aplicación, debido al conflicto militar por el liderazgo revolucionario y la posterior caída del gobernador Miguel Silva, a raíz del cuartelazo huertista en la ciudad de México. Las circunstancias nacionales acabaran por supeditar el cumplimiento de tales reformas. A la postre, las Prefecturas continuaron existiendo durante los regímenes militares huertistas en Michoacán, y con los naturales cambios de los respectivos titulares, prosiguieron en su ejercicio durante el gobierno militar constitucionalista de Gertrudis G. Sánchez.

La no abolición inmediata de las Jefaturas Políticas (convertidas ahora en “revolucionarias”), evidenciaba la dependencia que en diversos ramos de la administración pública y, sobretudo, en las

---

por el gobernador interino Primitivo Ortiz. La Ley electoral del 19 de diciembre de 1911 fue de carácter federal; se emitió estatal el 16 de febrero de 1912.

funciones del orden político y social, se tenía del ejercicio de los Prefectos y Jefes Políticos. Para los gobiernos estatales, ya fueran huertistas o revolucionarios, la estructura política y administrativa no era del todo prescindible pues incluso representaba la posibilidad de delegar cargos en virtud de compromisos pactados y/o de canalizar mandos a una oficialidad sedienta de beneficios particulares. En las listas respectivas de Prefectos en turno es posible evidenciar el surgimiento de nuevos nombres en las nóminas de gobierno, la mayoría de los casos se trata de personajes proyectados con su participación en la revolución, casi todos con grados militares (oficiales de medio rango), obtenidos en diversos hechos de armas.

Fue una disposición llegada de fuera la que finalmente terminó con la existencia de las Jefaturas Políticas. Para entonces sobresalía un contexto de crisis revolucionaria y ciertas reformas del ámbito social y político parecían precipitarse. En Veracruz, Venustiano Carranza, en su calidad de primer jefe del ejército constitucionalista, emitió el decreto del 25 de diciembre de 1914 por medio del cual se suprimía el sistema de Prefecturas en el país.<sup>90</sup>

Hasta entonces, los reclamos políticos del municipio libre habían sido, en el mejor de los casos, una aspiración política plasmada en

---

<sup>90</sup> Véase: POEM, no. 30, Morelia, 16 de mayo de 1915, pp. 1-2.

diversos programas de clubes y partidos, y la abolición del sistema de Prefecturas, por lo mismo, un planteamiento colectivo relativamente falto de una coherencia como reforma política institucional. El distrito político había representado hasta entonces la célula jurisdiccional de la administración y de la división territorial del país y cancelar esa tradición jurídica, permanente a lo largo de todo un siglo, no parecía fácil de aplicar toda vez que la imagen del municipio no aparecía como una institución sólida capaz de autogobernarse sin la tutela de los Jefes Políticos.<sup>91</sup> Mauricio Merino considera, por cierto que el municipio era en todo momento una demanda secundaria de los grupos revolucionarios y que en ciertos casos como el discurso zapatista, al plantear el problema del municipio, se hablaba de “pueblos” y “comunidades” no como sinónimos de jurisdicción o entidades administrativas sino como referencia a problemas del ámbito estrictamente local.<sup>92</sup>

Como fuera, los reclamos de libertad municipal de los clubes liberales, del PLM y de los maderistas la víspera de la Revolución mexicana, tuvieron continuidad con varias demandas de grupos

---

<sup>91</sup> Al respecto Mauricio Merino, *Gobierno local, poder nacional. La contienda por la formación del estado mexicano*, México, El Colegio de México, 1998, pp. 147-153; el propio Rabasa resulta clave: “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”. Emilio Rabasa, *Op. cit.*, p. 244.

<sup>92</sup> Merino, Mauricio, *Op. cit.*, pp. 223-230. Desde luego que el dilema del “municipio libre” en cuanto a los principios de libertades económicas y políticas representó más un ideal político, y a pesar de la Constitución de 1917, el municipio continuó bajo la permanente tutela de los Ejecutivos estatales.

revolucionarios: el memorial zapatista de septiembre de 1911; el Plan de Texcoco, encabezado por Andrés Molina Enríquez, el Pacto de la Empacadora, firmado por Pascual Orozco en Chihuahua en marzo de 1912, entre otros, ratificaban el reconocimiento del municipio libre a la vez que la supresión de Prefecturas como un principio democrático y una necesidad revolucionaria para permitir las libres expresiones locales e impedir la centralización del poder político en manos de un Ejecutivo estatal,<sup>93</sup> provisto de “agentes” distritales proclives al autoritarismo y la corrupción.

La ejecución de tal demanda institucional –la abolición de Prefecturas– se desarrolló en el clímax revolucionario y lo llevaron a efecto los generales constitucionalistas en sus respectivos estados. A principios de julio de 1914, en Jalisco el general Manuel M. Diéguez abolió las Jefaturas y directorías políticas del estado por haber sido éstas “la encarnación nata del cacique y los incondicionales sostenedores de los gobiernos dictatoriales”.<sup>94</sup> En noviembre de 1914, el general Benjamín Hill, como gobernador provisional y comandante militar de Sonora, expidió el decreto alusivo desde su campamento en Naco.<sup>95</sup>

---

<sup>93</sup> Ramírez González, *Op. cit.*, p.123; Silva Herzog, *Op. cit.*, vol. 1, p. 305, vol. 2, p. 295; el Programa del PLM, el Programa de Gobierno de Madero y Vázquez Gómez, el memorial de Zapata y el Pacto de la Empacadora en *Antología. México en el siglo XX, 1900-1913. Textos y documentos*, tomo 1, México, UNAM, 1975, pp. 229-416

<sup>94</sup> Parres Arias, José, *Estudio de la legislación constitucionalista de Jalisco y sus decretos constitutivos, 1914-1915*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara- INAH, 1969, pp. 35-36.

<sup>95</sup> Al respecto Cinthia Radding, “Revolucionarios y reformistas sonorenses: las vías tendientes a la acumulación de capital en Sonora, 1913-1919”, en: *La*

En la mayor parte de los estados de la República fue a partir del decreto constitucionalista de diciembre de 1914 que se llevó a cabo la abolición del sistema de Prefecturas y la instauración del municipio libre en la estructura político administrativa del país. En Michoacán sin embargo quien de hecho terminó con la institución fue el general villista, José I. Prieto, en los pocos días que asumió el control político-militar del estado; el 5 de marzo de 1915 confirmó la abolición de las Prefecturas, elevando a autoridades políticas a los ayuntamientos estatales.

Por su parte, el “Programa de reformas político sociales de la Revolución” de la Soberana Convención Revolucionaria, firmado en Jojutla, Morelos, el 18 de abril de 1916, ratificaba los mismos principios constitucionalistas estableciendo en sus reformas políticas la independencia de los municipios “procurando a éstos una amplia libertad de acción que les permita atender eficientemente a los intereses comunales y los preserve de los ataques y sujeciones de los gobiernos federal y locales” (art. 32); al mismo tiempo, “suprimir la Vicepresidencia de la República y las Jefaturas Políticas” (art. 34).<sup>96</sup>

---

*revolución en las regiones*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara, 1989, vol. 1, pp. 65-97.

<sup>96</sup> González Ramírez, Manuel, *Op. cit.*, pp. 123-128; *México en el siglo XX, 1913-1920* (tomo 2), México, UNAM, 1976, pp. 126-131. Por supuesto que se prevé la influencia de Antonio Díaz Soto y Gama.

Finalmente, la reforma constitucional que dio paso a la supresión, en forma definitiva, del sistema prefectoral en México, tuvo lugar en el Congreso Constituyente, reunido en la ciudad de Querétaro a fines del año 1916. En el proyecto de Constitución Política presentado a la Cámara se integró el artículo 115, el cual establecía “Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano representativo popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre...” El artículo 115, presentado en la 59 sesión ordinaria del 24 de enero de 1917 aceptó tal cual el texto inicial en donde se señalaba que entre los ayuntamientos de elección popular y el gobierno del Estado no habría “ninguna autoridad intermedia”, en franca alusión a los Jefes Políticos.<sup>97</sup>

En los posteriores y amplios debates en torno a la naturaleza del municipio, es decir, la “libertad” política y económica, no se volvió a referir a los Jefes Políticos, de tal suerte que la Constitución mexicana del 5 de febrero sólo significó la ratificación institucional del municipio libre pues el sistema prefectoral había sido suprimido desde diciembre de 1914, mediante el decreto constitucionalista del 25 de diciembre. Una medida que, a su vez, confirmaba el proceso de extinción definitiva del sistema, acelerado en todo caso con el colapso porfirista y el arribo de los revolucionarios al poder político nacional.

---

<sup>97</sup> Al respecto el *Diario de Debates del Congreso Constituyente, 1916-1917*, tomo 1, no. 12, artículo 115, pp. 260-271 y ss.

Tres carroñas inmundas cargadas de dinero y  
preñadas de intenciones podridas:  
don José María, don Filiberto y don Tiburcio.  
*El Rey de Oros, el Rey de Bastos* y el *Rey de Copas*,  
como les llamaban en el pueblo.  
Al Prefecto le apodaron el *Rey de Espadas*, porque  
era el brazo ejecutor de todas las maldades  
que discurrían los otros soberanos de esta baraja.

José Rubén Romero (*Mi caballo, mi perro y mi rifle*,  
1936)

## CAPÍTULO V

.....  
**LA PRESENCIA HISTORIOGRÁFICA DE LOS JEFES POLÍTICOS**

### **El estigma de la “leyenda negra”**

Una vez suprimido el sistema prefectoral por los revolucionarios constitucionalistas, las representaciones que del mismo se hicieron fueron moldeando y edificando una especie de “leyenda negra” que nutrió la visión de varios escritores e intelectuales revolucionarios en su afán de encontrar las causalidades de la Revolución y la racionalidad del nuevo Estado posrevolucionario. Contrario a la percepción discursiva de Lázaro Pavía, pronto los testimonios de la prensa nacional contribuyeron a matizar la nociva imagen que del sistema prefectoral se construyó a partir de entonces.

En efecto, hacia 1891, durante los años más consistentes de la llamada “dictadura del progreso”, el escritor y periodista Lázaro Pavía publicó en dos tomos una obra notablemente panegírica: *Ligeros apuntes biográficos de los Jefes Políticos de los partidos en los Estados de la República Mexicana*.<sup>1</sup> En ella resaltaba los datos biográficos sobresalientes de 114 Prefectos y Jefes Políticos porfirianos, aproximadamente una tercera parte de los que estaban en ejercicio en aquel momento en todo el país. La obra de Pavía proporcionaba valiosa información sobre los personajes en quienes recaía –decía– el peso de la administración y el control político nacional. Era significativo el hecho que casi la mitad de los

---

<sup>1</sup> Pavía, Lázaro. *Ligeros apuntes biográficos de los Jefes Políticos de los partidos en los Estados de la República Mexicana*. México, Tip. y Lit., de Joaquín Guerra y Valle, 1891, 2 tomos. El autor no explicó el criterio de su selección ni sus fuentes de información. Según parece no eran tampoco los Prefectos más representativos de sus entidades.

Jefes Políticos mencionados por Pavía servían en el ejército, desde el grado de alférez hasta el de general; pocos eran profesionistas, aunque la mayoría poseía un grado regular de instrucción. En términos generales, Pavía afirmaba con empeño que los Jefes Políticos eran un instrumento de modernización, las “ruedas motrices” de la maquinaria administrativa porfirista que marchaba inexorable por el camino del progreso.

El Porfiriato parece representar una especie de “época de oro” de los Jefes Políticos, piezas clave en la implantación de la “paz” y el “orden”, incluso más de uno, como Lázaro Pavía, llegó a atribuir a Porfirio Díaz la paternidad del sistema prefectoral mexicano. Sin embargo, la presencia de antaño “indispensable” del Jefe Político en las jerarquías político-administrativas del sistema mexicano fue cambiando gradualmente a partir de una nueva sensibilidad pública, evidente en ciertas tendencias de la prensa independiente y en la paulatina actitud gremial de asociaciones provinciales.

Así, a partir de 1900 el periódico magonista *Regeneración*, emprendió una campaña sistemática contra el régimen porfirista, develando prácticas de corrupción y abuso de autoridad cometidos por miembros locales de la administración pública, especialmente relacionados con arbitrariedades de los Jefes Políticos. Las noticias publicadas en *Regeneración* solían ser contundentes hacia los funcionarios públicos porfirianos:

En los distritos, cantones o partidos de los estados de la república medran a su sabor y a la sombra de gobiernos complacientes ciertos parásitos que se llaman Jefes políticos. Esas autoridades son escogidas entre los hombres más rudos y que una vez vistos en un puesto en que pueden medrar, ponen en juego todo un cargamento de pasiones que antes no se atrevían a hacer ostensibles, por temor al juez y a la cárcel y tal vez hasta el verdugo.<sup>2</sup>

Los juicios externados emitían una imagen que resultaba acorde a grupos y tendencias de oposición que argumentaban la inoperancia del sistema político: “los Jefes Políticos de la República, si no todos, sí la mayor parte están acostumbrados a ser déspotas, arbitrarios y crueles”.<sup>3</sup> Pronto, otros periódicos nacionales y locales imitaron el periodismo radical de denuncia. A veces irónicamente, a veces frontalmente, denunciaban injusticias y atropellos de autoridades locales y estatales cuyos efectos padecía la población. Las críticas se incrementaron el último lustro del régimen de Díaz, principalmente después de los acontecimientos de represión (desde las huelgas obreras a las represiones locales en Colima, Puebla, Durango y Michoacán). En enero de 1910, en una nota alusiva a los Prefectos de Michoacán, decía *El País*:

Es preciso, es urgente e indispensable que ya se le recorten un poco, o mejor un mucho, las alas a esa calamidad nacional del caciquismo, cuya historia tan negra y tan sombría habrá de escribirse un día no lejano, viéndose que

---

<sup>2</sup> *Regeneración*, no. 36, tomo II, 30 de abril de 1901, pp. 3-4.

<sup>3</sup> *Regeneración*, no. 39, tomo II, 23 de mayo de 1901, p. 14.

entonces sus víctimas han excedido en mucho a las de nuestros ferrocarriles y motores en estos últimos años, lo que no es poco.<sup>4</sup>

La víspera de la Revolución mexicana, una degradada imagen del sistema prefectoral podía percibirse, de tal manera que si buscáramos las evidencias de una “leyenda negra” podríamos encontrarla en las representaciones de la prensa mexicana. Intelectuales, escritores y políticos, además, compartían parcialmente esa clase de ideas en torno a la caducidad del sistema político nacional. Francisco I. Madero en su obra *La sucesión presidencial*,<sup>5</sup> revelaba los métodos porfirianos para legitimar su permanencia en el poder, el afán de la política centralizadora y la falta de cambios en la arena política nacional:

Los gobernadores, siguiendo la misma política del general Díaz, han nombrado a la vez Jefes Políticos o Presidentes Municipales que se han perpetuado en el poder, constituyendo verdaderos cacicazgos. De esa manera, prácticamente se ha centralizado el poder y concentrado en manos del general Díaz, pues desde el momento en que los Gobernadores deben a él su puesto, así como las autoridades inferiores, verifican las elecciones a su gusto y

---

<sup>4</sup> Agregaba además, con un tono moralista “Compréndase que todas sus hazañas (de los Jefes Políticos) nos desacreditan profundamente en el extranjero”, *El País*, no. 3270, México, 27 de enero de 1910, p. 1.

<sup>5</sup> Madero, Francisco I. *La sucesión presidencial en 1910* (San Pedro, Coah., 1908), Época, 1995, pp. 197-199. Más enfático en sus opiniones, Francisco Bulnes afirmaba que los procesos electorales, en manos de las Jefaturas Políticas, eran una verdadera arma política de gran poder. Francisco Bulnes. *El verdadero Díaz y la Revolución*. México, Editorial del Valle de México. S. A. (publicado en 1920), p. 55.

para la elección de Diputados, Senadores, Magistrados, etc., sólo se consulta la opinión presidencial.<sup>6</sup>

Madero atribuía especial importancia a las “autoridades subalternas” debido a su influencia en las decisiones que el presidente asumía para intervenir en la política nacional. Así, en su opinión, el violento conflicto de Tomóchic se derivó de la actitud del Jefe Político local y de sus informes oficiales que guiaron la orden presidencial para reprimir el movimiento local, con las sangrientas consecuencias que tal decisión acarreó.<sup>7</sup>

Poco antes del derrumbe de Porfirio Díaz quedó patente la idea de que el envejecimiento del dictador era análogo a la caducidad de su sistema político, en razón de su inmovilidad, de sus prácticas de control y de la discrecionalidad de las facultades delegadas a sus agentes regionales, específicamente en referencia a los Jefes Políticos.

En este contexto, la condena del sistema prefectoral adquirió relevancia a través de los juicios emitidos por John Kenneth Turner sus reportajes divulgados en el *American Magazine*, y posteriormente en su obra *México Bárbaro* (1911).<sup>8</sup> En ella, Turner

---

<sup>6</sup> Madero, Francisco I. *Op. cit.*, p. 147.

<sup>7</sup> *Ibid.*, pp. 197-199.

<sup>8</sup> Turner, John Kenneth. *Op. cit.*, cap. VIII “Elementos represivos del régimen de Díaz”. En torno a Turner y las características de sus testimonios véase el reciente trabajo de Rosalía Velásquez Estrada, *México en la mirada de John Kenneth Turner*, México, UAM-CONACULTA-INAH, 2004.

censuró con vehemencia las condiciones de subordinación civil ante autoridades corruptas e ignominiosas como el Jefe Político. Según él, el régimen de Díaz no era difícil de explicar dado que el Poder Ejecutivo dominaba un esquema vertical de gobierno que *de facto* opacaba la existencia de los otros poderes. El sistema porfiriano era, según Turner, una “dictadura perfecta” en el escenario latinoamericano.<sup>9</sup> En adelante, los testimonios de Turner constituirían uno de los estigmas del régimen porfirista, y, con el tiempo, una especie de “síndrome” que afectaría en lo sucesivo por igual a escritores, cronistas e historiadores en su afán de encontrar las causalidades de la Revolución mexicana.<sup>10</sup>

Desde luego que la obra de Turner no constituyó un testimonio aislado. Las opiniones de revolucionarios como Pastor Rouaix no serían muy diferentes a las expresadas por el periodista norteamericano. Para Rouaix, el sistema de prefecturas “fue la institución más tiránica y más odiada de cuantas formaron el sólido basamento de la aristocracia porfirista”. Agregaba:

Su autoridad (del Jefe Político) era suprema, desde el punto de vista administrativo y judicial, pues era el jefe de la

---

<sup>9</sup> Vid. Capítulo IV, “La impugnación pública”.

<sup>10</sup> La obra de Turner resultó en lo sucesivo una referencia casi obligada para referir las condiciones de vida social, las prácticas del control, el autoritarismo y la corrupción del régimen porfiriano. Una visión que, pese a todo, no fue suficientemente cuestionada. Además de las críticas de Herbert Nickel a la imagen que propagó la obra de Turner véase el ensayo de Mabel Rodríguez Centeno, “El rostro del salvaje: peonaje y barbarie en el México porfiriano”, XI Reunión de Historiadores Mexicanos, Estadounidenses y Canadienses, Monterrey, 2003.

policía urbana y rural; el amo y señor de cárceles y prisiones cuyas puertas se abrían o cerraban de acuerdo a sus deseos; en el ámbito de las garantías individuales, que suspendía o ensanchaba según su estado de ánimo, y el juez absoluto que podía imponer castigos, desde el simple arresto condonable en multa hasta la consignación al servicio de las armas, o hasta la aplicación de la Ley fuga por la Acordada que estaba a sus órdenes.<sup>11</sup>

Sin embargo, había posturas relativamente moderadas de otros intelectuales del constitucionalismo. Entre ellos Luís Cabrera, quien en abril de 1911 proponía alternativas de solución al conflicto revolucionario. Entre otras opiniones decía:

En mi concepto el Jefe Político es un órgano de difícil amputación, sobre todo en los estados grandes, y convendría tal vez convertirlo por lo pronto en un funcionario temporal y residenciable o en una especie de visitador transitorio, como teóricamente se hace en Tamaulipas, para transformarlo más tarde en una autoridad temporal, designada por los mismos Ayuntamientos para un término no mayor de dos años e irrevocable.<sup>12</sup>

Cabrera se mostraba sensible a las demandas sociales: “Para nadie es un secreto la necesidad de la remoción del 99 por ciento de las autoridades políticas locales”, y ese desplazamiento no parecía difícil, en su concepto, puesto que las Jefaturas eran nombramientos facultativos de los gobernadores y, por tanto, revocables. El problema en todo caso sería el cambio en los

---

<sup>11</sup> Rouaix, Pastor, “Régimen político del estado de Durango durante la administración porfirista”, reproducido en Salvador Cruz, *Vida y obra de Pastor Rouaix*, México, INAH, 1980, pp. 176-177.

<sup>12</sup> “La solución del conflicto”, en: Luís Cabrera, *Op. cit.*, pp. 251-279.

gobiernos estatales pues ello “traería como consecuencia cambios en la mayor parte de las autoridades locales de los respectivos estados”. Así pues, para Cabrera una disposición jurídica compartida por los Ejecutivos estatales representaría la abolición inmediata del sistema prefectoral mexicano.

En 1915, en plena pugna de facciones revolucionarias, José R. del Castillo, otro revolucionario constitucionalista expresaba opiniones similares a Cabrera:

Un Jefe Político, en los tiempos porfirianos, tenía a su cargo la dirección política y administrativa del distrito, la vigilancia y dirección de los Ayuntamientos, la comandancia de las fuerzas de seguridad y de policía, el cuidado inmediato de todos los servicios públicos y municipales, los prisioneros, la beneficencia pública, la vigilancia de la recaudación del impuesto, la ejecución de todas las obras materiales del distrito, el fraude electoral en todas sus escalas, la tutoría de las autoridades del orden judicial, la confección de Ayuntamientos de los cuales quedaban responsables, las juntas patrióticas y celebración de las fiestas nacionales, la persecución del bandidaje, el catastro, la estadística, las observaciones meteorológicas, la conservación de los puentes, calzadas y caminos del distrito, la dirección de todo el chismerío local para asegurar su poder, la preparación y organización de los festejos locales para recibir y agradecer al señor gobernador en cada una de sus visitas, y... todo esto por \$150 o \$200 mensuales.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Del Castillo, José R. *Historia de la revolución social de México*, México, INAH, 1989, p. 156 (1ª edición, México, 1915).

Ante este amplio espectro de actividades patrimoniales, Del Castillo afirmaba con sarcasmo: “Un hombre que tenía tanto que hacer, que era útil para tan diversos cargos y que con tal cúmulo de facultades no abusaba, realmente era una maravilla”. No obstante, el autor reconocía su importancia histórica al considerarlos elementos de reorganización nacional. Según él, los Jefes Políticos “... fueron útiles en una época de anarquía social en que el gobierno necesitó a la vez de la acción vigorosa de hombres de pocos escrúpulos, capaces de mantener el orden por la autoridad de la fuerza, e impedir así la disgregación de los elementos sociales”. Del Castillo tornaba a su realidad considerando que la Revolución había modificado la presencia de Jefes Políticos arbitrarios, otrora identificados con el sello porfirista: “Cierto que esta situación ha cambiado en buena parte y que las prefecturas y jefaturas son ahora generalmente ocupadas por hombres de más cultura y de mayor moralidad de los que las ocuparon antaño...”.<sup>14</sup>

Del Castillo se hacía eco de las demandas de restitución de facultades al municipio ante las exigencias de una naciente democracia:

... la autoridad que los Jefes Políticos representan debe distribuirse entre órganos más apropiados para ejercerla equitativamente, en consonancia con las necesidades de

---

<sup>14</sup> *Idem.* Del Castillo reproducía los argumentos que en 1909 expuso el Partido Democrático.

ésta época de paz y de trabajo, y con las exigencias de una nueva era de libertad política.<sup>15</sup>

En estas circunstancias, al término de 1914 el Primer Jefe del ejército constitucionalista Venustiano Carranza asumió las demandas que planteaban intelectuales como Del Castillo, que coincidían con la petición popular de resarcir viejos agravios. En diciembre de ese año, con las facultades que le delegaba la Revolución, emitió el decreto de abolición del sistema de Prefecturas en el territorio mexicano. Sin embargo, la “leyenda negra” no dejó de representar el pasado inmediato que trató de sepultar la Revolución mexicana. En lo sucesivo, las referencias a la dictadura porfiriana, como modelo de represión, serían las referencias al sistema prefectoral en el país.

Francisco Bulnes por ejemplo, al consignar la “dictadura orgánica” de Porfirio Díaz, confería a los Jefes Políticos el papel ineludible de ser los verdugos del sistema; ellos, los 400 Jefes Políticos en funciones la víspera de la Revolución, “mantenían al país en estado de catalepsia”. La “justicia de Califa” impuesta por Porfirio Díaz no se explicaría sin aquellos instrumentos de autoridad ilimitada, causantes del resentimiento y el odio popular hacia el sistema político.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> *Ibid.*, p. 188.

<sup>16</sup> Bulnes, Francisco, *Op. cit.*, p. 378. Decía Bulnes, “los Jefes Políticos debían ser extraños al lugar en que actuaban, y vistos por la población como enemigos, para que ellos supieran que sólo vivían y gozaban de sus empleos y rapiñas por soberana merced de imperial voluntad”. Su autoridad era absoluta: para un Jefe

De esa manera, y mediante ese tono del discurso, la Revolución mexicana había legitimado su compromiso de reivindicación social. Esa fue la inmediata percepción generacional de escritores y cronistas de la Revolución mexicana. Incluso los testimonios civiles, pasado el tiempo, ratificarían de inmediato ese imaginario popular:

Los Jefes Políticos trataban mal al pueblo...con mucho despotismo, cometían muchas injusticias con la gente. Como las autoridades de este tiempo, no llegaban al poder por elección popular, sino que eran impuestos... Todos eran unos caciques de horca y cuchillo para la gente. Si, era una opresión terrible la que existía, nadie podía hablar, menos contra de ellos...<sup>17</sup>

Los testimonios literarios de José Rubén Romero, aún de manera marginal, recrean ese imaginario. En algunos de sus cuentos aparecen señalados los Prefectos michoacanos como personajes ruines y corruptos. Así, en un escenario provinciano de Michoacán, la baraja de caciques pueblerinos compartía con el Prefecto de distrito toda clase de confabulaciones y engaños:

---

Político bastaba con imponer cada mes dos pesos de multa a un hombre que ganaba 1.80 pesos por semana “para confiscarle toda su independencia y todo su sistema nervioso” (pp. 293 y 54).

<sup>17</sup> Frases tomadas a dos civiles de Chihuahua en 1974 y citadas por Graziella Altamirano, “Movimientos sociales en Chihuahua, 1906-1912” en: *La Revolución en las regiones*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara, 1986, vol. 1, pp. 27-59 (33). El testimonio lo muestra como un factor que evidencia el malestar general de la población en oposición a una tradición de autonomía regional y municipal a lo largo del siglo XIX.

Tres carroñas inmundas cargadas de dinero y preñadas de intensiones podridas: don José María, don Filiberto y don Tiburcio. **El Rey de Oros**, el **Rey de Bastos** y el **Rey de Copas**, como les llamaban en el pueblo. Al Prefecto le apodaron el **Rey de Espadas**, porque era el brazo ejecutor de todas las maldades que discurrían los otros soberanos de esta baraja.

Una noche decía don Filiberto a don Tiburcio:

-El Prefecto me contó que en la cuerda de mañana saldrá Damián, el zapatero.

-Oiga, don Filiberto, aquí para nosotros, este favorcito se lo pidió usted, porque todos sabemos que la mujer del zapatero se entiende con Filibertito el suyo, y es muy lógico que usted quiera evitarle peligros al vástago.

-Palabra que yo no se lo pedí. Son cosas del Prefecto que está en todo. Además, el tal Damiancito se lo merece, porque es un borrachín pendenciero...<sup>18</sup>

Por otra parte, uno de los primeros trabajos de tendencia académica sobre la figura del Jefe Político en México se debe al investigador norteamericano Lloyd J. Mecham, quien en 1933 publicó un notable (poco conocido entonces) ensayo sobre los Jefes Políticos del Porfiriato. El trabajo fue publicado en español hasta 1986 y paulatinamente su lectura mostró la importancia de un sistema de control político cuya presencia histórica, decía el autor, había sido desdeñada hasta entonces.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Romero, José Rubén, *Mi caballo, mi perro y mi rifle*, México, Porrúa, 1994 (1ª. Edición en 1936), pp. 79-80. Negritas en el original.

<sup>19</sup> Mecham J, Lloyd. "The Jefe Politico in Mexico". *The Southwestern Social Science Quaterly*. University of Texas Press, vol. XIII, no. 4, marzo 1933; traducido por José Ortiz Monasterio y publicado en *Secuencia*, Instituto Mora, no. 4, enero-abril, 1986, pp. 143-156.

En efecto, Lloyd Mecham tuvo el mérito de considerar a los Jefes Políticos no sólo como ejemplos de corrupción, sino como una institución, sistema de gobierno, es decir, como partes integrales de una estructura de dominio político, por lo cual se remontó a los orígenes del sistema, encontrándolo en la Constitución gaditana de 1812. En ella se consideró al Jefe Político como un delegado local dispuesto para el gobierno político de las provincias. Basado en algunas obras sobre legislación, Mecham estableció ciertas líneas de continuidad entre Jefes Políticos porfirianos y la figura del Intendente novohispano. En todo caso, en su concepto los Jefes Políticos no fungían como defensores de instituciones o garantes de libertades públicas; eran emisarios de un proyecto central de gobierno que requería como condición primordial la salvaguarda del orden público.

Así, los Jefes Políticos fueron delegados del poder Ejecutivo (estatal y nacional) y quedaron investidos de numerosas facultades administrativas, gubernativas y judiciales. Mecham, como era de esperarse, también dio crédito a los testimonios de John Kenneth Turner en el sentido de considerar a los Jefes Políticos como personajes represores, instrumentos de una política de centralización porfiriana, “agentes de opresión” encargados de sostener el gobierno “despótico y absolutista” del dictador Díaz.

En tanto el trabajo de Mecham permaneció en el olvido, los historiadores de la Revolución y del Porfiriato mostraron un

moderado y escaso interés por el sistema de Prefecturas. En la *Historia moderna de México* las referencias a los Jefes Políticos porfirianos aparecen en forma aislada, como un extraño eslabón de la estructura de poder, mucho menos como un engrane de poderes locales. Los estudios de síntesis sobre el proceso revolucionario tampoco depararon en las estructuras locales del poder político, con la notable excepción de Moisés Ochoa Campos, quien en su voluminosa obra sobre la Revolución mexicana dedica el cuarto tomo a “sus causas políticas”. En ella hace un énfasis especial a la “dictadura enana” (las Jefaturas Políticas), considerando que los Prefectos porfirianos contribuyeron en gran medida a asfixiar la vida política de los pueblos.<sup>20</sup>

Como fieles ejecutores de las consignas de los gobernadores, los Jefes Políticos fueron los instrumentos de la dictadura en la esfera local. Como partes del engranaje dictatorial, eran agentes sumisos, pero en sus respectivas demarcaciones eran amos absolutos. Ciudades, pueblos, villas y rancherías quedaban bajo esta autoridad absoluta de sus Jefes Políticos. En tal forma, la dictadura de Díaz proliferaba en todas las regiones del país, a través de una *dictadura enana* que reproducía a escala los vicios y los abusos de la gran maquinaria oficial.<sup>21</sup>

De su estudio general de las Jefaturas Políticas en México, Ochoa Campos deduce la existencia de una “tipología nacional”:

---

<sup>20</sup> Cosío Villegas, Daniel, *Historia moderna de México. El Porfiriato, vida política interior*, vol. 7, México, Hermes, 1970; Moisés Ochoa Campos, *La Revolución mexicana. Sus causas políticas*, vol. IV, México, INEHRM, 1970.

<sup>21</sup> *Ibid.*, p. 223. Ochoa Campos, además, resulta un especialista en los estudios del municipio. Al respecto, *La reforma municipal en México*, México, Porrúa, 1979.

- 1- Los Jefes Políticos. En ejercicio en 17 estados de la República (desde Aguascalientes hasta Zacatecas); eran el instrumento de la centralización de don Porfirio y frecuentemente “agentes del presidente”; mostraban características comunes: residían en las cabeceras del distrito, partido o cantón y ahí tenían su jurisdicción; duraban en su encargo cuatro años, aunque lo común era que se perpetuaran en el puesto; tenían dependencia absoluta de los gobiernos estatales. Eran “unos vicegobernadores en sus distritos”. Ciertas variantes acontecían: en Aguascalientes se nombraban por el Ejecutivo local a partir de una terna propuesta por los ayuntamientos; en Zacatecas fueron electos “popularmente” hasta 1896.
- 2- Los Jefes Políticos “temporales”. Cuyo caso acontecía en el estado de Nuevo León, en donde se nombraban Jefes Políticos transitorios en “algunas partes del estado”, donde fuese necesario.
- 3- Los Jefes de Policía. Subsistía este caso en el estado de Guanajuato, “fue más gubernativo y de mayor ingerencia en la marcha de los municipios”. Tenían su jurisdicción en los partidos y dependían del gobierno del Estado.
- 4- Los Prefectos Políticos. Se les denominaba así en 7 entidades: Colima, Guerrero, Michoacán, Querétaro, Sinaloa, Tlaxcala y el D.F.; “esta modalidad se constituyó

omnívoda en sus demarcaciones, al abarcar el gobierno, la administración, el control, la inspección y la policía permanentes de sus municipios, dependiendo siempre de los gobernadores de su entidad”.

- 5- Los Prefectos “populares”. Constituía una variante mostrada en el estado de Sonora hasta el año de 1892. Eran electos por el voto popular directo, no dependían del gobernador, no podían reelegirse en el periodo inmediato. La modalidad se eliminó en 1892, cuando el gobernador se abrogó tal atribución.
- 6- Los Visitadores Políticos. Funcionario que se denominaba en Tamaulipas a partir de 1871; “se caracterizaban porque sus funciones eran de inspección y temporales”.
- 7- Los Directores Políticos. Se presentaban en dos casos: en Jalisco y en Sinaloa. En Jalisco dependían del Jefe Político cantonal y en Sinaloa del Prefecto político de distrito. Sus jurisdicciones eran los departamentos y las directorías, respectivamente, y en ambos casos dependían de los gobernadores del Estado.
- 8- Las Subprefecturas. Este último grupo “era directamente municipal”, en las entidades de Colima y Querétaro. Eran nombrados por los Ejecutivos estatales y controlaban directamente a los municipios.

A pesar de las variables institucionales, decía Ochoa Campos, “todas constituyeron un sistema”, “Y ese sistema de centralización

por región maniató toda actividad municipal, se alió al caciquismo local, cometió abusos incalificables y ahogó la vida democrática en todas las poblaciones del país”.<sup>22</sup> Así pues, para él la “dictadura enana” era un sistema representado por 295 Jefes Políticos en el país (Bulnes manejaba 400), que controlaban la vida política nacional a la manera de un caciquismo oficial, “creado por Díaz para mantener su control en todos los rumbos de la nación”.<sup>23</sup>

El valor de la obra de Ochoa Campos radica en proporcionar una mayor certidumbre del sistema prefectoral en cuanto sistema “nacional” y de sus orígenes institucionales. Una concepción diferente a las precedentes se advierte entonces a partir del conocimiento del ejercicio jurisdiccional y de la superposición de las Jefaturas Políticas respecto a los cuerpos municipales. De esta manera, “La dictadura enana” la representó como el aparato sustancial y orgánico de la dictadura porfiriana y, padeciendo del “Síndrome de Turner”, el sistema prefectoral lo valoró como el clásico instrumento represor del régimen, tratando de legitimar con esa imagen el espíritu reformador de la Revolución mexicana.

### **Los Jefes Políticos en el análisis académico**

El interés académico por el análisis histórico de las estructuras de gobierno en México sobresale en la publicación de las reconocidas

---

<sup>22</sup> *Ibid.*, pp. 216 y ss.

<sup>23</sup> *Ibid.*, p. 227.

obras de José Miranda (1952) y de Nettie Lee Benson (1955).<sup>24</sup> Miranda centró su atención en el sistema de gobierno provincial novohispano y las ideas políticas ilustradas que antecedieron los cambios político-constitucionales a principios del siglo XIX; Benson por su parte orientó su estudio a la institucionalización de la Diputación Provincial planteada en la Constitución de Cádiz de 1812. Benson destacó a la Diputación Provincial como un cuerpo colegiado de representación que, presidida por el “gefe político”, constituyó la base del federalismo decimonónico mexicano.

Con este precedente, el análisis académico en torno a los Jefes Políticos es relativamente reciente. Así, el historiador inglés Alan Knight en su vasta obra sobre la Revolución mexicana,<sup>25</sup> comparte ciertas apreciaciones expuestas por Mecham y por Ochoa Campos, aún sin haberlos consultado (al menos no aparecen citados). De sus fuentes, entre ellas los testimonios de John Kenneth Turner, Knight deduce invariablemente un profundo malestar popular hacia los Jefes Políticos porfirianos, figuras centrales de un sistema de jerarquías regionales donde sus funciones representan una dualidad de prerrogativas: oficiales y privadas, y cuya

---

<sup>24</sup> Miranda, José. *Las ideas y las instituciones políticas mexicanas. Primera parte, 1521-1820*. México, UNAM, 1952; Nettie Lee Benson. *La diputación provincial y el federalismo mexicano*. México, El Colegio de México, 1955. Más recientemente, Horst Pietschmann elaboró una excelente investigación sobre la estructura político administrativa novohispana. *Las reformas borbónicas y el sistema de intendencias en la Nueva España*. México, FCE, 1996.

<sup>25</sup> Knight, Alan, *La Revolución Mexicana. Del Porfiriato al nuevo régimen constitucional*, México, Grijalbo, 1996, vol. 1, pp. 43-50 (1ª edición en inglés 1986).

actuación discrecional provocó muchas de las protestas revolucionarias.

Por el contrario, el reconocido historiador François-Xavier Guerra, asume una perspectiva de inicio diferente. En su caracterización del “Antiguo Régimen”, los Jefes Políticos adquieren la condición de “actores políticos”, base de un sistema de control ajustado a la política de contención porfiriana.<sup>26</sup> Según él, “Si el régimen de Díaz logró establecer la paz, lo debe en gran parte a estos hombres, que lograron más a menudo arbitrar los conflictos locales que resolverlos por la fuerza”. Guerra encontró que un importante número de funcionarios porfiristas, empezando por el propio Díaz, fueron alguna vez Jefes Políticos, lo cual constituye para él un importante indicio del significado de este cargo en el proceso de conformación de grupos o camarillas desde el ámbito estatal. En esa misma lógica, estima que quienes habiendo sido Jefes Políticos o subprefectos y no lograron ascender a otras esferas políticas, crearon un fermento de oposición al gobierno y en algunos casos terminaron por incorporarse a la Revolución.<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> Guerra, François-Xavier, *México: Del antiguo régimen a la revolución*. México, FCE, 1988, Vol. 1, pp. 122-125 (1ª edición en francés 1985). A pesar de considerarlos “hombres extremadamente importantes en el sistema político y administrativo del México del siglo XIX”, paradójicamente Guerra los menciona como la “última categoría” de los actores políticos del sistema, a los cuales dedica tres páginas de su voluminosa obra.

<sup>27</sup> *Ibid.*, pp. 124-125. Tal parece que Guerra reivindica la obra de Lázaro Pavía, a pesar de no citarla.

De todo esto, resultaba evidente que las visiones generales sobre la Revolución mexicana no podían subestimar la importancia del aparato político porfiriano y los mecanismos que desarrolló a nivel regional, de tal manera que los Jefes Políticos representan entonces un elemento significativo de análisis histórico, bien sea para explicar los factores de la estabilidad del régimen porfirista (Guerra), o para discernir una vertiente del malestar popular (Knight). Las investigaciones monográficas en torno al problema, no obstante su carácter fragmentario, esbozaban ya un tema de gran complejidad.<sup>28</sup>

### **Los estudios “regionales”**

En 1983, Ricardo Ávila Palafox publicó un artículo en torno a los Jefes Políticos del Estado de México, en el que los consideró una “aberración del sistema político liberal”.<sup>29</sup> Algunos años después el propio autor reconoció que ese trabajo era “limitado y con muchos errores”. En efecto, el texto dimensionaba de nueva cuenta a John Kenneth Turner: “Independientemente de la exactitud de algunas de las aseveraciones del periodista norteamericano (Turner), su relato nos ofrece un cuadro bastante dramático pero nada irreal

---

<sup>28</sup> En términos generales, pocas obras generales sobre el Porfiriato y la Revolución mexicana dedican mayor atención al sistema prefectoral. A excepción de Guerra y Knight, que dedican unas pocas páginas al tema, relativa importancia confieren autores como José C. Valadez, Daniel Cosío Villegas, Jesús Silva Herzog, Jean Meyer, o más recientemente, Hans Werner Tobler y John Tutino.

<sup>29</sup> Ávila Palafox, Ricardo, “Los Jefes Políticos: aberración del sistema político liberal. El caso del Estado de México”, en: *Boletín del Archivo General*, no. 1, Toluca, enero-julio de 1983, pp. 3-45.

del papel que jugaron estos personajes del sistema de control político de Díaz”,<sup>30</sup> no obstante, el trabajo mostraba ya nuevas posibilidades para una valoración académica, a partir de nuevas fuentes documentales. En una obra de investigación posterior, relativa al proceso revolucionario en el territorio mexiquense, Ávila Palafox reconsideraba que los Jefes Políticos estatales poco tenían en común con el mito siniestro de los Prefectos porfiristas: “Los materiales que nos aportan los archivos del Estado de México sobre los Jefes Políticos, no muestran personajes todopoderosos, representan más bien funcionarios políticos del Estado, con poder, cierto, pero restringidos a las directivas del gobernador”.<sup>31</sup> Para ello, subrayaba, influyó la cercanía de la capital del país, circunstancia que impedía la formación de núcleos de poder autónomos en sus regiones periféricas.

Según Ávila Palafox, el gobernador José Vicente Villada, quien al igual que todos los funcionarios de alto nivel debía su permanencia en el poder al compromiso de lealtad con el presidente Díaz, mantuvo un control efectivo sobre sus subordinados, en especial sobre los Jefes Políticos, a los que no acostumbraba dejar por mucho tiempo al mando de un distrito. Villada sostuvo, además, un eficiente servicio de vigilancia a través de “visitadores”, personajes enviados por el mismo gobernante. La constante

---

<sup>30</sup> *Ibid.*, p. 6.

<sup>31</sup> Ávila Palafox, Ricardo, *¿Revolución en el Estado de México?*, México, Gobierno del Estado de México-INAH, 1988, p. 192.

movilidad de los funcionarios y la supervisión a la que parecen haber estado sometidos, hicieron que su autoridad se encontrase “sumamente limitada, pocas cosas podían hacer fuera del control del gobernador”. A pesar de que el autor reconoce el frecuente exceso en ciertos actos de los Jefes Políticos, sus fuentes lo conducen a reconsiderar su carácter:

El papel de los Jefes Políticos en el Estado de México no fue el de los represores a ultranza, más bien eran la mano del gobernador en las distintas regiones del estado, una mano que prefería la mediación y la negociación, que la represión como método de gobierno; era el estilo que Villada había impuesto a sus funcionarios desde que llegó al poder”.<sup>32</sup>

Los datos que el historiador maneja le permiten identificar las razones de la estabilidad política que Villada mantuvo en el ejercicio de su gobierno, por 16 años y hasta su muerte, e inferir que el moderado descontento popular hacia las autoridades civiles explica el hecho de que los brotes de rebelión locales durante la Revolución únicamente se produjeron en las regiones limítrofes del estado, donde la influencia del zapatismo era más evidente.<sup>33</sup>

Ávila Palafox reafirmó tales consideraciones en otro ensayo sobre el gobierno de José Vicente Villada en el Estado de México. En él destacó la obra “modernizadora” del “hombre fuerte” mexiquense,

---

<sup>32</sup> *Ibid.*, p. 193. Cfr. el reciente estudio de Clemente Villagómez, *José Vicente Villada, gobernador porfirista del Estado de México (1889-1904). Política y descontento en el campo, México*, Tesis de maestría, FFYL-UNAM, 2003, 253 pp.

<sup>33</sup> *Ibid.*, p. 239.

haciendo énfasis en el equilibrio político-social de su régimen (1889-1904), a partir de una extensa red de relaciones clientelísticas en la que los Jefes Políticos eran sujeto y objeto de un eficaz control político local; en este caso, el autor sugiere un modelo analítico de “sociedad vertical, corporativa y de múltiples sociabilidades de antiguo régimen”.<sup>34</sup>

La valoración que ofrece Ávila Palafox sobre los Jefes Políticos sin duda reconoce la prejuiciada imagen que en mucho tiempo se nutrió de la obra de Turner (y de las notas periodísticas de *El País*), y que con el transcurso de los años varias fuentes académicas reprodujeron indiscriminadamente. En definitiva, los Jefes Políticos le asemejan más bien a un cuerpo burocratizado de agentes locales donde sus tareas de “comisión” y su papel administrativo *de facto* los convertía en personajes dependientes de un Ejecutivo fuerte. Según el autor, los niveles de enfrentamiento entre ayuntamientos y Jefes Políticos no parecen haber acontecido en el Estado de México, de tal suerte que los reclamos de autonomía municipal tampoco fueron comunes. Así, considera poco significativos los excesos en que ocasionalmente caían los Jefes Políticos y menos aún que hayan sido prácticas ordinarias. Ávila Palafox argumenta que en todo caso, el “fraude” y las acciones de manipulación por parte de las autoridades en los

---

<sup>34</sup> Ávila Palafox, Ricardo, “Así se gobierna señores!: el gobierno de José Vicente Villada”, en: Jaime E. Rodríguez O. (Ed.), *The Revolutionary Process in Mexico*, University of California, Irvine, 1990, pp. 15-31.

comicios electorales eran situaciones inherentes a los mismos procesos de elección en todo el país. De esta manera, concluye que el Jefe Político mexiquense no corresponde al viejo estereotipo, ni forma parte de sectores marginales proclives a los reclamos de autonomía, o al ejercicio discrecional del poder. Constituían un cuerpo mediatizado de agentes dependientes del Ejecutivo en el que sus facultades legítimas no se distanciaban sobremanera de las actividades propias de su ejercicio.<sup>35</sup>

Sin embargo, contrariamente a tales aseveraciones y a partir de otras fuentes documentales, Luz Elena Galván encuentra en el régimen de Villada un estado de tensión social latente, producto de un alto grado de explotación que condujo a grupos campesinos a manifestaciones directas de protesta y rebelión;<sup>36</sup> de tal manera que para ella, no siempre fue la mediación y la negociación el método empleado por Villada y las autoridades locales para mantener la estabilidad de su régimen. Clemente Villagómez

---

<sup>35</sup> Ávila Palafox, Ricardo, "Clientelismo y manipulación de los Jefes Políticos", en: Ricardo Ávila Palafox, Carlos Martínez Assad, Jean Meyer (Coords.) *Las formas y las políticas del dominio agrario. Homenaje a François Chevalier*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara, 1992, pp. 215-231.

<sup>36</sup> La autora, en una somera introducción, argumenta un "gran descontento" en el Estado de México, que se agravaría a la llegada de Díaz al poder. Sostiene que existía un fuerte grado de explotación a las clases trabajadoras: "...tanto los obreros que trabajan las industrias, como los campesinos que prestaban sus servicios en el campo, vivían en una situación de explotación y miseria, la cual a veces repercutía en diversos movimientos populares de descontento" (pp. 26-28). La información documental proveniente del Archivo Porfirio Díaz corresponde a sólo cinco meses del año 1892, por lo que las consideraciones generales a partir de estos materiales no resultan del todo convenientes. Con todo, la antología documental es una importante fuente de consulta para cualquier historiador del Porfiriato.

también reconoce por su parte la problemática social mexiquense, en donde “los enfrentamientos entre pueblos y haciendas, y entre pueblos y autoridades gubernamentales” fueron continuos, demandando la intervención del gobierno para reprimir tales muestras de descontento, que, sin embargo “no llegaron a poner en jaque al gobierno”.<sup>37</sup>

Romana Falcón asume una postura más equilibrada en un trabajo sobre el “uso y abuso del poder” de los Jefes Políticos en el Estado de México.<sup>38</sup> En él pretende establecer la estrecha relación entre la actitud de los Jefes Políticos y las insurrecciones del campo, es decir, sitúa el origen de los conflictos en el despliegue de la política agraria liberal ejecutada por los Jefes Políticos y ante la cual reaccionaron los pueblos y comunidades campesinas. En su concepto, las Jefaturas fueron una

...instancia fundamental en el proceso de deslinde de la propiedad comunal destinada a desaparecer, y entre ésta y la propiedad privada. La acción del jefe político era determinante en la distribución del recurso más importante para la sociedad: la tierra. Estos funcionarios eran, además, una instancia diseñada para prevenir, encauzar, contener, solucionar o bien destruir, las reacciones defensivas de los campesinos.<sup>39</sup>

---

<sup>37</sup> Villagómez, Clemente, *Op. cit.*, pp. 165-223 y 229-232. Reconoce en todo momento la habilidad política de Villada para lograr una paz relativa en el escenario mexiquense.

<sup>38</sup> Falcón, Romana, “Jefes Políticos y rebeliones campesinas: uso y abuso del poder en el Estado de México”, en: Jaime E. Rodríguez O. (Ed.) *Patterns of Contention in Mexican History*, University of California, Irvine, 1992, pp. 243-273.

<sup>39</sup> *Ibid.*, p. 245.

Así pues, basados en prerrogativas legales, los Jefes Políticos fueron “acicates del reparto” agrario y, por lo mismo, protagonistas de una compleja gama de litigios y disputas no exentas de actitudes de coerción, corrupción o privilegio. La Ley de organización interna de distritos políticos, emitida en 1868, otorgó a los Jefes Políticos mexiquenses densas facultades para mediar en los conflictos agrarios locales, así como para promover o impedir litigios encabezados por pueblos o ayuntamientos.<sup>40</sup> Puede deducirse entonces la posibilidad real de que se suscitara enfrentamientos entre los Jefes Políticos y las autoridades municipales. Como quiera, ante las disposiciones jurídicas emitidas y los instrumentos coercitivos a su alcance (el ejército y las “veintenas”, por ejemplo), los Jefes Políticos mexiquenses “parecen haber limado ciertas fricciones y atenuado las posibilidades de insurrecciones agrarias”.<sup>41</sup>

El caso concreto que Romana Falcón analiza, el distrito de Sultepec, es un ejemplo que ilustra los mecanismos formales e informales de los cuales hacían uso los Jefes Políticos. La movilización campesina que aconteció en 1891 en los distritos de Temascaltepec y Sultepec, ofrece a la autora un escenario propicio para analizar las actitudes de los Jefes Políticos implicados, pues si bien en algunos momentos procedieron conforme a sus

---

<sup>40</sup> *Ibid.*, pp. 257-259.

<sup>41</sup> *Idem.* En el mismo sentido estriban los problemas derivados de la política fiscal de los distritos, en la que los Jefes Políticos también participaban.

facultades de coerción y castigo, en otras circunstancias tomaron medidas a título personal para pacificar sus respectivos distritos. Lo anterior indica para ella una relativa autonomía de los Jefes Políticos en sus respectivas jurisdicciones, “aun bajo las órdenes de un gobernador con tal capacidad de mando y de concentración de poder como era Villada”.<sup>42</sup> Sin embargo, para Falcón no había respuestas uniformes sino particulares a los conflictos: cada Jefe Político “imponía soluciones individuales” en condiciones y con resultados distintos. La autora destaca el vasto dominio informal de los Jefes Políticos, coincidiendo con Ávila Palafox al señalar el carácter moderador o intermediario de los Jefes Políticos en los conflictos sociales, reconociendo también la imposición de “paliativos” a los problemas acontecidos, como una práctica ordinaria que finalmente favoreció la estabilidad del gobierno de Villada. De todo esto, el Estado de México no fue un escenario natural del movimiento revolucionario y, a fin de cuentas, conflictos como los acontecidos en Sultepec se desarrollaron en el área marginal del territorio estatal.<sup>43</sup>

A pesar de ciertas afinidades, los planteamientos de Romana Falcón no resultan del todo coincidentes con los de Ávila Palafox. Las medidas de concertación y mediación realizadas por los Jefes Políticos fueron un recurso común cuando miembros de élites locales eran quienes encabezaban los conflictos; en situación

---

<sup>42</sup> *Ibid.*, p. 267. Cfr. las opiniones de Ávila Palafox.

<sup>43</sup> *Ibid.*, pp. 272-273.

contraria, los Jefes Políticos actuaban como verdaderos represores del descontento campesino e indígena.<sup>44</sup> En todo caso, al recurrir a medidas paliativas se inhibían los problemas pero no se solucionaban.<sup>45</sup>

Ávila Palafox rechaza entonces la tradicional imagen de los Jefes Políticos perniciosos (que impuso la obra de John Kenneth Turner). Romana Falcón en cambio, enfatiza la actitud discrecional –el elemento que induce cierto relajamiento de la tutela del poder Ejecutivo estatal- incluso señala el caso documentado del coronel Pedro Campuzano, Jefe Político de Texcoco, a quien Díaz apoyó aún contra la reticencia del gobernador mexiquense. En efecto, la absoluta lealtad de Campuzano al presidente le caracterizó como un “informante puntilloso” de los asuntos públicos del Estado de México, así como de las dificultades entre el gobernador Villada y el ex presidente Manuel González. Campuzano actuó como un Jefe Político arbitrario en su distrito, tanto así que “si hay quien responda a la caracterización casi legendaria del jefe político como

---

<sup>44</sup> “Es de notarse que la inclemencia solía ser muy aguda cuando los rebeldes eran campesinos e indígenas. En cambio, cuando los participantes de las rebeliones regionales formaban parte de la crema y nata de las localidades, el régimen porfirista dio en utilizar mecanismos de corte más político que represivo”. *Ibid.*, p. 261. Esta situación resulta evidente en el caso de Coahuila, analizado con empeño por Romana Falcón.

<sup>45</sup> *Ibid.*, p. 259.

personaje atrabiliario, excedido en sus atribuciones, hombre de 'horca y cuchillo' es Campuzano".<sup>46</sup>

El análisis de las relaciones jerárquicas de poder entre el Ejecutivo y los Jefes Políticos requiere de más elementos para un estudio riguroso de la estructura política estatal. Si bien resulta perceptible el grado de supeditación de los Jefes Políticos hacia la autoridad del gobernador Villada (Ávila Palafox), también lo es el amplio esquema de discrecionalidad en el ejercicio de sus funciones (Romana Falcón). Las vicisitudes de esa relación de lealtades y compromisos clientelares (y su propia racionalidad), aun demandan investigarse.

En otro de los escenarios, Coahuila constituye el lugar de origen de importantes líderes revolucionarios y esa condición le otorga al estado un lugar especial en el tratamiento historiográfico. A su vez, una vida política llena de reclamos sociales ha dotado a la entidad de un profundo espíritu federalista, por demás significativo desde los gérmenes del Estado mexicano independiente. Coahuila, desde los primeros años, acusó pronunciados contrastes en medio de las pugnas entre grupos federalistas y centralistas, además, en el accidentado transcurso del siglo XIX experimentó severos cambios territoriales, producto de intereses norteamericanos y, después,

---

<sup>46</sup> Falcón, Romana, "¿Quiénes eran los Jefes Políticos? Modelos de control político en el primer siglo de vida mexicana", en: *Eslabones*, no. 11, enero-junio de 1996, pp. 20-22.

por su relativa cercanía con otros estados en pleno desarrollo: Nuevo León y Durango. Su posición marginal en la geografía nacional influyó también para evidenciar marcadas posturas autonomistas en los ámbitos político y económico que frecuentemente cuestionaban las tendencias centralizadoras del gobierno en la ciudad de México.

En tanto los gobiernos liberales mexicanos intentaban poner en marcha un proyecto de centralización del poder político como premisa para integrar el territorio y crear un “Estado fuerte”, ese proyecto incluía una racionalización de la administración pública a través de ciertos organismos de control territorial. Uno de ellos, evidentemente, fue la institución de las Jefaturas Políticas.

Las Jefaturas Políticas de Coahuila<sup>47</sup> fueron del interés de la profesora Alicia Hernández Chávez, quien, en un estudio introductorio a un catálogo documental, realizó un cuidadoso seguimiento de la legislación estatal. A su juicio, las Jefaturas fueron un órgano de intermediación entre el poder Ejecutivo y los municipios, los cuales vieron limitada su autonomía en la medida que los Jefes Políticos cobraron mayor importancia y acumularon mayores prerrogativas de gobierno.

---

<sup>47</sup> Hernández Chávez, Alicia e Ildefonso Dávila del bosque, “La querrela de Coahuila. Municipios y Jefes Políticos en el siglo XIX”, en: *Catálogo del Fondo Jefatura Política. 1885-1893*, Saltillo, Archivo Municipal de Saltillo, 1986, pp. VIII-XXVII. Consúltese además *La tradición republicana del buen gobierno*, México, FCE-El Colegio de México, 1993.

Con una diáfana tradición de autonomía local, ésta se había mantenido como una demanda social y política entre los coahuilenses.<sup>48</sup> Se había conservado un relativo margen de libertad, confirmada en 1869 con la Constitución particular del estado. La existencia de las Jefaturas Políticas había sido hasta entonces intermitente. En 1874 el gobernador interino Antonio García Carrillo reinstaló las Jefaturas en el territorio coahuilense y el 25 de agosto de ese año promulgó la Ley Orgánica que reglamentó sus atribuciones legales. En 1882, durante el gobierno de Evaristo Madero, se promulgó una nueva Constitución que confirmó la presencia de los Jefes Políticos y suprimió “toda apariencia de autonomía municipal”, privándolos incluso del antiguo derecho que poseían de proponer una terna para el nombramiento del Jefe Político en cada distrito. En lo sucesivo, las Jefaturas dependerían directamente del Ejecutivo, quien podría nombrar, remover o retener indefinidamente cualquier Jefe Político a su entera conveniencia.<sup>49</sup>

---

<sup>48</sup> Parece inobjetable la idea de considerar a Coahuila una zona de “tradición de autonomía local”, de independencia política e incluso económica. Falcón, Hernández Chávez, Pasztor y Larrazolo coinciden en ello. Un ensayo que pretende aclarar los orígenes de Coahuila como entidad federal, y los problemas periféricos del Estado mexicano en formación es el de Romana Falcón: “El Estado incapaz. Lucha entre naciones. Poder, territorio, ‘salvajes’ y Gefes de Departamento”, en: *Las formas y las políticas del dominio agrario...*, pp. 189-214.

<sup>49</sup> *Ibid.*, pp. XII-XVI. La evolución del marco legal de las Jefaturas en Coahuila puede verse con mayor esmero en otro ensayo de Romana Falcón: “Poderes y razones de las jefaturas políticas: Coahuila en el primer siglo de vida independiente” en: Jaime E. Rodríguez O. (ed.) *The Evolution of the Mexican Political System*, Wilmington, SR Books, 1993, pp. 137-162.

La particularidad del distrito del Centro sobresale por ser el distrito en el cual se asentaba el poder político estatal (Saltillo era su cabecera). Entre 1886 y 1893 coincide la gestión del Jefe Político del distrito Centro, Jesús del Valle, y el periodo de gobierno de José María Garza Galán al frente del Ejecutivo estatal. En ese lapso se observó un control más estricto sobre los ayuntamientos, se crearon nuevos distritos y apareció en escena el general Bernardo Reyes, “hombre fuerte” de Díaz en la región.<sup>50</sup>

Hacia 1893, luego de una rebelión local y a instancias del “procónsul” Bernardo Reyes, se abolieron las Jefaturas Políticas en Coahuila, a excepción de dos: la de Sierra Mojada y fugazmente la de Torreón.<sup>51</sup> Esta peculiaridad lleva a considerar a Coahuila como un rico escenario de acontecimientos en donde prevalece una situación “democrática” que se opone a las tendencias centralizadoras del gobierno federal, interés que radica, además, en que “...un número significativo de futuros maderistas (1910-11) y carrancistas (1913) se iniciaron en política en este periodo”.<sup>52</sup> Así

---

<sup>50</sup> “La política agresiva del nuevo gobierno no sólo dividió y parceló los antiguos distritos para su mejor control, sino que tomó una medida más drástica. En 1890 castigó los escasos ingresos de los municipios haciendo que sus tesorerías pagaran los gastos de algunas jefaturas”. *Ibid.*, p. XXI. Sobre la administración política de Garza Galán véase: María Larrazolo, *Coahuila 1893: una respuesta a la centralización porfirista*, México, INEHRM, 1997, pp. 45-58.

<sup>51</sup> Hernández Chávez, Alicia, “La querrela...” p. XXII.

<sup>52</sup> *Idem.* El mismo interés parece compartir Romana Falcón: “Raíces de la Revolución: Evaristo Madero, el primer eslabón de la cadena”, en: *The Revolutionary Process...*, pp. 33-56.

pues, varios clanes familiares, entre ellos el de los Madero, protagonizaron la “querrela” de Coahuila.

Para la profesora Falcón el proceso de abolición de Jefaturas Políticas coahuilenses en 1893 refleja una verdadera paradoja: en tanto el gobierno porfirista consolidaba las bases materiales de la modernización, mostraba una abierta negativa a modernizar sus bases políticas. Las Jefaturas Políticas, un instrumento de control proyectado desde los orígenes del México independiente, fueron suprimidas en un intento centralizador porfiriano, dado el conflicto suscitado entre las facciones político-económicas de la región.<sup>53</sup>

Tres facciones representaban a los grupos dominantes en la política y la economía en Coahuila: uno encabezado por el coronel Garza Galán, gobernador entre 1886 y 1893, ligado personalmente al ministro de Gobernación Manuel Romero Rubio y, presumiblemente, al “hombre fuerte” regional Gerónimo Treviño; una segunda facción era representada por don Evaristo Madero, gobernador del estado durante la presidencia de Manuel González, y a quien posteriormente se le identificaría como partidario del grupo “científico”; y un tercer grupo, más diversificado, cuya

---

<sup>53</sup> Falcón, Romana, “La desaparición de Jefes Políticos en Coahuila. Una paradoja porfirista”, *Historia mexicana*, año XXXVII, no. 3 (147), enero-marzo 1988, pp. 423-467.

presunta cabeza era la de Miguel Cárdenas, protegido personal del general Bernardo Reyes.<sup>54</sup>

Desencadenada una rebelión antirreeleccionista en contra de Garza Galán, las facciones obligaron la intervención directa del presidente Díaz y del comandante militar Bernardo Reyes para establecer un nuevo equilibrio de fuerzas. Entonces, el gobierno federal mostró una clara actitud conciliatoria otorgando una serie de prebendas económicas y políticas en lugar de la acostumbrada represión violenta. La regla de oro de Porfirio Díaz resultaba evidente en este caso: “la necesidad de mantener en pie el trueque de privilegios económicos y cierta autonomía local, a cambio de fidelidad política”.<sup>55</sup>

El gobierno de Garza Galán había asumido una actitud política que vulneraba los intereses de las facciones rivales en Coahuila. El otorgamiento de concesiones económicas y políticas para sus allegados había sido un hecho efectivo: sus familiares actuaban como Jefes Políticos y, contraviniendo las orientaciones centralistas porfirianas, el gobierno y los Jefes Políticos fueron

---

<sup>54</sup> *Ibid.*, pp. 427-428; véase además de la misma autora: “Logros y límites de la centralización porfirista. Coahuila vista desde arriba” en: Anne Staples, et. al. *El dominio de las minorías. República restaurada y Porfiriato*, México, El Colegio de México, 1989, pp. 95-135 (102-104). Las facciones que considera Falcón son retomadas por Pasztor como “cliques”. Véase: Suzanne Pasztor, “El espíritu de Hidalgo. Obstáculos a la centralización porfirista en Coahuila”, en: *Eslabones*, no. 11, enero-junio de 1996, pp. 62-87.

<sup>55</sup> Falcón, Romana, “Logros y límites...”, pp. 114-115, 127-129; “La desaparición...” p. 446.

independizándose del centro.<sup>56</sup> De esta forma, considerando que las Jefaturas habían caído en una situación de “cuello de botella”, Romana Falcón señala que los Jefes Políticos habían terminado por ser un obstáculo a las decisiones del centro, en tanto respondían a los intereses locales -los del gobernador y su círculo- en primera instancia. Así, en Coahuila “las jefaturas habían dejado de ser funcionales para el régimen”.<sup>57</sup>

El operador político de Porfirio Díaz fue su “hombre fuerte” en la región, el general Bernardo Reyes. A través de él se impuso en Coahuila un “equilibrio” de facciones. Siendo el “brazo ejecutor” de la recomposición política, a Reyes le correspondió “desmantelar las redes de dominio garzagalanista mediante la desaparición de las jefaturas políticas” e instrumentar la renuncia del propio gobernador.<sup>58</sup> Sin hacer alusión a los mecanismos institucionales, la autora afirma que “la supresión benefició a casi todos, llevándose a cabo con rapidez y sin oposición”, salvo en la jurisdicción de la Jefatura de Sierra Mojada, “el distrito de más difícil sujeción”, en donde existían “encontrados intereses”.<sup>59</sup>

Sin embargo, Falcón considera que la supresión fue más formal que real, una “carta de negociación” para conciliar los intereses y no una significativa transformación: “paradójicamente, el fin de las

---

<sup>56</sup> *Ibid.*, pp. 434-435.

<sup>57</sup> *Ibid.*, p. 463.

<sup>58</sup> *Ibid.*, pp. 440-443.

<sup>59</sup> *Ibid.*, p. 448; Cfr. Alicia Hernández Chávez, *Op. cit.*, p. XXII.

Jefaturas también permitió un mayor despliegue de los procesos centralizadores”. A partir de entonces, se impuso el control a los ayuntamientos. Bernardo Reyes fue el encargado de establecer entonces un “delicado equilibrio”. Así, “si bien del centro fluyeron concesiones y favores a los rebeldes y desafectos, Reyes se encargó de marcar los límites a las canonjías y deferencias”.<sup>60</sup> Como puede deducirse, el propio Reyes actuó con cierta discrecionalidad en las funciones que el propio Díaz le encomendó; *de facto* procedió como un verdadero Jefe Político, controlando los procesos electorales locales, sugiriendo listas de candidatos a magistrados del Supremo Tribunal y de los congresos locales de Nuevo León y Coahuila, si bien las listas debían ser confirmadas o “corregidas” por el presidente.<sup>61</sup>

Después de la supresión de casi todas las Jefaturas Políticas, los municipios coahuilenses se “repartieron” entre clanes familiares y caudillos locales dominantes, en un proceso de trueque de privilegios que, guiado por Bernardo Reyes, tuvo como objetivo un control más eficaz. Según Falcón, el procónsul debía otorgar favores a través de puestos locales en los ayuntamientos, sin embargo, no resulta fácil de explicar el que Reyes pudiera “manipular” los sufragios en cada uno de los 29 municipios coahuilenses. La idea de delegar poderes locales a facciones rivales sugiere, además, que la “lealtad” hacia Díaz era limitada y que los

---

<sup>60</sup> Falcón, Romana, “La desaparición...” p. 453.

<sup>61</sup> *Ibid.*, pp. 453-457.

intereses locales se orientaron en todo caso al fortalecimiento de la tendencia autonómica. La paradoja sobresale: explicar cómo un aparato centralizado de poder (el ejercicio de los Jefes Políticos) al ser suprimido éste genera “otro” esquema todavía más centralizado (el ejercicio de los ayuntamientos). El problema es discernible. La autora sostiene que los espacios de poder locales -los ayuntamientos- fueron delegados a ciertos grupos o facciones que respondían a intereses propios,<sup>62</sup> luego entonces el argumento de la dependencia jerárquica ante el modelo centralizado de control parece debilitarse.

En este sentido, Pasztor destaca el oportunismo como un elemento común en las actitudes políticas coahuilenses.<sup>63</sup> De tal suerte que Venustiano Carranza no era tan “reyista” como parecía, ni los Madero tan “científicos” como aparentaban. En el fondo, intereses personales y compromisos locales marcaban ciertas directrices políticas, sin menoscabo de la práctica ordinaria de clientelas y lealtades cada vez más explícitas.

---

<sup>62</sup> Incluso la supresión de las jefaturas políticas en 1893 responde a ciertos impulsos descentralizadores ligados a otros intentos de mediados de siglo en donde se trataron de eliminar intermediarios entre el Poder Ejecutivo y los pueblos, representados por los ayuntamientos. Romana Falcón, “Poderes y razones...” p. 159. Ciertamente es que la situación representa paradojas, sin embargo, el problema de inicio podría ser de carácter semántico. Como quiera, la terminología política, en este caso la dicotomía centralización-descentralización debe conceptuarse.

<sup>63</sup> Pasztor, Suzanne B. *Op. cit.*, pp. 68-69.

Es perceptible la recurrencia de los empeños centralizadores del gobierno porfirista hacia Coahuila. No obstante, el proceso político estatal de 1893 y sus secuelas configuraron una crisis de legitimidad más que un rompimiento.<sup>64</sup> El problema que destaca a fin de cuentas es el de la política centralizadora inherente al sistema político porfirista. En su afán de consolidar el Estado nacional, Díaz puso en juego una política de concesiones sumamente eficaz (pero también vulnerable). El carácter clientelístico del régimen favoreció el proceso de ajuste de fuerzas políticas estatales en tanto dichas fuerzas quedaban subordinadas a la decisión que se tomaba en Palacio Nacional. Sin embargo, la supresión de caudillajes y la imposición de una escalera de mando político-militar significó también apelar a recursos informales y prácticas no establecidas –recuérdese las reglas formales e informales-, un “juego” de manipulaciones auspiciado por el propio presidente. Esa forma de gobernar, que en un principio fue eficaz, a la postre rebasó al propio dictador quien no pudo -o no quiso- modificar su “estilo” tradicional para gobernar, coartando la posibilidad de ascenso de nuevas fuerzas y actores políticos, en el campo y en la ciudad. Aquí, tal como subraya Falcón, el desfase entre la modernización económica y el rechazo a la modernización

---

<sup>64</sup> Falcón destaca el hecho de que la Reforma, el Porfiriato y la Revolución, si bien son antitéticas realidades, pueden “vislumbrarse como un *continuum* e incluso un perfeccionamiento sobre bases cada vez más estables y complejas” con el fin de crear un Estado nacional fuerte y equilibrado. “Logros y límites...” p. 131.

de las estructuras políticas, contiene una severa contradicción que fue clave para propiciar el movimiento revolucionario de 1910.<sup>65</sup>

Recién abiertas las expectativas en torno al problema de la institución de los Jefes Políticos y su presencia regional en la estructura política nacional, varios investigadores se vieron atraídos hacia el tema. En un sugerente ensayo en torno a los Jefes Políticos en Jalisco, María Inés Camarena realizó un importante esfuerzo por valorar la trascendencia de los Jefes Políticos y la institucionalización del orden político en los cantones jaliscienses.<sup>66</sup>

Con una vigorosa tradición federalista, el estado de Jalisco estableció en su Constitución particular (1824) una división político-territorial interna que contemplaba ocho cantones, cada uno subdividido en departamentos y éstos a su vez integrados por municipios. Administrativamente se estableció una jerarquía de poderes, de tal suerte que el estado quedó regido por un gobernador, representante del poder Ejecutivo, debajo de él los “jefes de policía” o Jefes Políticos al mando de cada cantón,

---

<sup>65</sup> *Ibid.*, pp. 130-133; “Raíces de la revolución...” pp. 52-53; de acuerdo con Hernández Chávez, “La revolución de 1910-1920 estalló entre otras causas, por la imposibilidad del estado porfirista de incluir o armonizar una forma de representación política de comunidades y nuevos actores sociales emergentes con un estado federal capaz de reconocer sus autonomías”. Alicia Hernández Chávez, “La Guardia Nacional y la movilización política de los pueblos”, en: *Patterns of Contention...*, pp. 207-225 (p. 225).

<sup>66</sup> Camarena, María Inés, “El jefe político y el orden institucional en la formación del Estado. El caso de los altos de Jalisco”, *Estudios Jaliscienses*, no. 3, febrero de 1991, pp. 25-40.

apoyados a su vez por una Junta Cantonal compuesta de 7 miembros electos popularmente a través de los ayuntamientos; después estaban los “directores de departamento”, nombrados por el Jefe Político con autorización del gobernador; en el último espacio local se situaban los ayuntamientos, establecidos en las poblaciones que fueran mayores de 1,000 habitantes, formados por alcaldes, regidores y síndicos procuradores, electos por voto popular y renovables cada año.

Para mediar como canal de comunicación entre el gobierno y los ayuntamientos, los Jefes Políticos recibieron vastas atribuciones políticas, militares y de hacienda. Las vicisitudes propias de la inestabilidad política en el país sugieren a Camarena la adaptabilidad de las instituciones:

El tránsito por el centralismo y el Imperio con todos sus vaivenes, es quizá la mejor prueba de que las instituciones deben ser vistas más bien como instancias o espacios de disputa, confrontación, acuerdo y ‘ajuste’ histórico, que como figuras acabadas, explicables en un orden ‘de arriba hacia abajo’.

En el caso de los Jefes Políticos cantonales jaliscienses, la permanencia parece sobresalir como característica, así “con todo y los avances en la construcción de un andamiaje institucional en estas primeras décadas del siglo XIX, la Jefatura Política no perdió su vigencia aun cuando la encontramos bajo denominación distinta”, a pesar incluso de las reformas a la legislación territorial

jalisciense, esto es, de cantones a distritos, de departamentos a partidos, etc.<sup>67</sup>

Hacia el periodo del Porfiriato propiamente, Camarena percibe las Jefaturas Políticas en dos vertientes: por un lado la institución destinada a controlar los poderes locales y “dotada de las atribuciones necesarias para gobernar su cantón”. Por el otro, como “una institución que fue pasando a manos de grupos que tenían fincados sus intereses en las localidades; los cuales la incorporaron como parte de la lucha librada en defensa de la autonomía local”.<sup>68</sup> Se advierte así una tendencia de la legislación oficial orientada a fortalecer los lazos de subordinación de los Jefes Políticos al gobierno del Estado, mediante la creación del cargo de un comisionado del Ejecutivo, el “visitador de Prefectos y de directorías políticas”.

Con todo, el ejercicio de las atribuciones de gobierno local por parte de los Jefes Políticos conducía casi de manera inexorable a propiciar lazos clientelares con grupos de poder local. Al compartir el trabajo cotidiano de los ayuntamientos “facilitó y propició, en muchos casos, los acuerdos entre éstos (los Jefes Políticos) y los grupos de poder regional, teniendo los últimos a su favor no sólo el control de los recursos sino la fuerza de un entretejido social sólido, producto de la existencia de lazos familiares, de

---

<sup>67</sup> *Ibid.*, p. 31.

<sup>68</sup> *Ibid.*, p. 33.

compadrazgo y amistad”.<sup>69</sup> A fin de cuentas, todo indicaba la existencia *de facto* de poderes locales inmersos en una política de “negociación”, a la vez que de “negación” por parte del Estado nacional; era el perenne juego de los mecanismos clientelares que fraguaron un orden estable, al mismo tiempo que un espacio de atribuciones, privilegios, pactos e intercambios.<sup>70</sup>

La geografía política del estado de Veracruz, en principio, fue similar a la conformación territorial jalisciense. Es decir, era una división política organizada en departamentos, cantones y municipios. Al frente de ellos para su gobierno político administrativo se instituyeron las figuras de los Jefes de Departamento y Jefes de Cantón; los primeros serían elegidos directamente por el gobernador y los segundos a partir de una terna propuesta por la autoridad departamental. Con la Constitución Particular del Estado de Veracruz (1825), “los Jefes de Departamento se convirtieron en los representantes del gobernador en las regiones y en los vigías de la política institucional”.

Las raíces legislativas del sistema de Jefaturas Políticas -Jefes de Departamento al principio y luego durante el Porfiriato, Jefes de Cantón- han sido objeto de estudio de Soledad García Morales.<sup>71</sup> A

---

<sup>69</sup> *Ibid.*, p. 35.

<sup>70</sup> *Ibid.*, p. 39.

<sup>71</sup> García Morales, Soledad. “Sistema político y control de Cantones en Veracruz 1877-1911”, *La Palabra y el Hombre*. Vol. 75, Universidad Veracruzana, julio-

partir de 1989, Soledad García y José Velasco Toro iniciaron la publicación en varios volúmenes de los informes y memorias de Jefes Políticos y autoridades del régimen porfirista en Veracruz. Reeditados recientemente por la Universidad Veracruzana, los seis volúmenes constituyen un importante cuerpo documental que refleja la importancia del Jefe Político en la estructura política estatal, a la vez que reconoce el amplio poderío delegado a su ejercicio político-administrativo.

El caso de Veracruz no parece coincidir con la imagen autónoma de los Jefes cantonales jaliscienses, presentada por Camarena. De hecho, Soledad García a partir de un breve análisis de la legislación veracruzana identifica un orden político jerarquizado, y los intentos precoces por establecer una política “democrática” tendiente a convertir las Jefaturas Políticas en cargos de elección popular. En efecto, la Constitución veracruzana de 1857 y la Ley orgánica para la administración interior de 1861, otorgaron a los ciudadanos la facultad de elegir Jefes Políticos, cuya permanencia en el cargo se redujo de cinco a dos años.<sup>72</sup> La Ley orgánica electoral de 1871 confirmó el mismo *status* de elección popular de las autoridades estatales y locales. Con la imposibilidad de la reelección inmediata, los Jefes Políticos de los cantones de

---

septiembre de 1990; Soledad García Morales y José Velasco Toro, *Memorias e Informes de Jefes Políticos y Autoridades del Régimen Porfirista*, I, Xalapa, Gobierno del Estado de Veracruz, 1989. Universidad Veracruzana, 1997, seis volúmenes, véase la Introducción, pp. 7-21.

<sup>72</sup> *Ibid.*, pp. 11-12.

Veracruz vieron limitadas las posibilidades de su entronización. De alguna manera, el establecimiento del voto popular como origen de su cargo, implicaba que llegaran a él individuos más sensibles a las condiciones y los intereses locales, sin que ello significara necesariamente un nivel creciente de autonomía respecto al ejecutivo estatal, al que finalmente estarían subordinados.

Sin embargo, las circunstancias prevalecientes en el estado durante la administración de Francisco de Landero y Cos favorecieron una reforma que implicaba la centralización del poder político. Hacia fines de 1873 la nueva Ley orgánica de administración interior eliminó la vía de la elección y delegó en el gobernador la facultad directa para nombrar y/o destituir a los Jefes Políticos.<sup>73</sup> A éstos se les dotó de 60 atribuciones y facultades en los aspectos medulares del control y gobierno locales. Facultades de policía, milicia, administración y control de ayuntamientos, funciones de sanidad, de hacienda pública, de instrucción, de censo y registro, justicia, etc. A fin de cuentas, la nueva legislación que en lo sucesivo rigió para los Jefes Políticos de Veracruz durante el Porfiriato, los confirmó como intermediarios de un esquema político sólido, donde ellos eran responsables de la vida política, económica y social de sus cantones. Veracruz finalmente terminó siendo otro reflejo de la tendencia nacional, en

---

<sup>73</sup> *Ibid.*, pp. 14-20. Mayor información al respecto en *Jefes Políticos y regiones veracruzanas, 1880-1900*, México, FFYL-UNAM, Tesis de doctorado, 2000.

la que el ejercicio *de facto* de los Jefes Políticos los convertía en figuras centrales del control político regional.<sup>74</sup>

En Guanajuato -objeto de estudio de Mónica Blanco- “a la creciente centralización de competencias políticas y administrativas que se produjo durante el Porfiriato, específicamente en las dos últimas décadas del siglo XIX, correspondió un reforzamiento de los cuerpos intermedios, es decir, los Jefes Políticos. Este reforzamiento de la autoridad de distrito significó una pérdida de poder para los ayuntamientos, a los que se les redujo su autonomía”.<sup>75</sup> Sin embargo, reconoce que en la relación entre los Jefes Políticos y los municipios de Guanajuato, la tónica no fue el enfrentamiento: “Al contrario, podemos hablar de un cierto grado de complementariedad entre el jefe político y el ayuntamiento y de una aceptación de la participación de aquél en el cuerpo municipal”.<sup>76</sup> Después de todo, los Jefes Políticos “eran los eslabones que garantizaban la gobernabilidad”. Sin embargo, la caída del régimen porfirista en 1911 abrió “nuevas formas de participación y solución a los

---

<sup>74</sup> La tesis doctoral de García Morales, cuya periodicidad se agota en 1900, enfatiza el papel intermediario de los Jefes Políticos en la jerarquía estatal, organizada en cantones que, para la autora, determina finalmente la formación de “regiones” veracruzanas.

<sup>75</sup> Blanco, Mónica, *Revolución y contienda política en Guanajuato, 1908-1913*, México, El Colegio de México-UNAM, 1995, p. 44. Capítulo II. “La elección de los Jefes Políticos en Guanajuato”, pp. 39-54.

<sup>76</sup> *Ibid.*, pp. 44-45.

conflictos políticos locales”,<sup>77</sup> al llevarse a cabo el reemplazo de los Jefes Políticos entre mayo y julio de 1911.<sup>78</sup>

El relevo del poder en Guanajuato, al asumir el Lic. Enrique Aranda la gubernatura interina por la renuncia del gobernador porfirista J. Obregón González, trajo una repentina movilización popular en búsqueda de los puestos políticos locales. Rebasando los marcos legales establecidos, el “pueblo” y las elites locales “arrebataron” al Ejecutivo estatal la facultad de designar a los Jefes Políticos. El proceso de “elección” de autoridades distritales se asume entonces como parte de una nueva etapa de participación ciudadana. A través de motines en distintas ciudades y poblaciones guanajuatenses, se trató de impulsar candidatos populares a las Jefaturas. En esas movilizaciones se expresó, a juicio de la autora, una defensa de la autonomía local, un deseo de aliviar tensiones y de proceder a la ilusión de “cambios”. De tal suerte, el maderismo -sinónimo de tales cambios- resultó sumamente popular en Guanajuato, donde “nadie solicitó la desaparición de las jefaturas”.

---

<sup>77</sup> *Ibid.*, p. 54.

<sup>78</sup> Mónica Blanco considera que el reemplazo de los Jefes Políticos fue “la expresión más importante de intensos cambios políticos” producidos por la revolución maderista en Guanajuato. “Participación popular y revolución. La elección de los Jefes Políticos en Guanajuato en 1911”, en: *Memoria del Congreso Internacional sobre la Revolución Mexicana*, San Luis Potosí, Gobierno del Estado de San Luis Potosí-INEHRM, 1991, tomo II, pp. 135-147 (137).

En contraste, los Jefes Políticos hidrocálidos parecen haber sorteado una serie de vicisitudes a lo largo de su existencia, particularmente durante el periodo de la consolidación del régimen porfirista. En especial, la preponderancia de la ciudad de Aguascalientes en su contorno estatal le otorgó una significativa importancia al ayuntamiento local y su conformación política. Así, ya fuera como contrapeso a la Jefatura Política o como un botín de las elites dominantes, el ayuntamiento estuvo firmemente ligado al desarrollo político del estado de Aguascalientes, esta particularidad es la que incide a valorar que las Jefaturas Políticas estuvieron íntimamente ligadas a los ayuntamientos, de tal suerte que “no es posible estudiar uno de estos actores sin tomar en cuenta al otro”.<sup>79</sup>

En efecto, la obra de Francisco Javier Delgado sobre las Jefaturas Políticas de Aguascalientes tiene la virtud de ponderar los conflictos de oposición entre ayuntamientos y Jefes Políticos en un ambiente propicio para evidenciar las pugnas por el poder político estatal. En este sentido, Delgado demuestra que los ayuntamientos no siempre estuvieron sometidos a un férreo control por parte de gobernadores y Jefes Políticos y que en su momento tuvieron

---

<sup>79</sup> Delgado Aguilar, F. Javier, “Jefaturas políticas y ayuntamientos en Aguascalientes, 1872-1881”, en: *Caleidoscopio*, año 1, no. 2, julio-diciembre de 1997, pp. 91-121; *Jefaturas Políticas. Dinámica política y control social en Aguascalientes, 167-1911*, Aguascalientes, Gobierno del Estado-Universidad Autónoma de Aguascalientes, 2000, 325 pp.

espacios para ejercer una vida política propia, poco sumisa a la voluntad política del poder Ejecutivo estatal.

En su concepto, debido al amplio margen de facultades, los Jefes Políticos fueron los artífices del proceso de centralización del poder a lo largo del siglo XIX, en apego a los afanes de “homogeneización social” instrumentados por los gobiernos liberales. Ese proceso tuvo su fin hacia mediados de 1915 cuando el gobernador Roque Estrada confirmó en el estado la abolición de las Jefaturas Políticas, una de las principales demandas revolucionarias.<sup>80</sup>

### **Nuevas preguntas a viejas respuestas**

Hasta cierto punto, los contrastes estatales resultan evidentes al igual que la terminología para designar a los representantes distritales-cantoniales de los poderes Ejecutivos estatales. Destaca, sin embargo, un nuevo interés historiográfico por valorar parte orgánica del sistema político-administrativo porfiriano. Un interés que empieza a cobrar forma en amplias investigaciones a punto de convertirse en obras completas del dominio público.

Los estudios que hasta ahora han abordado fragmentariamente el análisis del sistema prefectoral mexicano coinciden en identificarlo

---

<sup>80</sup> Finalmente, Delgado Aguilar establece un proceso de debilitamiento de las Jefaturas Políticas durante la revolución maderista; agotamiento ocasionado en buena medida por las presiones populares traducidas en “inquietud política y participación ciudadana”. *Idem.*

como un esquema de poder intermediario, subordinado, y por tanto dependiente de los Ejecutivos estatal y federal, pero no por ello carente de importancia. Al contrario, se ha puesto énfasis en que este cuerpo de funcionarios fue el contacto directo del gobierno federal con las provincias y regiones, a las que había que integrar en un proyecto nacional de desarrollo. La figura del Jefe Político establecido por la legislación gaditana prevaleció en la estructura política de los estados federales a pesar de las vicisitudes históricas del conflictivo siglo XIX. En este escenario, fueron partícipes del proceso de la formación del Estado mexicano y, por su propia naturaleza, intermediarios entre la esfera del poder político y la de la sociedad civil.

El espectro de funcionarios y delegados en ejercicio obedecía a un principio racionalizado de la administración pública. Así, análogamente a los Prefectos y Jefes Políticos, otra serie de representantes distritales fungía en el esquema burocrático, en los ramos fiscal, judicial y militar prominentemente. Además, por supuesto, de la célula básica del gobierno local, los ayuntamientos.

En el caso de las Jefaturas Políticas, la verticalidad del control, las decisiones y los nombramientos parece efectiva. Más aún en el caso de los territorios de la federación en donde al presidente Díaz correspondía designar personalmente al Jefe Político, el cual asumía características de un gobernador pero sin que mediara la

existencia de un poder legislativo estatal.<sup>81</sup> El control político-militar era mayúsculo en tal situación. En el resto de las entidades de la federación la designación comúnmente correspondía al gobernador, además de que el poder de traslación o destitución igualmente quedaban a su criterio.

En un esquema meramente funcional, la lectura de la historiografía muestra que había una dependencia muy diluida de los Prefectos hacia el presidente y sus ministros, lo cual no necesariamente contradice la idea de un aparato centralizado del poder político, dado que la autoridad fluía verticalmente en orden jerárquico. Los hilos del poder sin embargo parecen extenderse sobre ciertos estados y en torno a regiones específicas, bien por el interés económico que tales áreas representaban -distritos mineros en el centro, o con un importante desarrollo industrial en el norte, por ejemplo- o por el grado de control que ameritaban -distritos conflictivos por naturaleza- en tal caso, las expectativas de estudio bien pudieran abrirse para identificar los puntos geopolíticos que representarían una amenaza al equilibrio del régimen y que motivaran su intervención.

---

<sup>81</sup> Véase el trabajo de Max Calvillo Velasco, “La centralización del poder en el Porfiriato. La designación del jefe político y las elecciones municipales en Baja California”, en: *Eslabones*, no. 11, enero-junio de 1996, pp. 78-87. En este caso, el Jefe Político era intermediario entre el Ejecutivo federal y los ayuntamientos; *de facto* era una especie de gobernador pero al no ser electo, sus compromisos y lealtades eran más dependientes del general Díaz.

La consolidación del Estado liberal mexicano confirma el desarrollo paralelo de la maquinaria política estatal y regional, pero al parecer no fue sino hasta la segunda reelección de Porfirio Díaz cuando se evidencia un pleno dominio político nacional. Así, “la relación con pueblos y municipios, reflejó claramente el fortalecimiento de un aparato de gobierno centralizado, personalizado y autoritario”.<sup>82</sup>

El ejercicio de la autoridad prefectoral resultó propensa a los excesos. Con frecuencia las facultades y atribuciones concedidas a los Jefes Políticos generaban prácticas discrecionales, la entronización y el desarrollo de intereses particulares. Esos círculos viciosos, interpretados como casos de “cuello de botella” (Romana Falcón), limitaban en efecto el “modelo” centralizado del poder político porfiriano. Esta situación, que bien pudo presentarse entre otros funcionarios administrativos locales - jueces y recaudadores de rentas por ejemplo- contradecía la premisa centralizadora del régimen, es decir, que en casos representativos más que agentes del gobierno, representantes directos del Ejecutivo, los Jefes Políticos también llegaron a representar un verdadero obstáculo a su control y autoridad. Factores como la marginalidad del territorio mexicano, el aislamiento geográfico e incluso político debieron favorecer la

---

<sup>82</sup> Falcón, Romana. “¿Quiénes eran...”. p. 12.

existencia de áreas y regiones con cierto grado de autonomía, no obstante una autonomía muy relativa.<sup>83</sup>

Ante el riesgo y la inclinación de un establecimiento de poderes locales poco funcionales para el gobierno federal, el régimen porfiriano conminó a los Ejecutivos estatales a crear mecanismos de supervisión y de vigilancia. En varias entidades, las leyes orgánicas para el gobierno político-administrativo consignaron la presencia de “visitadores” o “inspectores generales” con el fin de practicar auscultaciones a las labores de Prefectos y Jefes Políticos, en un abierto interés por controlar las esferas subalternas de autoridad. Prácticas de vigilancia a distintos niveles que mostraban la tendencia disciplinar del gobierno federal.

Con el conocimiento singular derivado de sus estudios sobre San Luís Potosí, Coahuila y el Estado de México, Romana Falcón sugiere la idea de cuatro “modelos” de Jefes Políticos porfirianos. Tipología “adaptable” a los casos por ella analizados y cuyas circunstancias resultan sumamente variables. No son entonces modelos “puros” o sólo identificables en periodos políticos pues obedecen, en su concepto, a una pluralidad de circunstancias y

---

<sup>83</sup> Romana Falcón analizó ya la situación de Coahuila en 1893, cuando el sistema de Jefaturas, más que un mecanismo operativo era un obstáculo a las decisiones del centro. En torno a la existencia de ciertas comunidades o pueblos relativamente “autónomos” en su gobierno local, el caso del distrito de Guerrero, en Chihuahua, parece ser el más conocido –seguramente no el único-, ahí, los propios habitantes nombraron a sus autoridades, incluso al Jefe Político: “Para ellos, los Jefes Políticos no solían formar parte de las instancias superiores de gobierno impuestas por encima y en contra de ellos”. *Ibid.*, pp. 12-14.

momentos históricos. Así pues, con el riesgo implícito de tal perspectiva, los perfiles de las Jefaturas le indican cuatro modelos: los Jefes Políticos representantes de pueblos; los representantes de elites o grupos de poder locales; los representantes o subordinados del Ejecutivo estatal; y los Jefes Políticos controlados por el Ejecutivo federal -el presidente- o por sus “satélites”.<sup>84</sup>

El primer caso, el de los representantes locales, de pueblos o comunidades, resulta aislado y por ende no representaría por sí solo un “modelo”. Falcón registra el ejemplo del Jefe Político del distrito de Guerrero, Chihuahua, donde el funcionario era electo popularmente. El segundo caso parece responder a una época de dispersión del poder político nacional, lo cual no es asimilable precisamente al periodo porfirista; se deducen en consecuencia dos modelos prevalecientes de Jefes Políticos porfirianos: el de los Jefes Políticos subordinados a los gobiernos locales, el caso más frecuente quizás, y el de los Jefes Políticos controlados por el presidente Díaz y/o sus “hombres fuertes” regionales.

En efecto, el nombramiento indirecto y las “sugerencias” de Díaz a los gobernadores para colocar Jefes Políticos recomendados era una práctica que, a partir de los documentos de la Colección Porfirio Díaz,<sup>85</sup> recién se ha confirmado; circunstancia similar

---

<sup>84</sup> Falcón, Romana. “¿Quiénes eran...”. pp. 6, 12 y 55.

<sup>85</sup> En lo referente a la imposición presidencial de Jefes Políticos, Romana Falcón hace alusión al caso de Pedro Campuzano, jefe político de Texcoco. *Ibid.*, pp. 20-22.

acontece con el recurso de valerse de satélites o procónsules para establecer dominios regionales: el caso de Bernardo Reyes en el noreste mexicano, por ejemplo. Sin embargo, esto parecía sobresalir en regiones marginales o periféricas, como ocurrió efectivamente en Coahuila, supeditada al dominio político-militar del delegado presidencial Bernardo Reyes.<sup>86</sup> En otros estados, las ingerencias de Díaz parecen haber tropezado con intereses locales y sus “recomendaciones” recibieron caso omiso.<sup>87</sup> Finalmente, la preponderancia de Jefaturas bajo el control de los gobernadores parece ser el contexto más ordinario. Pero habrá de profundizarse en tal situación. De hecho, en las nuevas investigaciones se deduce que en efecto no hay un “proceso general evolutivo” de las Jefaturas Políticas, puesto que las circunstancias políticas y las propias legislaciones estatales variaban definitivamente. Según lo advierte Romana Falcón:

...El que determinada prefectura fuese controlada por las elites locales, o por los gobernadores, o desde la capital de la República respondió a coyunturas inmediatas, la correlación local de fuerzas, si la entidad y el distrito estaban en paz y tranquilidad, la existencia o no de problemas sociales acuciosos, por ejemplo los que dividían a los pueblos por problemas de tierras y aguas, la confianza que el ejecutivo

---

<sup>86</sup> Después de ser el artífice de la supresión de casi todos los Jefes Políticos en Coahuila, Reyes nombró a un subordinado Jefe Político de Sierra Mojada, único distrito donde prevaleció el sistema de Jefaturas.

<sup>87</sup> Además de las circunstancias ponderadas en este trabajo, Soledad García Morales confirma que “En el caso de Veracruz, al menos dos gobernadores hicieron caso omiso de las ‘sugerencias’ de Díaz porque estaban más interesados en afianzar su propio equipo de trabajo y su círculo político”. *Jefes Políticos y regiones...* capítulo II, p. 6.

federal sentía en la lealtad y capacidad de dominio de los gobernadores, así como la particular relación con los adinerados e influyentes de la región.<sup>88</sup>

Una de las cuestiones en que se ha hecho énfasis, si bien el problema de apreciación apenas se vislumbra, es el de la relación entre las Jefaturas y los ayuntamientos. Desde su origen en las leyes gaditanas, las Jefaturas asumieron el control político de los municipios y sus respectivos órganos de gobierno local. Con el transcurso del siglo, la cáustica relación entre ambas instituciones debió ser sumamente contrastante.

En tanto organismos subordinados, los ayuntamientos fueron vulnerados en su conformación, en su desenvolvimiento como representantes de intereses políticos locales, en sus finanzas y en todo aquel renglón administrativo que la legislación permitiera. Esta parece ser una percepción generalizada. Habría que preguntarse, no obstante, si esa clase de valoraciones son resultado de una lectura acaso superficial del problema específico: los ayuntamientos eran más un referente discursivo que una realidad institucional. En el transcurso del siglo XIX distintas circunstancias revelan que los espacios locales de la administración y la política no son cubiertos por los ayuntamientos. En ciertos periodos éstos son casi inexistentes. Ante la falta de recursos, de compensaciones salariales, y de

---

<sup>88</sup> Falcón, Romana, "Quienes eran..."... p. 22.

respaldos de gobierno, la conformación de los ayuntamientos resultaba poco atractiva para los habitantes del municipio. No solía ocurrir así en aquellos municipios que, por su preponderancia económica o demográfica, los ayuntamientos constituían espacios políticamente redituables. La marginalidad, sin embargo, es una condición que parece sobresalir en la mayoría de los municipios estatales.

En muchas de las ocasiones, los Jefes Políticos no hacían más que cumplir las disposiciones que el gobierno emitía. Así, si se coartaban los grados de autonomía y la capacidad de decisión en los problemas sociales y/o políticos del municipio era en buena medida a instancias del propio gobierno y no de la voluntad autónoma del Jefe Político. Los mecanismos de elección eran el recurso más significativo para garantizar al menos la formación de ayuntamientos dóciles a las disposiciones del régimen.

Los cambios gestados tanto en Jefaturas como en el propio ayuntamiento debieron alterar la relación de autoridad y subordinación. Los problemas suscitados debieron ser igualmente comunes. Pero, finalmente, los miembros de un ayuntamiento podían respetar la autoridad del Jefe Político a cambio de ciertas prebendas, favores o nombramientos.<sup>89</sup>

---

<sup>89</sup> Calvillo Velasco, Max. *Op. cit.*, pp. 82-83.

A principios del siglo XX, los requerimientos de mayores espacios de decisión a los ayuntamientos se perfilaban como uno de los principales reclamos de la emergente “democracia”. En tanto los municipios se vieron reducidos a cuerpos consultivos y las Jefaturas adquirieron mayores prerrogativas, el reclamo del “municipio libre” cobró forma, a veces de manera radical. Los círculos magonistas y otros grupos identificados entre clubes liberales y democráticos pugnaron por la libertad municipal. De hecho, las proclamas de supresión del sistema de Prefecturas estuvieron ligadas a ese requerimiento; fue a la vez el justificante para rebatir el modelo Prefectoral porfiriano y preñar los reclamos de justicia social revolucionarios. A mi juicio el problema del “municipio libre” (el consiguiente reclamo de la supresión de Prefecturas y Jefaturas Políticas), y su vinculación con nuevas formas de expresión política local la víspera de la Revolución mexicana es uno de los principales pendientes en este nuevo énfasis historiográfico.

Paulatinamente, la “leyenda negra” sólo es un referente generacional del discurso historiográfico. A ello han contribuido las investigaciones que durante los últimos años han proporcionado nueva certidumbre del sistema político porfiriano. Situación que no es del todo compartida entre los académicos. Recientemente, en un breve trabajo sobre las prefecturas en Querétaro, una historiadora concluye:

...para el caso específico de Querétaro la institución de las prefecturas no fue ese elemento de equilibrio entre el México 'moderno' y el 'tradicional'...sino que representaron el instrumento del poder político para someter y sofocar a una población indefensa ante la ley. En este sentido, el material encontrado en el Archivo Histórico de Querétaro ratifica la 'leyenda negra' de los Jefes Políticos durante el porfiriato.<sup>90</sup>

Desde luego que distintas apreciaciones podrán mostrarse como resultado de investigaciones documentales. Las fuentes de información pueden proporcionarnos acaso una perspectiva cercana, sin embargo, sólo en una valoración más amplia de las fuentes y los testimonios podríamos ponderar con mayores elementos aquellas lecturas que evidentemente refieren una "leyenda negra" que, a fin de cuentas no debería ser el objetivo único de un análisis académico (es decir, certificarla o impugnarla). Decía Paul Vanderwood del poco progreso logrado como historiadores, etiquetando a los Jefes Políticos como "buenos" o "malos" pues "como cualquier grupo de seres humanos ellos podían ser cualquiera y fueron ambos".<sup>91</sup>

---

<sup>90</sup> Gutiérrez Grajeda, Blanca E. "Las prefecturas políticas en Querétaro", artículo consultado en <http://mezcal.colmex.mx/historiadores/ponencias/114.pdf>. Ponencia presentada en la XI Reunión de Historiadores Mexicanos, Estadounidenses y Canadienses, Monterrey, N.L., 1-4 de octubre de 2003.

<sup>91</sup> "But before we make any judgments about their performance, we ought to consider the kinds of work that they did". Paul Vanderwood, "Studying Mexico's Political Process", en: *The Evolution of the Mexican Political System*, Wilmington, Scholarly Resources, 1993, p. 275.

Así pues, en distintas formas, el “síndrome de Turner” continúa presente en las imágenes que del Porfiriato aún se construyen, así sean imágenes que se orientan en sentido académico.

## **CONSIDERACIONES FINALES**

.....

Tal como pregonaba el lema oficial, la “administración” intentó ser el medio a través del cual el régimen porfiriano ejerció el poder e irradió su influencia en el territorio nacional. Una administración que no era nueva pues subsistían en ella herencias del antiguo modelo borbónico pero cuyo funcionamiento, a fines del siglo XIX, permitió sin duda fortalecer cierta unidad política e institucional y construir su propia legitimidad a partir de los consensos regionales. Así, la administración pública se constituyó inicialmente en un amplio despliegue de funcionarios legos cuya única experiencia se materializó a través de la práctica cotidiana y en un esquema jurisdiccional inacabado. Esta clase de circunstancias imbricó la naturaleza del ejercicio administrativo, los principios de lealtades personales y las redes clientelares desarrolladas en los distintos escenarios locales y estatales. El principio jerárquico que obedeció a esta dinámica puede valorarse a partir de la propia composición de la sociedad decimonónica, la cual resultaba profundamente heterogénea, contrastante y a menudo distante de la mecánica oficial del poder político. Reflejo también del distanciamiento entre el orden jurídico y del orden social, cuya racionalidad se concibe en virtud de la discrecionalidad de las normas, elemento inherente entonces del

ejercicio político y administrativo que ya de antemano representaba una “cultura” en la práctica jurisdiccional.

Parece, en efecto, que una especie de “cultura jurisdiccional” se evidencia en la concepción del ejercicio del poder. Al menos sugiere una condición: el poder político testificado en la práctica (el ente sujeto del poder), se ejerce sólo en el “territorio”, que en el lenguaje documental se identifica con el espacio jurisdiccional. Así, las “Prefecturas” se entienden no sólo como el espacio físico -las oficinas del Prefecto- sino en el distrito, es decir, el espacio jurisdiccional en donde éste ejerce sus facultades del orden político administrativo. Que esta potestad gubernativa del Prefecto se revele en el orden jurisdiccional indica también la valoración de una forma de articulación social.<sup>1</sup> El distrito constituyó un principio de unidad que correspondía a una necesaria dependencia espacial concéntrica. Las cabeceras de distrito (cantón o departamento en su caso) representaron sedes de un universo local discontinuo, espacios de intereses para regular las actividades locales y, después de todo, especie de unidades (administrativas) personalizadas que simbolizaron la integridad institucional, esto era, las Prefecturas, oficinas de rentas, tribunales menores, servicios públicos, etc. Esa clase de condición

---

<sup>1</sup> Los hábitos de referencia documental denotan esa sinonimia. En lugar de referirse, en correspondencia oficial, al “distrito de Uruapan”, mencionan la “Prefectura de Uruapan”. Por otra parte, el término “Prefecturas políticas” tal parece erróneamente aplicado puesto que, o bien eran denominados “Jefes Políticos”, o bien “Prefectos de distrito”.

–las cabeceras como focos de irradiación política administrativa– favoreció entonces el sentido de apertura, las comunicaciones, los caminos, y la prensa. Constituirse en cabecera de distrito representaba para ciertas poblaciones y sus habitantes, privilegios institucionales de los que carecía la mayor parte de las poblaciones del estado; una favorable experiencia de integración frente a los temores de la marginalidad y el aislamiento que, finalmente, era una de las principales preocupaciones por igual de civiles que de autoridades locales. Para entonces, la concepción jerárquica de la organización territorial había transitado de la tradicional noción de “territorio”, a la de “región”, es decir, la concepción del espacio político sumamente influida por la pedagogía liberal de la participación ciudadana.<sup>2</sup>

En ese sentido, los límites del control institucional en Michoacán pueden valorarse en dos dimensiones: la *periferia territorial* o geográfica, y la *periferia política*. La periferia territorial constituyó una forma por demás común de aislamiento geográfico en donde los factores del relieve y las condiciones físicas del entorno local-regional impedían un control estricto de las jurisdicciones político

---

<sup>2</sup> Retomo aquí el planteamiento que formula Marcello Carmagnani. “Del territorio a la región. Líneas de un proceso en la primera mitad del siglo XIX”, en: Alicia Hernández Chávez y Manuel Miño, *Op. cit.*, pp. 221-241. No obstante, considero que el distrito no era “una entidad artificialmente construida” (p. 237), para facilitar únicamente la comunicación y la administración por parte del Estado. Había una tradición, en efecto proveniente del pasado colonial, que identificaba los límites jurisdiccionales, incluso los cambios en la organización territorial también fueron estimulados o reformados en virtud de intereses, opiniones y condiciones propias de los mismos pueblos y comunidades del distrito.

administrativas. Numerosos informes oficiales y peticiones civiles dan cuenta de la marginalidad de la geografía estatal que entorpecía permanentemente la comunicación y el desarrollo de las actividades económicas. Los deficientes caminos, la inseguridad de ellos, la imposibilidad de inversión y de mejoras materiales nutren esa clase de expresiones locales. En contraste, los elementos de comunicación como el ferrocarril y el telégrafo, combinados con la accesibilidad de los caminos, establecieron formas de integración económica y política, y a la vez, factores que permitieron que el control institucional y el dominio políticos fueran más eficientes. Las principales ciudades, situadas al norte del estado, representaban los puntos de enlace de esas “nervaduras” de integración, con una rápida comunicación de las autoridades públicas y una geografía menos severa para la oportuna movilización de los cuerpos policíacos y militares. Por ende, el control político institucional disminuía a medida que el aislamiento aumentaba. Las inclemencias de la geografía y del clima dificultaban el tránsito por los distintos distritos, de manera que las acciones de las autoridades locales y las muestras de comportamientos marginales se hacían más comunes. Las partidas de salteadores y abigeos, los problemas de las comunidades campesinas, la carencia de servicios públicos, de escuelas, y el relajamiento de la autoridad parecía predominar en gran parte del estado. Esa clase de confinamiento de la mayoría de los distritos se expresaba en problemas de diversa índole y, a su vez, significaba un mermado lugar en el presupuesto de egresos del estado. Así

pues, la marginalidad, en distintos niveles, formas y escenarios, sobresalía en el contexto de Michoacán durante el Porfiriato.

Por otra parte, la terminología del discurso oficial resulta ambiguo y confiere un uso poco distintivo a veces del lenguaje político: los Prefectos eran denominados como “primeras autoridades” de distrito, “funcionarios” de gobierno, “agentes” del poder Ejecutivo y ocasionalmente “delegados” políticos, si bien este último término podía tener una connotación diferente. El “gobierno” constituía un imaginario fuera de toda voluntad particular, un sistema que regía jerárquicamente en un espacio determinado (Palacio de gobierno)<sup>3</sup>, y que invariablemente ejercía un espectro de normas positivas. Por su parte, la “administración” refiere un ejercicio burocrático disperso en la estructura descentralizada del gobierno, un conjunto de acciones facultativas del gobierno del Estado al que sus agentes subordinados obedecían como piezas integrantes del mecanismo. Es difícil percibir elementos de unidad que expresen lazos de pertenencia a un sistema administrativo uniforme, es decir, hay poca evidencia de una especie de red “horizontal” de funcionarios. Los Prefectos y cualquier otra autoridad respondían a los designios del gobierno en turno pues permanecían en el ejercicio de sus funciones a voluntad del Ejecutivo y ante él debían mostrar lealtad y subordinación. Tal como aprecia Annick

---

<sup>3</sup> “El Estado es el Palacio”, advertía entonces un proverbio mexicano. El Palacio Nacional representaba el simbolismo del poder político y su posesión encarnaba el patrimonio de la nación. La victoria de una revuelta como la de Tuxtepec, encabezada por Porfirio Díaz, culminaría con éxito en la medida de la apropiación del Palacio Nacional. Carleton Beals, *Porfirio Díaz*, México, Domés, 1982, p. 228.

Lempèrière, en el discurso político liberal no se manejaron valores de una pedagogía cristiana, sino evocaciones seculares de las normas y el derecho.<sup>4</sup> Ocasionalmente una connotación moral de la autoridad. La figura del Prefecto representó simbólicamente la presencia del orden político y, junto a ella, la del orden social; su margen de facultades y atribuciones le confirió una imagen personalizada del gobierno y a su vez, le convirtió en enlace necesario de comunicación entre una vida local inconexa y las esferas del gobierno, de ahí su carácter intermediario en los ámbitos civiles y los oficiales.

“La Prefectura” era, en el lenguaje común de la época, una oficina administrativa local en donde laboraban únicamente un secretario y dos escribientes. En ella el Prefecto solía tener, además de las propias actividades cotidianas en la oficina, una activa participación social y política en el espacio jurisdiccional de su distrito. Visitaba e inspeccionaba los ayuntamientos, las escuelas públicas, promocionaba festejos cívicos, presidía reuniones, inauguraba servicios públicos, encabezaba clubes reeleccionistas, visitaba vecinos prominentes de la localidad y con frecuencia

---

<sup>4</sup> Lempérière, Annick, “Reflexiones sobre la terminología política del liberalismo”, en: *Construcción de la legitimidad política en México*, México, UAM-UNAM-El Colegio de México-El Colegio de Michoacán, 1999, pp. 35-56. Es posible una influencia de la concepción tocquevilleana del poder y de la sociedad civil, perneada de un aprendizaje tradicional de las normas sociales. En múltiples ejemplos epistolares los civiles parecen mostrar una autoconciencia de marginamiento e incapacidad. Reflejan inseguridades y un notable distanciamiento entre los personajes públicos a los que se dirigen –el presidente, el gobernador, el Jefe Político-, investidos de autoridad e influencia, y el personaje común, débil, aislado, carente absoluto de recursos y de alternativas.

haciendas de la comarca. Realizaba periódicamente la práctica de la visitación a las municipalidades del distrito y, ocasionalmente, encabezaba la persecución de gavillas de cuatreros y salteadores. La voluntad y la autoridad de los Jefes Políticos eran principios incuestionables en un universo social preñado de tradicionalismos. En ese sentido, con frecuencia no se requerían fuertes destacamentos militares para el mantenimiento del orden, la presencia del Prefecto imponía ese orden.<sup>5</sup> Como decía Bulnes, con cierto sarcasmo: ¿Quién osaría contrariar al Prefecto? Hacerlo podía significar un arresto inmediato de 30 días, recibir una multa repentina de hasta 100 pesos o más, en casos más graves aparecer en la lista del contingente o, incluso, el peligro latente de la deportación. Múltiples recursos “correccionales” imponían a los Prefectos la condición de “gestores” oficiales de la “sociedad disciplinaria”. Sin embargo, por todo ello las oficinas de la Prefectura representaron, además, el simbolismo de la injusticia y la represión porfirianos, tal como lo manifestaron numerosos movimientos y revueltas locales acontecidos después de la primavera de 1911.

Existía entonces una real experiencia disciplinar. La modalidad coactiva del poder –la “última” manifestación del poder, según

---

<sup>5</sup> Numerosos expedientes documentales, informes de Prefectura y testimonios particulares parecen referir el sentido del orden con la operatividad del ejercicio prefectoral. El manejo de los destacamentos militares y de las acordadas, a su vez, se refiere a la persecución de gavillas y bandoleros en los contornos de los distritos.

C.W. Mills- era un referente en el ejercicio habitual, de tal manera que la obediencia y la subordinación civil garantizaban el “orden” establecido en un sistema que se reproducía jerárquicamente en diferentes niveles. La imagen que reprodujo el escritor michoacano José Rubén Romero parece evidencia de lo anterior: el hacendado se percibe como un símbolo del orden señorial, patriarca de sus dominios y que representa garantías y una forma de subsistencia; el párroco local que redime las almas y promete la salvación espiritual; y el Jefe Político quien constituye la personificación del gobierno, el garante del orden público y de la tranquilidad del distrito. Fuera de eso, el gobierno del Estado y sus poderes aparecen distantes en la lejanía. Las fotografías de Aristeo Mercado y de Porfirio Díaz en la pared de la Prefectura y de las oficinas públicas simbolizaron ese rasgo de pertenencia a un sistema político nacional que a veces resultaba ininteligible.

¿Podríamos hablar de eficacia? En el desempeño de sus facultades y el resultado de su ejercicio en un tiempo específico, las Prefecturas de Michoacán fueron un organismo eficaz en el gobierno político y administrativo de sus distritos.<sup>6</sup> Uno de los prerrequisitos de esa condición fue la connivencia del gobierno del Estado. La tolerancia y la simulación fueron tácitas actitudes

---

<sup>6</sup> La decadencia del sistema prefectoral parece análoga a la crisis del sistema político porfiriano. Síntomas de esa crisis se evidencian hacia 1904 cuando se produce “la querrela de las elites” al interior del régimen. En Michoacán puede situarse una coyuntura hacia 1906 con el proceso de reinstalación de las subprefecturas, una medida a todas luces contraproducente.

permisivas por parte del Ejecutivo estatal, de tal forma que los Prefectos en funciones respondían a ese respaldo con un compromiso de lealtad que mantenía inalterable la jerarquía política. Muestra de ello era quizás el imperativo de no ascender políticamente en el escenario estatal: los Prefectos, salvo algunas excepciones, no ocuparon cargos de representación federal, ni escaños en el Congreso local. Un segundo elemento, vinculado al primero, fue el notable margen de discrecionalidad que recibieron los Prefectos en el desempeño de sus funciones.

Las condiciones que limitaban el ejercicio discrecional de los Prefectos resultan casi indeterminables, no obstante, podemos valorar al menos tres situaciones: i)- Cuando la opinión pública (a menudo a través de la prensa) exponía los desmanes y/o abusos de algún Prefecto y aquellos no eran desmentidos a tiempo. Ocasionalmente, ante la publicación de ciertos atropellos y denuncias civiles, el gobierno del Estado realizaba modificaciones en la nómina, intercambiando al Prefecto de un distrito por otro, aunque a ese movimiento no solía referírsele como “destitución”. ii)- El enriquecimiento de los Prefectos, e incluso la sola sospecha de ello, era motivo de atención para las autoridades estatales. De tal manera que los favores, sobornos o prebendas recibidas por particulares debían en todo caso disimularse, a riesgo de incomodar al gobierno del Estado y ver comprometida su situación en el cargo. iii)- Los problemas de jurisdicción de los Prefectos con otras autoridades (principalmente en los ámbitos de hacienda,

justicia y milicia, y algunas veces con ediles de ayuntamiento), evidenciaban incapacidades en el manejo de sus relaciones y acaso le restaba posibilidades de mantenerse por mucho tiempo al frente de un distrito. Esta clase de situaciones ocasionaba a los Prefectos un deterioro de su imagen ante el gobierno y la propensión a salir de la reducida lista con la que el Ejecutivo realizaba los cambios y acomodos en la nómina oficial de las Prefecturas.

La “corte de los milagros”, como calificaba *El país* a la elite del gobierno estatal era un estrecho círculo de intereses dominado por el gobernador y sus secretarios, a un lado los legisladores cuyos cargos solían perpetuarse a voluntad del gobierno y casi siempre con el consentimiento presidencial (en tanto Díaz se reservaba los espacios de representación federal); finalmente, una visible red de empresarios y propietarios se identificaba en el seno de esa “corte”. ¿Los Prefectos? Formaban parte de ese círculo sólo de manera instrumental. Para políticos y funcionarios menores residentes en la capital del Estado parecía poco apetecible convertirse en Prefecto de distrito y en su momento los gobernantes del Estado tampoco solían proponerlo. Así, la nómina de personajes con el perfil “deseable” resultaba ser sumamente restringida.

Así pues, la connivencia del gobierno y la discrecionalidad de los actos de los Jefes Políticos representaron dos actitudes centrales en el desempeño de las funciones de control político y de orden social que finalmente caracterizaron al sistema prefectoral

mexicano. La “hegemonía” del Porfiriato se concibe a partir de una serie de acuerdos y pactos políticos de equilibrio, una política de conciliación tendiente a reafirmar la autoridad del gobierno en formas convencionales y no convencionales de dominación. En ambas esferas tuvieron su activa participación los Jefes Políticos. En esa lectura política podríamos valorar al sistema prefectoral mexicano como un eslabón orgánico, un mecanismo de articulación entre las formas de la dominación –el Estado- y de la subordinación –la sociedad civil- a través de una jerárquica concepción del orden social.

Hasta ahora, el Porfiriato se representa históricamente acompañado con la imagen del Estado mexicano fuerte, centralizado e incluso, hasta cierto punto, “moderno”. No obstante, si la paz porfiriana parece innegable (al menos se le reconoce el grado de gobernabilidad), con mucho se debió a un sistema de pactos y consensos que no necesariamente fueron implementados por la magnánima voluntad de don Porfirio, puesto que la diversidad geopolítica y los distintos intereses locales y regionales prevalecientes fraguaron entonces las propias circunstancias del equilibrio nacional y, en ese esquema las Jefaturas –los *alfiles políticos* del sistema- jugaron un papel significativo como instrumentos de centralización del poder, y de control político regional. Sin estos actores mediáticos no podríamos explicar la compleja naturaleza del régimen político mexicano contemporáneo.

**ANEXO 1**

.....

**LEY ORGÁNICA**  
**- SOBRE -**  
**GOBIERNO ECONÓMICO POLITICO DEL ESTADO DE**  
**MICHOACÁN DE OCAMPO\***  
**(1901)**

ARISTEO MERCADO, GOBERNADOR DEL ESTADO DE  
MICHOACÁN DE OCAMPO, A TODOS SUS HABITANTES, HAGO  
SABER QUE:

**CAPÍTULO I**  
**DE LAS PREFERATURAS**

Artículo 1°. El gobierno económico político del Estado se ejerce inmediatamente, pero bajo la dirección suprema del Gobernador, por los Prefectos, Presidentes municipales, Jefes de Tenencia y Encargados del orden, en los términos que señala esta ley y en los que determinen los Reglamentos respectivos.

Artículo 2°. En cada Cabecera de Distrito habrá una Prefectura a cargo de un funcionario que se denominará PREFECTO DEL DISTRITO el cual ejercerá el gobierno económico político de la demarcación. Los actos de dicho funcionario serán autorizados por un Secretario, en los términos que dispongan las leyes.

Artículo 3°. La planta y sueldos de empleados de las Prefecturas serán los que designe la ley de egresos.

---

\* La presente Ley consta de 133 artículos divididos en ocho capítulos. Destacamos únicamente el primero de ellos con la intención de referir la última Ley Orgánica que rigió el ejercicio del sistema de Prefecturas en Michoacán.

Artículo 4°. Los Prefectos serán nombrados y removidos libremente por el Ejecutivo, de quien dependerán en el ejercicio de su encargo.

Artículo 5°. Para ser Prefecto se requiere:

- I. Ser ciudadano michoacano en ejercicio de sus derechos.
- II. Tener veinticinco años cumplidos.
- III. No haber sido sentenciado a penas de prisión, presidio o de obras públicas.

Artículo 6°. Los Secretarios y demás empleados de Prefecturas serán nombrados y removidos por los Prefectos, con aprobación del Gobierno.

Artículo 7°. Para ser Secretario de Prefectura se requiere:

- I. Ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos.
- II. Tener veintiún años cumplidos.
- III. Poseer, a juicio del Gobierno, la instrucción bastante para desempeñar su empleo.

Artículo 8°. Son atribuciones de los Prefectos:

- I. Cuidar de la publicación, circulación y fiel observancia de las leyes que se les remitan y cumplir y hacer cumplir con toda eficacia las órdenes del Gobierno.
- II. Cuidar del puntual cumplimiento de la Constitución general de la República con sus adiciones y reformas y de la particular de Michoacán, y llenar todas las obligaciones que les impongan las leyes federales y del Estado en cualquier ramo de la Administración.
- III. Promover ante el Gobierno la expedición de leyes o acuerdos que conduzcan al mejoramiento de todos los ramos de la administración.
- IV. Resolver por si mismos y sin más dilaciones que las indispensables, atenta la naturaleza del negocio, los asuntos que ordinariamente ocurran y sean de su competencia, consultando al Gobierno en los casos de duda fundada de ley o de acuerdo.

- V. Acordar en los casos extraordinarios que se presenten, las resoluciones urgentes que el asunto demanda, ocurriendo sin demora al Gobierno, en solicitud de la aprobación o determinación respectiva.
- VI. Dar oportunamente cuenta de los asuntos que por su conducto se promuevan ante las autoridades superiores, ministrándoles los datos necesarios, emitiendo su parecer fundado y citando los antecedentes del negocio, cuando los hubiere en otras oficinas. Para cumplir con esta obligación los Prefectos exigirán los antecedentes necesarios al presentárseles la solicitud o el oficio con que se les acompañen, si la promoción no se hiciera directamente ante ellos.
- VII. Atenderá a la conservación de la tranquilidad y el orden públicos, así como a la seguridad de las personas y propiedades de los habitantes del Distrito.
- VIII. Cuidar de que los individuos o familias que habiten en terrenos distantes y solitarios, sin objeto ni utilidad conocidos, se reduzcan a las rancherías o poblaciones más inmediatas, a menos que justifiquen a satisfacción de los Prefectos la necesidad que tengan de vivir en tales sitios.
- IX. Castigar gubernativamente, en los casos cuyo conocimiento no corresponda a la autoridad judicial, las faltas a la moral, al orden público y a las buenas costumbres.
- X. Amonestar a las personas que no tengan ocupación conocida, para que se dediquen a algún trabajo honesto, aplicándoles en caso contrario las penas que designen las leyes.
- XI. Conocer de las faltas de que trata el Código penal en los términos que dispone el de procedimientos del ramo.
- XII. Conocer de las infracciones de los reglamentos, bandos de policía o de buen gobierno encomendados a su cuidado, y que no estén expresamente enumeradas en el Código penal, castigando tales infracciones conforme lo determinen dichos reglamentos o bandos, por los procedimientos administrativos de que se habla en el Capítulo II de esta ley.

- XIII. Cuidar de la fiel observancia de las disposiciones que reglamenten el uso de las campañas, a efecto de que no se cometan abusos.
- XIV. Castigar con multas hasta de cien pesos o con arresto hasta por un mes las infracciones a los bandos de observancia general que dictan en circunstancias extraordinarias y urgentes, para conservar la tranquilidad pública o evitar escándalo en los lugares de reunión más o menos numerosa.
- XV. Dar cuenta al Gobierno de las infracciones que noten de las leyes federales y del Estado, sin perjuicio de dictar oportunamente por su parte, las medidas que juzguen convenientes, según las facultades que les están conferidas.
- XVI. Ejercer inmediata vigilancia sobre todos los funcionarios, autoridades y empleados del Distrito, ya sean del ramo político o judicial, ya del rentístico o municipal o ya de cualquiera otro servicio administrativo; dando cuenta al Gobierno de la conducta pública que aquellos observen y de los abusos o faltas que cometan.
- XVII. Imponer gubernativamente multas hasta de cincuenta pesos o arresto hasta de un mes a las personas que los desobedezcan en órdenes libradas por la Prefectura para la práctica de diligencias administrativas o para tratar asuntos de interés público, a las personas que les falte al respeto debido a la autoridad que representa, pero cuando la desobediencia o la falta importen un delito, pondrán a los culpables a disposición de la autoridad judicial.
- XVIII. Cuidar de que se hagan efectivas las multas que impongan, ocurriendo para ello al empleado en rentas que corresponda, a fin de que tal empleado proceda a recaudarlas desde luego por medio de la facultad económico-coactiva, si el multado resistiere el pago.
- XIX. Auxiliar a los padres de familia o tutores en el ejercicio de la patria potestad, y de las demás facultades que les concede la ley de una manera prudente y moderada, siempre que sean requeridos para ello.
- XX. Intervenir en las licencias para diversiones públicas en las Cabeceras de Distrito, de acuerdo con el Presidente

municipal, por razón de la vigilancia que en ellas deben ejercer.

Las prefecturas cuidarán de dar a los Ayuntamientos instrucciones generales para la concesión de licencias de diversiones públicas que hayan de verificarse por la noche.

- XXI. Auxiliar a las autoridades judiciales y a los agentes del orden administrativo, tanto federal como del Estado, en los actos de posesión de bienes raíces, cuidando de que se cumplan eficazmente las resoluciones que dicten.
- XXII. Iniciar sin esperar instrucciones del Gobierno ni promoción de los interesados, el repartimiento de la propiedad territorial, que conforme a las leyes federales y del Estado no debe permanecer indivisa y hacer que los procedimientos se sigan activamente hasta entregar a cada fraccionario o condueño el título de propiedad individual correspondiente.
- XXIII. Cuidar de la conservación de las mojoneras y monumentos públicos y arqueológicos, evitando su destrucción o pérdida y dando cuenta al Gobierno de los desperfectos que sufran.
- XXIV. Presidir las sesiones de los Ayuntamientos del Distrito cuando fuere necesario, para el ejercicio de alguna de sus atribuciones o cuando lo creyeren conveniente al servicio público.
- XXV. Excitar a los Ayuntamientos o a los Prefectos de estos, a los Jefes de tenencia y Encargados del orden según los casos, a que cumplan sus respectivos deberes cuidando a la vez de que los desempeñen legal y eficazmente y de que no se excedan en el ejercicio de sus atribuciones. Cuando se trata de hacer ineficaces las órdenes del Ejecutivo, los Prefectos deberán evitarlo, pudiendo en este sólo caso suspender cualquier acto que tienda a aquel fin, entretanto se participa al Gobierno y se obtiene la resolución de éste.
- XXVI. Conocer de las faltas que comentan los Presidentes municipales o los Jefes de tenencia y Encargados del orden, en el ejercicio de las funciones que les conciernen en su carácter de agentes de la autoridad política y reprimir tales faltas con arreglo a sus facultades.
- XXVII. Remitir al Gobierno noticia de las personas que hubieren sido definitivamente electas para ejercer las funciones de

Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos, y en cada cuatrimestre la de Presidentes municipales, comunicando los cambios que ocurran. En caso de que las elecciones no se hubieren verificado, propondrán oportunamente las ternas respectivas para que el Gobierno haga los nombramientos.

- XXVIII. Nombrar y remover a los Jefes de tenencia, previa aprobación del Gobierno, y a propuesta de éstos o de los Presidentes municipales, según los casos, a los Encargados del orden.
- XXIX. Presidir la Junta de Sanidad de la Cabecera del Distrito, y cumplir los deberes que les impongan el Código Sanitario y demás leyes o acuerdos relativos.
- XXX. Dictar de acuerdo con la Junta de Sanidad y el Ayuntamiento, y aun con los vecinos si fuere necesario, según los casos medidas violentas y eficaces para combatir las epidemias y enfermedades contagiosas y las epizootias, dando al Gobierno cuenta pormenorizada, con la frecuencia que fuere necesaria, de las medidas que se hubieren dictado y de los progresos del mal.
- XXXI. Promover la creación de las juntas de sanidad de los demás municipios del Distrito cuando se radicare algún médico en dichos municipios.
- XXXII. Ejercer la sobre vigilancia necesaria y dictar las providencias que juzguen convenientes para el mejor cumplimiento de la ley y demás disposiciones sobre vacunación.
- XXXIII. Procurar el perfeccionamiento de la institución del Registro Civil, para lo cual practicarán las visitas que fueren necesarias a fin de cerciorarse de que los libros se llevan al corriente y con arreglo a la ley, de que la recaudación e intervención se hacen eficaz y legalmente y de que se procura con empeño por los jueces del ramo que no dejen de inscribirse los actos de la vida civil. Cuidarán además de que los libros de copias se remitan al Gobierno dentro de la primera quincena de Enero de cada año.
- XXXIV. Habilitar la edad, con la debida prudencia, a los menores para contraer matrimonio, cuando hubiere disenso

irracional de los padres o tutores, o en los demás casos que determinen las leyes, y conceder o negar la dispensa de publicaciones para el mismo acto.

- XXXV. Proceder solamente a petición de parte legítima, a la extracción de las jóvenes que pretendan contraer matrimonio, cuando, no obstante la habilitación de edad de que habla el inciso anterior y agotados los medios prudentes, hubiera resistencia inmotivada de parte de los padres o tutores; pero en todo caso deberán hacer desde luego el depósito de la pretensa de acuerdo con el interesado o previa orden del juez del Registro Civil.
- XXXVI. Ejercer las demás atribuciones que en materia de Registros civiles confieran las leyes.
- XXXVII. Formar la estadística del Distrito con arreglo a las órdenes, instrucciones y modelos que reciban del Gobierno.
- XXXVIII. Procurar la construcción de edificios públicos la apertura de caminos y construcción de puentes y calzadas; cuidando a la vez de la conservación de los que ya existen, para todo lo cual propondrán al Ejecutivo los medios necesarios.  
Sólo el Gobierno podrá acordar el cambio de caminos y establecer servidumbres sobre estos.
- XXXIX. Ejercer las facultades que les encomienden las leyes federales y del Estado en lo que concierne a correos, ferrocarriles, telégrafos y teléfonos.
- XL. Remover por los medios que estén a su alcance, los obstáculos que impidan la mejora y adelantos de la agricultura, la industria, el comercio y la minería.
- XLI. Cumplir las atribuciones que en materia de policía judiciales confieren en el Código penal y el de Procedimientos del ramo, y cuidar de que las demás autoridades y empleados desempeñen eficazmente sus deberes a este respecto.
- XLII. Nombrar y remover con aprobación del Gobierno a los alcaides y rectores de las cárceles de Cabecera de Distrito, y a propuesta de los Presidentes de Ayuntamiento, los de cabecera de municipalidad.

- XLIII. Hacer personalmente en las Cabeceras de Distrito la calificación y consignación de todos los reos de faltas o delitos que sean diariamente aprehendidos; castigando a los que estuviere en sus facultades hacerlo, si a ello hubiere lugar, y poniendo a las demás a disposición de los Jueces, Presidente municipal o Autoridad federal, según los casos, para los efectos correspondientes.  
Sólo cuando el Prefecto esté impedido para asistir al despacho o tuviere que salir de la Cabecera del Distrito, el Presidente municipal ejercerá las funciones de que habla este inciso.
- XLIV. Solicitar del Gobierno, cuando menos con quince días de anticipación y bajo su más estricta responsabilidad, la orden de libertad de los reos que estén para cumplir sus condenas a disposición de aquél.
- XLV. Velar sobre la recaudación y buena inversión de los fondos municipales, dando cuenta al Ejecutivo, cuando fuere necesario, de las irregularidades que notaren.
- XLVI. Vigilar especialmente en los términos que dispongan las leyes y reglamentos, de que en los colegios y escuelas de instrucción, hospitales, hospicios, asilos y demás establecimientos de beneficencia, ya sean públicos o particulares, se cumplan con eficacia el Código Sanitario y demás disposiciones de observancia general.
- XLVII. Disponer de la fuerza armada, ya sea del Estado o del municipio o de las federales, cuando estuvieren a sus órdenes, en los términos que prevengan las leyes, reglamentos o acuerdos del Gobierno.
- XLVIII. Requerir la fuerza federal que existen dentro de los límites del Distrito y que no estuviere a las órdenes de la Prefectura, para conservar la paz y tranquilidad públicas de su demarcación.
- XLIX. Organizar la Guardia Nacional y las acordadas, conforme a las prácticas establecidas o lo que determinen las leyes, reglamentos o acuerdos del Gobierno, y disponer de aquellas para el servicio público de las localidades respectivas o el general del Distrito.

- L. Llenar cumplidamente las obligaciones que los Reglamentos o acuerdos del Gobierno les señalen respecto de las fuerzas de seguridad pública y de policía.
- LI. Cuidar del cumplimiento de las disposiciones que se les comuniquen sobre alojamiento de fuerzas militares.
- LII. Rendir con toda oportunidad por correo o telégrafo, según los casos los informes que se les pidan.
- LIII. Cuidar del buen arreglo y conservación del archivo de la Prefectura y oficinas dependientes de ella, conforme a las instrucciones que reciban del Gobierno.
- LIV. Visitar cuando menos cada año las municipalidades y tenencias del Distrito, sin perjuicio de repetir esa visita cuando el Gobierno no lo disponga o cuando ellos lo juzguen necesario por circunstancias especiales.
- LV. Dar al Ejecutivo cada año, en el mes de Enero, cuenta pormenorizada de lo que hubieren hecho en cumplimiento de las atribuciones que les confieren las leyes, informando a la vez sobre el estado general de la administración del Distrito en todos los ramos, y proponiendo los medios de mejorarlos.
- LVI. Rendir mensualmente al Gobierno en los primeros ocho días del mes, una noticia de las multas que hubieren impuesto en el anterior, especificando el importe, el nombre de los multados y las oficinas que las recaudaron.
- LVII. Las demás que les confieran las leyes.

Artículo 9°. No pudiendo los Prefectos ejercer acto alguno de jurisdicción voluntaria o contenciosa civil o penal, cuando por cuestiones civiles entre particulares se tema algún desorden o la comisión de un delito, amonestarán a las partes para que se abstengan de toda clase de vías de hecho, pero si sus amonestaciones no bastasen o se hubiere causado ya alarma o escándalo, procederán contra los culpables con arreglo a las facultades gubernativas que la ley concede a las Prefecturas o los pondrán a disposición de la autoridad judicial, según el caso.

En la investigación de los delitos o en la aprehensión de los delincuentes, procederán los Prefectos según las disposiciones

relativas del Código penal y del de procedimientos del ramo, en cuanto a ellos o sus agentes les concierna.

Artículo 10°. Los Prefectos no podrán ejercer funciones de abogados o procuradores en negocios de jurisdicción voluntaria o contenciosa civil o criminal que penden ante los Jueces y Tribunales ordinarios a no ser en causa propia, de su cónyuge o de sus parientes dentro del tercer grado en la línea recta ascendente o descendente, o dentro del segundo grado de la colateral.

Artículo 11°. No podrán tampoco los Prefectos ser empresarios o socios de empresas de diversiones públicas. Esto no impide que tengan intervención directa en aquellas que organicen las autoridades y vecinos para dedicar los productos íntegros a obras de beneficencia o de ornato de los pueblos; pero ni en este caso recaudarán por sí los fondos respectivos.

Igual prohibición tendrán cuando para realizar tales obras se propongan arbitrarse recursos por medio de suscripciones.

Artículo 12°. Siempre que las Prefecturas en ejercicio de la atribución que les confiere el inciso XIV del artículo 8° de esta ley se vieren obligados a tomar las disposiciones especiales de observancia general a que se contrae dicho inciso, deberán consultar previamente con el Gobierno la conveniencia y términos de tales disposiciones, usando de la vía telegráfica si no hubieren podido prever con la anticipación bastante la necesidad de las órdenes de que se trata.

Artículo 13°. Si la urgencia del caso no permitiere ocurrir al Gobierno ni aun por la vía telegráfica, las Prefecturas expedirán, publicarán y harán efectivas las disposiciones generales que sean necesarias conforme al inciso citado en el artículo anterior; pero darán cuenta inmediatamente al Gobierno para que resuelva lo que convenga.

Artículo 14°. No podrán las Prefecturas expedir circulares, órdenes o bandos de observancia general de efectos permanentes, sin previa autorización del Gobierno. Las que expidieren conforme a

los dos artículos anteriores deberán considerarse como transitorias y sin más duración que la que tuvieron las circunstancias especiales que motivaron tales disposiciones.

Artículo 15°. En los casos de que tratan los dos artículos precedentes, las Prefecturas publicarán en los lugares acostumbrados las órdenes que se deben observar, y se sujetarán exclusivamente al procedimiento administrativo de que trata esta ley para la imposición de las penas en que incurran los infractores de las disposiciones citadas.

Artículo 16°. En las órdenes de observancia general o bandos que publiquen las Prefecturas según los artículos que anteceden, deberá expresarse el día u hora, según el caso, en que comenzarán a regir, y el día u hora en que deben cesar sus efectos.

Artículo 17°. Los Prefectos no podrán salir de la Cabecera del Distrito, ni pasar sus límites, ni permanecer fuera de su territorio, sin previa licencia del Gobierno.

Quando los Prefectos tengan que salir violentamente de la cabecera del Distrito, darán aviso al Gobierno, comunicándole el punto en que se hallen durante su ausencia.

Artículo 18°. Por regla general, los Prefectos no visitarán en la misma época unas a continuación de otras, todas las Municipalidades del Distrito, sino que lo harán indistintamente y sin dar a conocer de antemano su resolución de visitarlas.

Artículo 19°. Cuando el objeto inmediato de las visitas no fuere la inspección de las oficinas, podrán los Prefectos recorrer sucesivamente y en la misma época, todas las Municipalidades que juzguen convenientes.

Artículo 20°. Cuando los Prefectos concurran a las sesiones de algún Ayuntamiento, en virtud de la facultad que les concede el inciso XXIV del artículo 8° tendrán las facultades del Presidente durante los acuerdos que se celebraren para el asunto que motivó su intervención, pero las funciones de los Prefectos en este caso se

limitarán a tal asunto y a los pormenores que tengan íntima relación con él. El Prefecto tendrá voz pero no voto en las discusiones.

Artículo 21°. Las faltas accidentales de los Prefectos serán cubiertas por la persona que el Gobierno designe. En casos urgentes y cuando nada se hubiere acordado sobre el particular, el Presidente del Ayuntamiento de la Cabecera del Distrito se encargará provisionalmente de la Prefectura, cesando en ese caso en sus funciones municipales mientras desempeña las de Prefecto.

Artículo 22°. Cuando los Presidentes Municipales desempeñen el cargo de Prefectos, conforme al artículo que antecede, y por un periodo mayor de quince días, disfrutarán el sueldo que corresponda al tiempo que excediere.

Artículo 23°. Los Prefectos son responsables ante el Gobierno, de las faltas u omisiones que cometan en el desempeño de su cargo, y podrán ser amonestados y castigados disciplinariamente con arreglo a las facultades del Ejecutivo, siempre que tales faltas u omisiones no ameriten formación de causa, pues en este caso se procederá en los términos prevenidos por la Constitución.

Artículo 24°. Por ningún motivo externarán las Prefecturas los órdenes o instrucciones que reciban del Gobierno en asuntos del servicio público, que tuvieren el carácter de reservados por la naturaleza de las órdenes, o por instrucciones o acuerdo especial que se les comunique.

La infracción de estas disposiciones será castigada por el Ejecutivo con arreglo a sus facultades, o con la destitución del Prefecto, sin perjuicio de que se les forme la correspondiente causa cuando la gravedad del caso lo requiera.

Artículo 25. Los Prefectos procederán contra los empleados subalternos que revelen los secretos de su oficina, como se dispone en el artículo anterior, esto es, castigarán al empleado conforme a sus facultades, o le destituirán y consignarán a la autoridad judicial, según los casos.

Si el Prefecto no tuviere facultades para remover al empleado culpable, lo comunicará al Gobierno para que éste acuerde lo conveniente.

Artículo 26. Corresponde a los Secretarios de Prefectura:

- I. Asistir con puntualidad al despacho de la oficina en las horas que determine el artículo 124 de esta ley.
- II. Ilustrar la opinión del Prefecto e informarle sobre los acontecimientos de los asuntos que ocurran.
- III. Despachar con toda eficacia los acuerdos escritos y verbales que reciban del Prefecto.
- IV. Formar cuando menos semanalmente, los expedientes de los negocios girados durante ese término.
- V. Arreglar el archivo de la oficina conforme a las instrucciones recibidas de la Secretaría del Gobierno.
- VI. Cumplir las demás obligaciones que les impongan las leyes y reglamentos y ejecutar todas las labores oficiales que les sean encomendadas por el Prefecto.

Artículo 27. En ningún caso podrán los Secretarios de Prefectura firmar la correspondencia y demás órdenes del servicio público, ni hacer la calificación y consignación de que habla el inciso XLIII, del artículo 8°.

Palacio de los Poderes del Estado. Morelia, septiembre 1° de 1901

Aristeo Mercado

Luís B. Valdés  
Secretario

**ANEXO 2**

DECRETO CONSTITUCIONALISTA DE SUPRESIÓN DE  
JEFATURAS POLÍTICAS\*

GOBIERNO GENERAL  
EL MUNICIPIO LIBRE

Queda suprimida definitivamente con los Ayuntamientos  
Independientes la odiosa Institución de las Jefaturas Políticas

VENUSTIANO CARRANZA, PRIMER JEFE DE LA REVOLUCIÓN,  
ENCARGADO DEL PODER EJECUTIVO DE LA REPÚBLICA EN  
VIRTUD DE LAS FACULTADES DE QUE ME ENCUENTRO  
INVESTIDO, Y

CONSIDERANDO:

Que durante largos años de tiranía sufrida por la República, se ha pretendido sistemáticamente centralizar el Gobierno, desvirtuando la institución municipal, y que la organización que hoy tiene en varias entidades federativas solo es apropiada para sostener un gobierno absoluto y despótico, porque hace desprender a los funcionarios que más influencia ejercen en las municipalidades, de la voluntad de la primera autoridad del Estado:

Que es insostenible ya la práctica establecida por los gobiernos de imponer como autoridades políticas personas enteramente extrañas a los Municipios, las que 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;

---

\* *Periódico Oficial del Estado de Michoacán de Ocampo*, Morelia, domingo 16 de mayo de 1915, tomo XXIII, no. 30, p. 1.

Que el ejercicio de las libertades municipales educa directamente al pueblo para todas las otras funciones democráticas despierta su interés por los asuntos públicos, haciéndole comprender, por la experiencia diaria de la vida, que se necesita del esfuerzo común para lograr la defensa de los derechos de cada uno, y para que la actividad libre de los ciudadanos goce de protección y amparo;

Que la autonomía de los municipios moralizará la administración y hará más efectiva la vigilancia de sus intereses, impulsará el desarrollo y funcionamiento de la enseñanza primaria en cada una de las regiones de la República, y el progreso material de las municipalidades y su florecimiento intelectual -obtenido por la libertad de los Ayuntamientos- constituirá el verdadero adelanto general del país y contribuirá en primera línea a funcionamiento orgánico de las instituciones democráticas que son en su esencia el gobierno del pueblo por el pueblo;

Que las reformas iniciadas por esta Primera Jefatura, interpretando las aspiraciones populares y los propósitos de la revolución, serían ilusorias si su cumplimiento y aplicación no se confiase a autoridades particularmente interesadas en su realización, y con la fuerza y libertad bastantes para que puedan ser una garantía efectiva de los progresos realizados por la legislación revolucionaria;

Que el municipio independiente es la base de la libertad política de los pueblos, así como la primera condición de su bienestar y prosperidad, puesto que las autoridades municipales están más capacitadas por su estrecha proximidad al pueblo, para conocer sus necesidades y, por consiguiente, para atenderlas y remediarlas con eficacia;

Que introduciendo en la Constitución la existencia del Municipio libre, como base de la organización política de los Estados, y prohibiendo expresamente que existan autoridades intermediarias entre los Ayuntamientos y el gobierno del Estado, queda así suprimida definitivamente la odiosa institución de las jefaturas Políticas.

Que elevada con esta reforma a categoría de precepto constitucional la existencia autónoma de los municipios, dependerá la fuerza pública de la autoridad municipal; pero para

evitar la posibilidad de fricciones entre las autoridades municipales y las de la Federación o de los Estados, la fuerza pública del Municipio donde el Poder Ejecutivo resida, quedará exclusivamente al mando de este.

Por todo lo cual he tenido a bien decretar:

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforma el artículo 109 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, de 5 de Febrero de 1857, en los términos que siguen:

*Los Estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política el Municipio libre, administrado por Ayuntamientos de elección popular directa y sin que haya autoridades intermedias entre éstos y el Gobierno del Estado.*

*El Ejecutivo Federal y los Gobernadores de los Estados, tendrán el mando de la fuerza pública de los municipios donde residieren habitual o transitoriamente.*

*Los Gobernadores no podrán ser reelectos ni durar en su encargo por un periodo mayor de seis años.*

#### TRANSITORIO

Esta reforma comenzará a regir desde la fecha de su publicación por bando solemne.

Dado en la H. Veracruz, a los veinticinco días del mes de Diciembre de mil novecientos catorce.- El Primer Jefe de la Revolución, encargado del Poder Ejecutivo de la República, V. Carranza.

**ANEXO 3**

.....

DECRETO VILLISTA QUE CONFIRMA LA SUPRESIÓN DE  
PREFECTURAS EN MICHOACÁN

Dado en el Palacio de Gobierno del Estado, en Morelia, a 4 de marzo de 1915.- J. I. PRIETO.- El Teniente Coronel Jefe del Estado Mayor: J. J. ROCHA.

*El C. General José I. Prieto, Gobernador Provisional y Jefe de las Operaciones Militares en el Estado de Michoacán de Ocampo, a todos sus habitantes hago saber:*

En uso de las facultades extraordinarias de que hallo investido, he tenido a bien decretar lo siguiente:

Artículo 1°- Debiendo subsistir el decreto relativo a la supresión de las Prefecturas en el Estado, los Presidentes de los Ayuntamientos tendrán en las Municipalidades respectivas el carácter de autoridades políticas.

Artículo 2°- Tendrán dichos Presidentes, con el carácter que expresa el artículo anterior, las atribuciones que señala a los Prefectos el artículo 8° de la ley fecha 1° de septiembre de 1901 sobre gobierno económico-político y las que determina el artículo 92 de la misma ley, mientras se revisa ésta.

Artículo 3°- Como autoridades municipales los expresados Presidentes de los Ayuntamientos continuarán observando las disposiciones contenidas en el artículo 9° de la propia ley, proponiendo a la mayor brevedad, para mejorar el servicio las Ordenanzas Municipales que deben regir en la circunscripción territorial que les corresponde, Ordenanza que tendrán que ser aprobadas por el Ejecutivo del Estado.

Artículo 4°- Los Presidentes Municipales en su carácter de autoridades políticas se dirigirán a la Secretaría del Despacho, para dar cuenta de todos los asunto que se promueven ante ellos y que no deben resolver conforme a sus facultades; cuidando de suministrar todos los antecedentes y los datos que sean necesarios para que el Gobierno pueda dictar la providencia que corresponda.

Artículo 5°- La correspondencia se escribirá correctamente con claridad y precisión, poniéndose al margen de cada oficio el número de orden, el ramo a que el asunto se refiera y un extracto del contenido.

Artículo 6°- Los archivos de las Prefecturas serán depositados en las Secretarías de los Ayuntamientos, mediante inventario pormenorizado, del que se remitirá una copia a la Secretaría del Despacho.

Artículo 7°- Las licencias para portación de armas, serán expedidas por los Presidentes Municipales teniendo presentes las disposiciones del Reglamento respectivo; cuidando las mencionadas autoridades de no expedir licencias más que a las personas de notorios buenos antecedentes y de conducta intachable.

Artículo 8°- De una manera muy especial quedad encargados los Presidentes Municipales, de conservar con los elementos que tengan o con los que el Gobierno ponga a su disposición, el orden y la tranquilidad públicos; y darán parte de todas la novedades que ocurran en sus Municipios, usando de vías telegráfica o telefónica si las hubiere, o por el inmediato correo o propio pagado.

Por tanto mando se imprima, publica, circule y observe.

Dado en el Palacio del Gobierno del Estado.- Morelia, 5 de marzo de 1915.- J. I. PRIETO.- El Teniente Coronel Jefe del Estado Mayor, J.J. ROCHA.

**ANEXO IV**

.....

**DIRECTORIO DE PREFECTOS 1886-1914 \*1**

AGUADO, FRANCISCO DE P. Escribiente de la secretaría de gobierno (feb. 1894). Prefecto del distrito de Zinapécuaro (1897-1902); presidente del Club Reservista Defensor de la Patria (1901). Prefecto del distrito de Zamora (1903-1911). Socio corresponsal de la SMiGE (1907).

AGUILAR, JOSÉ E. (1872-?). N. en Jerécuaro, Gto. Socio fundador del Partido Liberal Guanajuatense. Jefe político (1897-1904); comerciante (1905-1912). Administrador de rentas en Salvatierra (1913), San Luís de la Paz, Gto. (1914) y Zitácuaro (1922).

AGUILAR, PEDRO. Prefecto del distrito de Ario (abr. 1906).

ALCOCER, ESTEBAN (?-1914). Prefecto del distrito de Coalcomán (1907). Comisionado por el gobierno para reclutar voluntarios, se rebeló (abr 1914). Subalterno de José Bueno Berrueco en la lucha antihuertista en el suroeste del estado y Colima. M. en la hacienda de Salitrillos, Col., 1º junio.

ALDECO, MANUEL. Subprefecto de Los Reyes (1909). Colaboró en *Flor de Loto*. Editor y director de *El Noticioso* (1911-1912). Militar en las fuerzas del estado. Inspector de policía en Morelia (1918-1920). Redactor de *El Treinta-Treinta*, órgano del movimiento aguaprietista en el estado (1920).

ALEMÁN, ISIDRO (1830-1905). N. en Morelia. Subteniente del Batallón Matamoros en la guerra de intervención norteamericana (1847). Estudió en el Colegio de San Nicolás. Escribano público.

---

\* Fuentes varias de periódicos y documentos de archivo, así como de la información que proporciona Álvaro Ochoa Serrano en *Repertorio Michoacano, 1889-1926*, Zamora, El Colegio de Michoacán-Gobierno del Estado, 2004, 446 pp. Incluimos en la lista a secretarios de Prefectura y subprefectos.

Ayudante del gobernador Melchor Ocampo. Prefecto y comandante de Tacámbaro (1858). Secretario de visita en el juzgado de letras de Zamora (1868). Secretario de los juzgados menores de Morelia. Regidor (1869-1884); juez del registro civil (1893) y bibliotecario hasta jul 1900. Autor de *Breves Nociones de la Historia Antigua de México* para niños (1902). M. 18 mayo.

ALLEN VALLEJO, CARLOS E. (1875- ?). N. en Ensenada, B.C. Ingeniero militar. Gerente director de la Cía. de Luz Eléctrica de Morelia (1901). Prefecto en los distritos de Salazar (1907-1908), Zitácuaro (oct 1908-1910) y de Puruándiro (1912). Comandante del 67° Cuerpo Rural. Jefe del 18° Cuerpo de Rurales en 1913 (que había estado al mando de Salvador Escalante). Operó entre Zitácuaro y Huetamo (may. 1913).

ÁLVAREZ, BENITO. Escribiente de la Prefectura de Salazar (1907). Administrador de correos en Carrizal de Arteaga (1908).

ÁLVAREZ Y ÁLVAREZ, JOSÉ (1885-1973). N. en Zamora. Hijo del Dr. José Ma. Álvarez. Estudió en dicho lugar. Comerciante. Presidente y regidor del Ayuntamiento de Zamora (1910-1911). Activista en la campaña de Miguel Silva para gobernador en 1911. Periodista (1911-1912). Prefecto del distrito de Zamora (1913). Se unió a las fuerzas de Amaro en agos. 1914. Presidente municipal de Morelia (1915). Diputado constituyente por el dist. Uruapan (1916). Secretario particular del gobernador (1916). Representante político pro Calles en el estado (mar. 1924). Jefe de estado mayor presidencial del mismo Calles. Perteneció al Ateneo Nacional de Ciencias y Artes y a la Academia Nacional de Historia y Geografía. Publicó *El problema religioso en México*, 1934. M. en México.

ÁLVAREZ DEL CASTILLO, BERNARDINO. Subprefecto de Villa Hidalgo, distrito de Zitácuaro (nov. 1910).

AMARO DOMÍNGUEZ, JOAQUÍN (1889-1952). N. en Corrales de Abrego, Zac. En 1913 operó en el estado bajo las órdenes de Gertrudis G. Sánchez. Derrotó a los federales en la Cuesta de Pinzanes (may. 1913); atacó Zitácuaro el 21; tomó Puruándiro (9 agos. 1913).

Prefecto de Uruapan designado por el gobernador Castrejón (jul. 1913). En 1914 se replegó hacia el sur e inició desde allí una nueva campaña que culminó con la entrada a Morelia (31 jul. 1914). Cuando entraron los villistas de Prieto al estado (mar 1915), se incorporó a las fuerzas de Obregón y participó en las batallas de Celaya contra Villa. Comandante militar del estado (abr. 1915). M. en México, 15 mar.

ANZORENA Y MALO, JOSÉ MARIANO DE. Jefe político interino de Morelia (may. 1913). Comandante de policía.

ARANDA, FRANCISCO DE P. Comerciante en Tanhuato. Prefecto del distrito de La Piedad (1907-1911).

ARCINIEGA REYES, AURELIO (1853-?). N. en Maravatío. Hijo de Juan Arciniega. Empleado comercial en su juventud. Prefecto del distrito de Zitácuaro (1886-1908). Diputado local (1906-1908). Poeta, publicó *Versos* (Zitácuaro 1909)

ARENAS LÓPEZ, DONATO (1878-1906). N. en Panindícuaro. Hijo del empleado de gobierno Vicente Arenas. Estudió en La Piedad y Puruándiro. Escribiente. Alumno en el Colegio de San Nicolás (1896), en la Escuela de Jurisprudencia (1901-1904). Redactor de *Primaveral* (1895). Fundador de la Sociedad Literaria Manuel de Navarrete y responsable de *El Bohemio* (1898). Jefe de redacción del *Boletín* de la Escuela de Jurisprudencia (1901). Miembro del Comité Patriótico Nicolaita. Colaboró en *El Ensayo* (1895), *La Bohemia*, *Myosotis*, *La Libertad*, *Crisantema* (1898), *La Nueva Era* (1901-1902), *El Correo Michoacano* (1902), *El Semanario Literario Ilustrado* (1903). Redactor de *El Bien Social* (1903-1904). Secretario de la prefectura de Puruándiro (1904). Director de *La Actualidad* (1906) M. en Morelia, 19 oct. Seudónimo Claudio Martín.

ARRIAGA, LUÍS G. Abogado en 1900. Diputado local suplente de 1904 a 1908. Diputado federal suplente (1902-1904) y del distrito de Pátzcuaro postulado por el Partido Católico Nacional (1912-1913). Prefecto del distrito de Morelia (may. 1914).

ÁVALOS, JOSÉ MARÍA. Militar, capitán del regimiento de las fuerzas del estado (ene. 1909). Prefecto del distrito de Salazar (oct. 1909). Jefe accidental del Regimiento Federalizado en Uruapan (jun. 1913).

AYALA M., MANUEL. Prefecto del distrito de Coalcomán (mayo 1914).

BACA, ROBERTO. Prefecto del distrito de Zinapécuaro (abr. 1913).

BARRAGÁN CARRANZA, MARTÍN (1889-1925). N. en Los Reyes. Miembro de los clubes Liberal Benito Juárez y Antirreeleccionista "Carlos Salazar" (1909). Maderista bajo las órdenes de Marcos V. Méndez. Editó *Idea Libre* en Uruapan (1911). Prefecto del distrito de Salazar (dic 1912 a mar 1913). Ayudante del gobernador Silva (mar-may. 1913). Confinado en San Juan de Ulúa (may 1913 a jul 1914). Oficial de la Oficina Impresora de Estampillas (ago. 1914). Militó con Antonio de P. Magaña y con Lucio Blanco, del que se separó para unirse a Francisco Murguía. Vocal del Consejo de Guerra en Veracruz (mar. 1915). Operó con Agustín Millán y Heriberto Jara (1916). Diputado federal por los distritos 3° y 7° (1917-1922). Contendió contra Torcuato Lemus, a quien dio muerte en el recinto legislativo (1922). Huyó a Estados Unidos. M. en San Luís Missouri, 8 agosto.

BARRAGÁN FARIAS, JOSÉ MARÍA. N. en Cotija. Hijo de Mariano Barragán. Prefecto del distrito de Tacámbaro (nov. 1900) y de Jiquilpan (1902).

BARRAGÁN TEJEDA, BENJAMÍN (1876-?). N. en Cotija. Comerciante establecido en Zamora. Prefecto de los distritos de Uruapan, Morelia, y Zamora (1912-1914).

BERMÚDEZ CORTÉS, JUSTINO. N. en La Piedad. Corresponsal de *La Gaceta* de Guadalajara (1908). Maderista (1911). Jefe político de Chapala, Jal. (1914). Mucipe en La Piedad y jefe de la Oficina de Reclamaciones en Jiquilpan (1916). Secretario de la Agrupación Socialista Michoacana (1919). Oficial en Depto. de Aprovisionamientos Generales (1920). Presidente de la Comisión

Local Agraria (1921); fundó y presidió el Partido Agrarista Michoacano. Jefe de grupo de Batallones Rojos muguistas (1921). Miembro del subcomité michoacano de la Confederación Nacional Revolucionaria (1922). Procurador de Pueblos en Hidalgo (1922). Antidelahuertista en Novolato, Sin. (oct. 1923-jun. 1924). Autor de *Verdades... no adulación*.

BETANCOURT, MIGUEL. Prefecto del distrito de La Piedad (1901-1904).

BOLAÑOS CACHO, JOAQUÍN. Prefecto huertista del distrito de Morelia (1913-1914). Miembro de la comisión pacificadora en el estado. Diputado suplente al Congreso de la Unión por el 9° dist. 1913-1914 (titular en may-jun. 1914).

BORREGO, ONÉSIMO. Abogado. Prefecto del distrito de Zitácuaro (jun. 1914).

BRAVO, MIGUEL. Subprefecto de Yurécuaro, Distrito de La Piedad (mayo 1909).

BREMAUNTZ, SALVADOR. Secretario de la prefectura de Coalcomán (feb. 1913).

BREMAUNTZ, SALVADOR. Profesor. Estudió en la Escuela Normal de Morelia (1916). Director de la revista *La Escuela del Mañana* (1921). Profesor en 1924. Enseñó en dicha escuela (1926).

CABALLERO, JOSÉ MARÍA (?-1901). Prefecto del distrito de Zinapécuaro y admor. del Hospital Civil de Morelia. M. 19 jun.

CALVILLO, FELIPE E. (1872-?). N. en Morelia. Estudió en el Colegio de San Nicolás. Secretario de la prefectura de Ario (1900). Prefecto del distrito de Huetamo (1903), La Piedad (1904-1905) y de Tacámbaro (1905-1909). Director de la oficina del Censo de 1910 en el estado. Director de la Escuela Industrial Militar (jun 1912). Autor de *Cuadro Sinóptico y Estadístico de Michoacán en 1910*

(1911), *Leyendas y Sucesos en Michoacán* (1912). Socio corresponsal de la SMiGE.

CANO, VICENTE DE P. (1888-?). N. en La Piedad. Tenedor de libros y profesor. Secretario de la prefectura en Zamora (1904). Secretario del Regimiento Libertador Piedadense Francisco I. Madero, subalterno de Rafael Amezcua (1911). Fundador del Club de Obreros Libres Melchor Ocampo (1916). Tesorero municipal de Zamora (1916). Activista en las campañas políticas de Múgica (1916 y 1917). Administrador de Bienes Intervenidos en Zamora (1917). Representante del Partido Agrarista Zamorano en 1921. Editor de *El Atalaya* (1923). Colaboró en *El Soldado* (1927). Poeta. Publicó *Rimas Rebeldes, Arrullos y Tormentas, Cantos al amor, al dolor y a la naturaleza*.

CASTILLO, LIBRADO (1880-1914). N. en Ario. Alumno en la Escuela Industrial Militar (1894). Subteniente de la fuerza destacada en Morelia (1899). Instructor interino del Club Reservista en Zinapécuaro (1901). Prefecto del distrito de Uruapan (mar. 1913), atacado por Amaro (23 jun.). Prefecto de Puruándiro (jun.) y de Zitácuaro (jul. 1913). M. en Morelia, 2 mar.

CASTREJÓN, MARTÍN (1879-1921). N. en Hacienda de S. Pedro Jorullo, Mpio. de Ario. Estudió en el Seminario de Morelia y en el Colegio de San Nicolás. Agricultor y arriero. Maderista. Prefecto de Tacámbaro (ene. 1912 a mar. 1913). Combatió a Huerta (1913); gobernador designado por Gertrudis G. Sánchez (jun-agos. 1913); comandante militar de Uruapan (1914). Marchó a México, Carranza le comisionó para tomar la plaza de Veracruz. Diputado al Congreso Constituyente por los distritos de Pátzcuaro y Ario. Jefe del Grupo "A" de la Legión de Honor. No reconoció el movimiento de Agua Prieta (1920) ni al gobierno de Múgica. Rebelado en los distritos de Pátzcuaro y Ario en 1921. M. en combate.

CERVANTES, JOSÉ (1880-?). N. en Jiquilpan. Comerciante. Regidor (1913), presidente municipal y prefecto en turno del distrito (oct 1914). Secretario del juzgado de Jiquilpan (1919). Apoderado de la

Hacienda de Guaracha (1920). Diputado local por el distrito de Guarachita (1922-1924) y del de Jiquilpan (1924-1926).

CHÁVEZ, SERAFÍN (1865-?). N. en Zamora. Comerciante. Presidente (1891, 1914) y prefecto interino de Zamora (dic. 1914-jun. 1915).

CHÁVEZ VERDUZCO, JOSÉ. Prefecto del distrito de Apatzingán (agos. 1909).

COLÍN LÓPEZ IGNACIO. Secretario (1900-1903) y prefecto del distrito de Puruándiro (1904-1911, 1912). Presidente del club reeleccionista "Villalongín" (1909). Publicó *El agua potable en Puruándiro y otras mejoras* (1908). Socio corresponsal de la SMiGE (1907). Prefecto de Zinapécuaro. Secretario de la Oficina Organizadora de la Defensa Civil del Distrito, de la secretaría general de gobierno (1918). Secretario de la Comisión Local Agraria (1919). Firmante de la *Refutación a un manifiesto* de Serranía Mercado (1920). Presunto diputado secretario del congreso local garcialeonista (sep. 1920).

CONTRERAS COYT, MELESIO (1886-1928). N. en Jiquilpan. Comerciante. Miembro del Club Reservista "Dios y Patria". Reyista y maderista, incursionó en los distritos de Jiquilpan y Zamora. Participó en movimiento contra Madero dic 1911. Jefe político de Jocotepec, Jal. (may 1913). Incorporado en la fuerza de Vela, participó en la campaña antizapatista en Azcapotzalco (nov 1914). Se amnistió en oct 1915. Felicista (feb 1916). Jefe de operaciones militares del Ejército Reorganizador en el Sur de Jalisco. Colaboró con Jesús Síntora. A la muerte de éste se indultó (1919). El gobierno carrancista le reconoció el grado de general. Juez del registro civil en México (may-jun. 1923). Comisionado en Sayula, Jal. M. cuando hacía campaña para diputado 8 nov.

CÓRDOBA, LUÍS G. Secretario de la prefectura de Zitácuaro (1887). Prefecto del dist. de Maravatío (1892-1894, 1909), Uruapan (1899-1907) Arteaga (1907) y Jiquilpan (1911). Socio corresponsal de la SMiGE. Vivió en Uruapan (mar. 1913).

CÓRDOVA ESCALANTE, TIRSO R. (1838-1889). N. en Zinapécuaro. Hijo del empleado Juan Antonio Córdoba. Estudió en el Seminario de Morelia (1849) y en el Colegio Palafoxiano de Puebla (1855). Redactor de *La Rosa de Michoacán* (1858). Juez en Tepeji de la Seda (1864); secretario de gobierno en Puebla y redactor del Periódico Oficial. Oficial en el Ministerio de Justicia, secretario part. del ministro (1865). Prefecto de Teziustla (1872); diputado por Zacapoaxtla. Sacerdote en 1879. Profesor en el seminario de México. Académico de la Historia (1881); poeta; traductor. Párroco de Chucándiro, Anganguero y Salvatierra. Profesor en el Seminario de Morelia y secretario del arzobispado.

CORIA, MANUEL. Prefecto del distrito de Uruapan (1886-1890).

CORIA, MANUEL. Abogado. Prefecto del distrito de Uruapan (feb. 1912). Apoyó la candidatura de Miguel Silva para gobernador (1912). Diputado local (1912-1914).

COROMINA, AMADOR. Prefecto del distrito de Zinapécuaro (1880). Director del Archivo General y Público del estado (1891). Editó la Recopilación de Leyes, Decretos y Circulares del Gobierno (1883-1912).

CORRAL ANDRADE, JESÚS (1837-?). N. en Ario de Rosales. Soldado de la Guardia Nacional (1856), capitán en 1862, participó en la batalla de Puebla. Prefecto y comandante militar de Pátzcuaro (1870), Prefecto de Apatzingán (1873), Zinapécuaro (1874, 1884), La Piedad (1881-1882, 1890-1891, 1895), Puruándiro (1885), Zamora (1886-1890, antiseparatista), Ario (1891).

COVARRUBIAS, MANUEL (¿ 1908). Vecino de Zinapécuaro. Maestro de obras, dirigió la construcción del Teatro de Zinapécuaro (1899). Prosecretario de la junta local reeleccionista. Regidor del ayuntamiento (1899). En 1900 pasó a radicar a Querétaro y luego a Morelia, pero siguió al pendiente de la obra. Había sido prefecto de Apatzingán. M. en Morelia, 10 sep.

DELGADO, JOSÉ RENATO. Escribiente de la prefectura de Puruándiro (1904-1912). Prefecto del distrito de Pátzcuaro (abr. 1913).

DÍAZ, J. ASCENSIÓN. Jefe político de Puruándiro (agos. 1913).

DÍAZ, CASILDO. Prefecto del distrito de Huetamo (1909).

DÍAZ BARRIGA, FRANCISCO (1888-1934). N. en Salvatierra, Gto. Estudió en Pátzcuaro en el Colegio de San Nicolás y en la Escuela de Medicina de Morelia. Médico. Jefe político interino de Salvatierra, (mar. 1913). Representó en el Congreso Constituyente al Distrito de Salvatierra. M. 11 marzo.

DÍAZ GONZÁLEZ, FEDERICO. Prefecto del distrito de Zinapécuaro (jun 1913) y de Puruándiro (sep.), de donde se le separó (30 dic. 1913).

DÍAZ GUERRERO, ANDRÉS. Secretario de la prefectura de Salazar (1907). Subprefecto “para cualquier punto del estado” (dic. 1910).

DORANTES GRANDE, PUDENCIANO (1840-1907). N. en San Miguel Temascaltzingo, departamento de Ixtlahuaca, Edo. de México, 19 may. Hijo de Manuel Dorantes. Estudió en Toluca, en el Colegio de San Gregorio de México; en el Seminario de Morelia y en el Colegio de San Nicolás (1856). Abogado en 1865. Secretario de la prefectura de Maravatío (1867) y de Instrucción de Beneficencia Pública en Morelia (1868 y parte de 1879). Presidente del ayuntamiento de Maravatío (1871-1872). Profesor en el Colegio de San Nicolás. Juez 1º de letras (1874). Diputado local (1876 y 1877-1881). Oficial mayor de gobierno (1877). Gobernador del estado (1881-1885). Magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (1885-1907) y presidente de ésta (1897). M. en México, 11 agos.

ESCALANTE PÉREZ GIL, SALVADOR (1859-1912). N. en Morelia. Hijo del filarmónico José Guadalupe Escalante. Estudió en el Seminario. Propietario rural. Regidor del ayuntamiento de Morelia (1899). Subprefecto de Santa Clara, 1909-1911. Secundó el Plan de San Luís. Se levantó en armas, seguido de 150 hombres (5

mayo 1911). Ocupó Ario, Tacámbaro y Uruapan. Entró triunfante en Morelia. Coronel del 18° cuerpo rural, Jefe de las armas en el estado. Se le redujo “a simple jefe de una corporación”. Combatió a Jesús Salgado, quien desconoció a Madero. Derrotado y muerto cerca de Teloloapan, Gro., 23 ene.

ESPINOSA, ALBERTO. Prefecto del distrito de Zinapécuaro hasta dic. 1913 y luego de Puruándiro (1913 1914).

ESPINOSA, RAFAEL. Militar. Prefecto del distrito de Zinapécuaro (feb. 1894).

ESPINOSA, ROSENDO. Prefecto del distrito de Huetamo.

FAJARDO, PEDRO. Prefecto del distrito de Zinapécuaro (1889) y de Pátzcuaro (abr. 1893).

FARÍAS, ENRIQUE. N. en Jiquilpan. Miembro del Club Reservista “Dios y Patria” (1902) y del Club Antirreeleccionista Democrático Jiquilpense (1910). Maderista. Prefecto del distrito de Jiquilpan (1911 1913).

FERNÁNDEZ, OTHÓN. Prefecto del distrito de La Piedad (1882) y Jiquilpan (1899-1900).

FERNÁNDEZ GÓMEZ, OCTAVIANO (1838-1901). N. en La Piedad. Hijo de José Ma. Fernández. Estudió en su lugar natal y en Yurécuaro. Propietario rural. Presidente del ayuntamiento y prefecto del distrito (1863-1864). Comerciante. Rebelado en contra de Juárez en 1870. Religioso (1875). Tuxtepecano en 1876. Diputado (1877). Gobernador (1879-1881). Jefe de hacienda en el estado. Senador. M. en México, 28 dic.

FERNÁNDEZ GUERRA, MANUEL. Ingeniero Militar. Delegado del Club Central Felicista en el estado (mar 1913). Jefe político de Morelia (abr). Federal subalterno de Tomás Mancilla, encargado de la defensa de Uruapan, asaltada por Amaro y sus hombres (3 jun 1913). Jefe de las armas en el distrito de Zamora (jul-sep. 1913).

FLORES ALATORRE, MANUEL. Oficial mayor de gobierno (1877). Empleado de gobierno en Guanajuato (1884). Secretario de la prefectura de Puruándiro (1894). Secretario particular del gobernador (1899).

FOX MARTÍNEZ, CARLOS. Prefecto del distrito de Maravatío (dic. 1913). Encabezó al vecindario de la cabecera para crear la Defensa Social que haría frente a las fuerzas rebeldes, 14 feb 1914.

FRAGA, MELQUIADES (1862-1915). N. en Acuitzio. Hijo del agricultor Lino Fraga. Arrendatario de la Hda. de Urundaneo. Comerciante. Muncipe de Acuitzio. Se unió al ejército rebelde en Pátzcuaro (abr. 1913). Subprefecto de Acuitzio designado por Martín Castrejón (jul. 1913). Subalterno de Anastasio Pantoja, de las fuerzas de Gertrudis G. Sánchez. Atacó y tomó Quiroga (17 dic. 1913) y Cruz de Caminos (17 mar 1914). Herido en el ataque villista de Pablo López a la guarnición de Pantoja en Acuitzio a principios mar 1915. M. en Etúcuaro, 23 mar.

FUENTES, FRUMENCIO. Abogado. Prefecto del distrito de Morelia (agos. 1913).

GALLARDO, RAFAEL. Subprefecto de Penjamillo, dist La Piedad (antes de 1907). Prefecto de Huetamo (1909 a mayo de 1911).

GARCÍA, AURELIO. Subprefecto de Yurécuaro (1907), distrito de La Piedad y Penjamillo (1908); Cotija (1910-1911), distrito de Jiquilpan.

GARCÍA, EMILIANO. Rebelde. Prefecto del distrito de Coalcomán (oct. 1912), de Tacámbaro (sep 1913) y de Ario (mar. 1914).

GARCÍA, EVARISTO. Secretario de la prefectura de Tacámbaro. Agente de correos en Turicato (1907).

GARCÍA, JESÚS. Prefecto del distrito de Tacámbaro (1889) y de Maravatío (1890-1891).

GARCÍA, JOSÉ MERCED (1844-1906). N. en Purépero. Agricultor y comerciante. Prefecto del distrito de Coalcomán (1886-1906), en donde m.

GARCÍA, LUÍS G. Militar. Coronel, prefecto de Morelia (1888-1894).

GARCÍA ABARCA, CRESCENCIO (1817-1894). N. en Guadalajara, Jal. Hijo del pequeño industrial Ramón García. Estudió en Guadalajara. Médico (1840). Ejerció en Cotija y en Jiquilpan. Colaboró en publicaciones de México, Puebla y Morelia. Prefecto del distrito de Jiquilpan (1873). Publicó *El Pájaro Volando* (1883) y *El Soldado de la Paz* (1889). Vocal de la junta patriótica de Uruapan (1891). Escribió varios estudios médicos, geográficos e históricos. M. en Cotija, 14 marzo.

GARCÍA JASO, RAFAEL. Coronel; prefecto del distrito de Ario (1885-1890).

GARCÍA DE LEÓN SEGURA, PORFIRIO (1874-1943). N. en Morelia. Estudió en el Colegio de San Nicolás y en el Colegio Militar. Ingeniero. Ejerció su profesión en Morelia. Diputado local suplente (1910-1912). Vocal del Círculo Paz y Unión (1911); prefecto de Morelia (1911); miembro del Partido Liberal Silvista (1912). Presidente del Partido Liberal Michoacano (jul. 1915). Director fundador de la Escuela Libre de Ingenieros (1915). Presidente de la Comisión Local Agraria (1917). Diputado federal por el 1er. dist. Morelia (1917-1918). Gobernador interino en 1918. Senador (1918-1924). Disputó la gubernatura en 1920 postulado por el Partido Democrático Benito Juárez. Regente del Colegio de San Nicolás (1925). M. en Morelia, en agos.

GARCÍA MÁRQUEZ, TRANQUILINO (1875-1940). N. y M. en La Piedad Cabadas. Estudió en el Colegio de San Nicolás. Farmacéutico. Regresó al lugar natal e instaló una farmacia. Prefecto de La Piedad (may-dic 1911); destituido por el gobernador interino Primitivo Ortiz quien trató de imponer al gral. Goyzueta. Diputado local (1912-1914, 1918-1920).

GARCÍA REAL, MANUEL. N. en Morelia. Hijo del tesorero Agustín García. Estudió en el Colegio de San Nicolás. Tesorero del Club Nicolaita Liberal Antonio Florentino Mercado (1892). Abogado en 1895. Presidente y prefecto de Pátzcuaro (1897); oficial mayor de la secretaría de gobierno (1898-1902, 1908-1910).

GARCÍA VÁZQUEZ, J. TRINIDAD (1877-?). N. en Morelia. Hijo de Felipe García. Estudió en el Colegio de San Nicolás (1888) y en la Escuela de Jurisprudencia (1901). Vocal del Club Felicista (mar. 1913). Juez de distrito en el estado (abr 1913). Prefecto del distrito de Morelia (dic. 1914).

GARDUÑO, RAFAEL. Prefecto del distrito de Pátzcuaro (1890).

GARZA, DOMINGO. Prefecto del distrito de Uruapan (mar. 1914).

GARZA GONZÁLEZ, JESÚS (1860-1914). N. en Nuevo León. Militar; jefe político de Lerdo, Coah. (1909). Gobernador Interino Constitucional (1913-1914). Rindió Informe sobre el estado que guardan los diversos ramos de la Administración Pública, publicado en los Talleres de la Escuela Industrial, 1914. Cuando las fuerzas rebeldes se acercaron a Morelia (jul 1914), huyó a la cd. de México, donde fue capturado. Se le formó consejo de guerra y fue sentenciado a muerte. M. en Morelia, en oct.

GÓMEZ, VÍCTOR (1879-?). Prefecto del distrito de Salazar (dic. 1913 a jul. 1914).

GONZÁLEZ, JESÚS. Militar del ejército federal. Prefecto de Apatzingán (1892-1903) y de Ario (1904). En sep. 1913 llegó con un destacamento a resguardar Villa Hidalgo, ante las demandas del vecindario.

GONZÁLEZ GUTIÉRREZ, LUÍS (1835-1903). N. en Morelia. Estudió en el seminario. Abogado. Secretario de gobierno (1863). Diputado local en varias legislaturas (de 1890 a 1904). Diputado al Congreso de la Unión. Profesor en el Colegio de San Nicolás (1867-1903). M. en Morelia, 10 dic.

GUDIÑO, IGNACIO A. N. en Jiquilpan. Propietario rural y pequeño industrial. Tenedor de libros en la Hacienda de Guaracha (1908). Regidor y presidente Municipal (1911). Prefecto interino del distrito (ene. 1912 y jul. 1913).

GUTIÉRREZ, JESÚS. Prefecto del distrito de Jiquilpan (1910).

GUTIÉRREZ, JUAN. Ten. cor., jefe de las armas en Tancítaro (jun. 1914).

GUTIÉRREZ, RAMÓN G. Prefecto del distrito de Pátzcuaro (1905-1911).

GUTIÉRREZ, SALVADOR. Prefecto del distrito de Maravatio (1904), Tacámbaro (1908) y de Uruapan (1908-1911).

GUZMÁN, DELFINO G. Prefecto del distrito de Jiquilpan (ene. 1914).

GUZMÁN, LAURO L. Capitán instructor de Clubes Reservistas de Zinapécuaro (1901) y Queréndaro (1902). Teniente coronel de las milicias del estado (sep 1909). Prefecto del distrito de Zinapécuaro (1904-1907) y de Morelia (1907-1910). Socio de la SMiGE. Coronel federal en la campaña antizapatista en Milpa Alta, D. F. (jun. 1914).

GUZMÁN, LUÍS (1889-1942). N. en La Piedad. Hijo de propietario rural. Estudió en el Seminario de Morelia. Maderista. Se incorporó al movimiento constitucionalista en 1914. Prefecto de Zamora (agos. 1914). Diputado suplente al Congreso Constituyente por el distrito de La Piedad (1916). Diputado federal (1920-1922). Presidente Municipal de La Piedad (1924). Presidente de la Comisión Local Agraria (1927). Secretario de la Dirección General de Pensiones del DDF. Autor de versos y cuentos. M. en México, D. F.

HERNÁNDEZ SEGURA, J. JESÚS (1856-1916). N. en Zamora. Maestro de obras. Constructor de la catedral (1898). Regidor del Cabildo de Zamora (1904-1911, 1912-1913). Terminó la edificación del

mercado municipal de Zamora (1912). Presidente municipal y prefecto en turno de Zamora (1913). M. en Morelia.

HUERTA, M. Prefecto del distrito de Apatzingán (1889).

HUERTA, RAFAEL. Prefecto del distrito de Coalcomán (1906-1907).

IRETA VIVEROS, J. FÉLIX DE JESÚS. (1892-1978). N. en Zinapécuaro. Pequeño comerciante. Meritorio en la oficina de rentas; pagador en Oztumatlán. Secretario de la tenencia de Huajúmbaro; profesor en dicho pueblo y en Coro (1910). Secretario de la prefectura de Zinapécuaro. En la fuerza de Félix Bañuelos combatió al ejército huertista en el norte de Jalisco y Zacatecas (1914). Se unió al villista José Altamirano en 1915. Militó en el Ejército Reorganizador Nacional felicista (1916-1919); a la muerte de Altamirano, el mando recayó en Armando Flores. Éste e Ireta entraron a Morelia (mar 1919). Indultado (nov 1919), secundó el Plan de Agua Prieta, 1920. Persiguió a Francisco Cárdenas “El Huango” que se rebeló en contra del gobernador Múgica, 1922. Defensor de Morelia (enero 1924). Jefe del sector militar en Jiquilpan (1929) y distintos puntos de la entidad. Comandante de la zona militar de Michoacán (1938). Gobernador (1940-1944). Senador. M. en Morelia, 26 oct.

ISSASI, ADOLFO M. Militar. Coronel, prefecto del distrito de Jiquilpan (1908-1909) y de Maravatío (1909-1911). Diputado en el Congreso de la Unión por el distrito de Maravatío (1912-1913). Autor de una iniciativa de ley sobre creación de granjas agrícolas.

ITURRIA, EMETERIO. Militar federal, prefecto del dist. de Maravatío (dic. 1913).

JIMÉNEZ, FRANCISCO DE P. Prefecto del distrito de Apatzingán (1913) y de Jiquilpan (jun 1913-1914). Miembro del Club Michoacano Pro Cárdenas (1927); cónsul en Texas (1935) y en Río de Janeiro (1943); diputado federal (1940).

LARIOS, LUÍS R. Inspector de escuelas rudimentarias en el estado. Prefecto de Puruándiro (may. 1913).

LEYVA, ALFREDO. Prefecto del distrito de Coalcomán (1908).

LÓPEZ AGUADO, PEDRO. Maderista, 1911. Secretario de la prefectura de Zinapécuaro, destituido, abr. 1913.

LÓPEZ COUTO, CÉSAR. N. en Zitácuaro. Estudió en el Colegio de San Nicolás. Manifestante en contra de la reelección de Aristeo Mercado (1896). Secretario de la prefectura de Zitácuaro (1912-1913). Implicado en complot contra fuerzas huertistas en dicha plaza (mayo 1913).

LÓPEZ MENA, HOMERO. N. en la Unión, dist. de Montes de Oca, Gro. Maderista (1911) Intervino en la lucha contra Huerta en la columna de Francisco de la Hoya (abr 1913). Jefe político del distrito de Ario (junio agosto 1913). Representante de Espinosa y Córdoba en la Convención de Aguascalientes (nov. 1914). M. en México.

LÓPEZ ORTEGA, JOSÉ T. Prefecto del distrito de Zinapécuaro (1910).

LOZA, ÁNGEL (a) El Tigre de Puruándiro. Subprefecto de Zacapu (1908). Presidente del club reeleccionista "Gral. Epitacio Huerta" de Coeneo (1909). Prefecto del distrito de Puruándiro (1912). Se le siguió proceso por homicidio (jun 1912), pero puesto en libertad (mar 1913). Militar federal, recuperó Puruándiro que había caído en poder del zapatista Cándido Navarro (15 agos. 1913).

LOZANO GRANDE, MANUEL. Redactor de El Correo de Morelia (1890); secretario de la prefectura de Ario (1891).

LUVIANO, JOSÉ CARMEN. N. en Huetamo. Abogado. Propietario rural. Diputado en el Congreso local (1896-1900). Prefecto del distrito de Huetamo (1886-1895), (may 1911), (nov. 1912 a abr 1913). Aprehendido en jul. 1913.

LUVIANO, PERFECTO. Prefecto de Ario (1886-1888). Administrador de rentas en el distrito de Huetamo (agos. 1891).

LUVIANO GARCÍA, CELERINO. N. en Huetamo. Hijo de J. Carmen Luviano. Estudió en el Colegio de San Nicolás. Abogado en 1888. Juez de primera instancia en varios distritos del estado y de Guerrero. Prefecto de Huetamo (nov 1899). Presidente del club reeleccionista “Manuel Ponce Rubio” (1909). Diputado local (1910-1912), suplente al congreso federal (1896-1900 y 1922-1924); titular en éste por el distrito de Tacámbaro (1912-1913). Magistrado del Tribunal Superior de Justicia en Michoacán (1920) y Guerrero. Gobernador Interino (1920).

MACÍAS, JOSÉ MA. Administrador de rentas en Apatzingán (1888); secretario de la prefectura de Ario (1889).

MADRIGAL AVALOS, LUÍS G. (¿-1900) N. en Penjamillo. Su padre Pedro Madrigal. Estudió en el Colegio Militar (1841-1847). Sirvió al Imperio en las fuerzas de Ramón Méndez. Coronel (1863). Jefe político del partido de Abasolo, Gto. (1871), Jiquilpan (1880), Maravatío (1881), Puruándiro (1882, 1886-1892), San Pedro Piedragorda y Romita, Gto. (1883), Apatzingán (1884), Ario (1896). M. en Morelia, 24 sep.

MAGAÑA, MANUEL. Prefecto del distrito de Puruándiro (jul 1913), separado del puesto “por causas a hechos denunciados”, 14 sep.

MARTÍNEZ, FERNANDO. Prefecto del distrito de Zitácuaro (1912)

MARTÍNEZ, PEDRO. Prefecto del distrito de Uruapan (nov 1912 a abr. 1913).

MARTÍNEZ, SILVIANO. Presidente del ayuntamiento (1890) y prefecto del distrito de Uruapan (1892-1902). Diputado local (1892-1896, 1898-1908). Prefecto designado para cualquier distrito en 1912.

MARTÍNEZ DE B., FRANCISCO. Subprefecto de Tepalcatepec, distrito de Apatzingán (mayo 1910).

MEDINA, CIPRIANO. Prefecto del dist. de Salazar (nov. 1911).

MEDINA, RAMÓN. N. en Uruapan. Prefecto del distrito de Pátzcuaro (1889) y de Zamora (1891-1895, 1897-1900).

MÉNDEZ SALCEDO, MANUEL (1833-1898?). N. en Jiquilpan. Hijo del comerciante Francisco Méndez. Abogado. Prefecto y juez de letras en Jiquilpan. Ministro del Tribunal de Justicia del estado. Diputado al Congreso de la Unión hasta la caída de Lerdo (1876). Prefecto de La Piedad (1889-1890). Volvió a Jiquilpan donde m.

MENDOZA ALCÁZAR, IGNACIO. N. en Cotija. (¿-1929). Presidente municipal de Cotija (1889). Prefecto del distrito de La Piedad (1896-1900) y de Zamora (1900-1904). Presidente del club "Morelos" de Cotija (1909) M. en Guadalajara.

MENOCAL, GUSTAVO. Prefecto del distrito de Tacámbaro (1905).

MERCADO, JESÚS J. Prefecto del distrito de La Piedad (1911).

MESA, EDUARDO. Prefecto del distrito de Tacámbaro (1899).

MONTES DE OCA Y VELASCO, LUÍS. Militar. Jefe de caballería en Zinapécuaro (1898) y Morelia (1899). Capitán instructor del Batallón Morelos de la Escuela Industrial Militar (1908). Prefecto del distrito de Tacámbaro (1909-1910). Presidente del Club Reeleccionista "Codallos" (1909).

MORA, HELIODORO B. Prefecto del distrito de Huetamo (1908). Secretario del Club Manuel Romero Rubio (1909).

MORA, JOSÉ. Encargado de la prefectura de Puruándiro (may. 1911).

MORENO, VICENTE C. (1832-1901). N. en Ario. Estudió en el Seminario de Morelia (1847-1849) y en el Colegio de San Nicolás (1850). Prefecto de Tacámbaro y Pátzcuaro (1858-1860). Poeta.

Redactor de *La Sombra de Ocampo*. Jefe de Hacienda del estado (1877) y en Puebla. Administrador de rentas en Tepic. Diputado del Congreso de la Unión. M. en Cd. de México en enero.

MORENO BUCIO, BONIFACIO. N. en Parácuaro. Acompañó a su hermano Cenobio en la lucha antihuertista (abr-dic. 1913). A la muerte de Cenobio, tomó el mando del grupo. Prefecto de Apatzingán (feb. 1915). Jefe de guarnición en Uruapan (1917).

MORENO JASSO, LAMBERTO (1886-?). N. en Ario de Rosales. Hijo de Víctor Moreno Huerta. Estudió en el colegio salesiano de Morelia (1913). Profesor. Inspector escolar en Huetamo (1917). Partidario de Múgica. Fundador del Partido Socialista Michoacano (1917). Director de la Escuela "España-México" en Morelia que recibió a los niños españoles (1937). Visitador General de Misiones Culturales (1958). Delegado de la UNESCO en Centro y Suramérica. Escribió *Los Gañanes*.

MORFÍN CHÁVEZ, LONGINOS. N. en Cotija. Prefecto de Tacámbaro. Designado en may 1894 para cualquier distrito. Interino en La Piedad (ene-mar. 1895)

MURGUÍA GUILLÉN, LUÍS (1874-1953). N. en Purépero. Hijo de Antonio Murguía. Estudió en el Seminario de Zamora y en el Colegio de San Nicolás. Empleado en la administración de rentas de Ario (1904-1905). Secretario del Club Recreativo y de Mejoras Materiales de Ario (1904). Secretario de la Prefectura de Ario (1905). Presidente del Club Porfirista "Melchor Ocampo" (1908); presidente municipal de Los Reyes (1909); sub-prefecto de Coeneo, distrito de Puruándiro (1910-1911). Poeta. Miembro de sociedades literarias. Colaboró en *El Bohemio*, *Crisantema*, *El Iris*, *La Nueva Era*. Redactor de *El Correo Michoacano* (1903) y de *El Bien Social* de Morelia (1904). Vivió en México (1918). Procallista. Dirigió *El Correo de Zamora* (1924). Jefe de redacción de *Zamora Ilustrada* (1953). M. en Zamora, 5 oct.

NÁJERA, JESÚS M. Ten. cor. Prefecto del distrito de Zamora (ene. 1914) y de Zitácuaro.

NAVARRETE, JOSÉ TRINIDAD. Prefecto del distrito de Pátzcuaro (1902).

NAVARRO, CARLOS M. Juez de letras y prefecto de Maravatío (1897).

ORDORICA VILLAMAR, RAFAEL. N. en Coalcomán. Escribiente en la prefectura del distrito (1900). Sirvió en el ramo rentístico. Maderista. Participó al lado de su hermano Jesús y de su padre en el levantamiento armado en Coalcomán (1913). Presidente municipal de Zamora (1928). Tesorero general del estado en el interinato de Rafael Sánchez Tapia (1934) y gobernador sustituto (jul 1935-sep. 1936.)

ORTIZ, FÉLIX. Médico en 1886. Regidor del ayuntamiento (1891) y prefecto del distrito de Uruapan (sep. 1912).

ORTIZ, GABRIEL. Prefecto interino de Morelia (feb 1912). Designado para cualquier distrito en mayo del mismo año.

ORTIZ, WENCESLAO. Subprefecto de Purépero (1907-1910) ORTIZ RICO, JOSÉ (1868-1913). N. en Puruándiro. Hijo de Antonio Ortiz. Estudió en Irapuato y en Celaya, Gto., y en la Escuela de Medicina en Morelia. Farmacéutico en 1893. Ejerció en Morelia y en Puruándiro (1898). Poeta. Fundó *Crisálida* (1896); director de *Crisantema* (jun 1898 a ene 1899); colaboró en *El Bohemio*; miembro de la Sociedad Literaria Manuel de Navarrete. Publicó *El Látigo* en Puruándiro (1903-1905). Prefecto del distrito de Puruándiro (jun 1911). Redactó y dirigió el *Periódico Oficial* (1911 hasta jun. 1912). Redactor de *El Kaskabelito* (1912). Diputado local (1912-1914), en cuyo desempeño m. 8 nov. [ACE, AGN, APE, Her, TM-D]). Presidente del club reeleccionista “Benito Juárez” (1909).

PACHECO, MANUEL. Prefecto del distrito de Maravatío (1908).

PADILLA, JUAN FRANCISCO. Subprefecto de Cotija, distrito de Jiquilpan (mar. 1907).

PALMER, GUILLERMO S. Ingeniero. Prefecto del distrito de Maravatío (jun. 1913).

PÁRAMO, NORBERTO. Prefecto del distrito de Maravatío (1909-1913). Combatió a los grupos rebeldes que operaban en esa jurisdicción. Miembro (1905) y presidente de la Cámara de Comercio de Morelia (1922).

PÁRAMO, RAMÓN. Subprefecto de Acuitzio del Canje, distrito de Morelia, en 1909.

PATIÑO, MAURO. Prefecto del distrito de Zitácuaro (1909-1913). Implicado en complot contra fuerzas huertistas de dicha plaza (mayo 1913).

PENILLA, TOMÁS. Prefecto de La Piedad (1885, 1889).

PEÑA, OCTAVIO DE LA. N. en Uruapan. Estudio en la Escuela de Artes de Zamora (1898). Propietario rural. Prefecto del distrito de Apatzingán (sep. 1913-abr. 1914). Derrotó a Cenobio Moreno (23 dic 1913). Prefecto y comandante militar de Zamora (mayo 1914). Pasó al constitucionalismo en agos 1914. Villista, jefe de la Brigada "Miguel Silva" en 1915. Felicista bajo el mando de Jesús Síntora (1916), se rebeló contra éste (1918) y se rindió al régimen de Carranza. Jefe del estado mayor de Plutarco Elías Calles.

PÉREZ, LUÍS. Presidente mpal. y prefecto en turno del distrito de Tacámbaro (abr. 1913).

PÉREZ MORELOS AGUILAR, NICOLÁS (1868-?). N. en Morelia. Hijo del Lic. Francisco Pérez Morelos. Estudió en el Colegio de San Nicolás. Miembro de la directiva de la Sociedad Literaria "Morelos". Médico en 1893. Vocal del Consejo Superior de Salubridad (1911). Regidor del ayuntamiento. Miembro de la SMiGE (1905). Poeta y músico, autor del Himno a Vicente Guerrero (1910). Presidente municipal y prefecto en turno de Morelia (mar. 1915).

PÉREZ RÍOS, JOSÉ TRINIDAD (1855-1905). N. en Morelia. Hijo de Agapito Pérez. Recibió las primeras letras en Huetamo. Regresó a Morelia. Estudió en el Colegio de San Nicolás (1870) e inició la carrera de leyes. Colaboró desde 1876 en varios periódicos de Morelia, Guanajuato, Salamanca y de México. Regidor del ayuntamiento y juez primero suplente del distrito (1882). Secretario en la prefectura de Apatzingán. Radicó en Zitácuaro; presidente del Club de Vigilancia Liberal Benito Juárez (1895). Poeta. Colaboró en *Unión Liberal* (1899); director de *Plus Ultra, Laurel y Olivo, El 93*. Delegado al congreso liberal de San Luis Potosí (1901). Autor de varias obras dramáticas. M. en la ciudad natal, 6 oct.

PITA MOTA, BERNARDINO. N. en Ario de Rosales. Vocal del Club Nicolás Bravo (1903). Presidente del Club Recreativo y de Mejoras Materiales (1904). Vicepresidente del Club Rosales Unión y Progreso (1904). Prefecto del distrito de Ario (1907-1908).

PIZ, FELIPE DE JESÚS T. Prefecto del distrito de Coalcomán (sep. 1913) y de Jiquilpan (feb-jun. 1914).

PONCE DE LEÓN, E. Prefecto del distrito de Tacámbaro (abr. 1912).

PULIDO, GABINO. Prefecto del distrito de Jiquilpan (1886-1889) y de Zamora (1893).

PULIDO, LEOCADIO. Comerciante e industrial en Tacámbaro. Prefecto de este distrito (1889-1892).

PULIDO AGUILERA, CRISTÓBAL (1868-?). N. en Los Reyes. Comerciante. Prefecto del distrito de Zamora (nov. 1911 a sep. 1912). Presidente de Zamora (jun 29 a 11 sep. 1911).

QUINTANA HUERTA, FRANCISCO (1834-1899). N. en Pátzcuaro. Hijo del comerciante Joaquín Quintana. Estudió en el Seminario de Morelia (1850). Abogado en 1869. Redactor del *Periódico Oficial* (1868). Secretario del ayuntamiento, de los juzgados menores y de

letras y de la prefectura de Pátzcuaro, Poeta y fabulista. M. en dicha ciudad, 2 jul.

QUIROZ, JOSÉ MARÍA. Subprefecto de Penjamillo, distrito de La Piedad en 1909.

RAMÍREZ WIELLA, JULIO. Estudió en el Colegio de San Nicolás. Abogado en 1900. Redactor y administrador de *Nuevo Régimen* (1911). Prefecto político de Morelia (sep. 1912 a jun. 1913).

RAMOS, EVARISTO. Secretario, subdirector y director de la Escuela Industrial Militar "Porfirio Díaz" (1894-1897). Regidor del ayuntamiento de Morelia (1913). Vocal del Club Felicista (mar. 1913). Prefecto del distrito de Zinapécuaro (abr-jun. 1914).

RIVERA, LADISLAO (1880-1917). N. en un rancho Mpio. de Contepec. Propietario rural. Presidente del ayuntamiento de Contepec. Maderista (jun. 1911). Subprefecto de Contepec (1911). Mandó el cuerpo de voluntarios de Maravatío (1912). Operó en coordinación con guerrillas zapatistas en contra de Huerta (1913). Villista. Persuadido por el gobernador Elizondo se incorporó al constitucionalismo. Jefe militar en Acámbaro y Maravatío. Participó en las batallas del Bajío. Colaboró en el desalojo de zapatistas en los distritos de Maravatío y Zitácuaro. Derrotó a las tropas convencionistas en Ixtlahuaca (18 oct. 1916). M. por heridas recibidas en combate.

RIZO, ROSENDO. N. en La Piedad. Subprefecto de Yurécuaro, dist. La Piedad (1907). Secretario de redacción de *Don Quijote* (1911). Colaboró en *El Insurgente* (1911) y en *El Despertador del Pueblo* (1912). Receptor de rentas, agente del timbre y administrador interino de Correos en Angamacutiro (oct. 1913) y en Ecuandureo (1914). Ayudante de Amaro. Presidente municipal de Ecuandureo (sep. 1914). Se le buscaba para su captura en oct 1916. Primer ayudante de la secretaría 6a. del Tribunal Superior de Justicia del D. F. (1933).

RODRÍGUEZ ZARCO, JESÚS. Prefecto interino del distrito de Ario (1902). Agente del Banco Refaccionario de Michoacán en Ario (1902). Presidente del Club Reeleccionista Rosales (1909).

ROMERO, MELESIO (1859-?). N. en Tamazula, Jal. Comerciante en Cotija y en México. Prefecto del distrito de Ario 1904. Receptor de rentas en Sahuayo (1907-1909) y Santa Clara del Cobre (1909-1911). Administrador de rentas en Pátzcuaro (may-jul. 1911), Tacámbaro (nov. 1911), Jiquilpan (feb. 1913), Puruándiro (jun.) y Tacámbaro (1913-1918).

SALCEDA, IGNACIO. Prefecto del distrito de Pátzcuaro (sep. 1913).

SÁNCHEZ, ERNESTO. Subprefecto de Angangueo. El vecindario se sublevó en contra de él, quien apunto estuvo de ser asesinado (may. 1911). La intervención de las fuerzas de las prefecturas de Zitácuaro y Maravatío permitió el sofocamiento de la rebelión, además de la captura de los implicados.

SANTANDER, FELIPE DE J. Prefecto del distrito de Pátzcuaro (jun. 1913).

SEGURA, LUÍS. Regidor del Ayuntamiento de Zamora, (1911-1912). Designado por el gobernador para formar parte del Ayuntamiento de Zamora (nov-dic. 1914). Presidente municipal de Zamora (nov-dic 1914). Prefecto en turno (dic 1914). Regidor (feb-sep. 1916).

SERVÍN DE LA MORA, JESÚS. Militar. Prefecto del distrito de Huetamo (1902). Mayor de infantería de las fuerzas de seguridad (sep 1912).

SOLCHAGA, LUÍS G. Prefecto del distrito de Ario (jul. 1898) y de Puruándiro (1902-1903).

SOLÍS, ROSENDO. Comerciante (1908). Prefecto del distrito de Apatzingán (nov. 1911-1912).

SOLÓRZANO SOLCHAGA, AGAPITO. Prefecto del distrito de Pátzcuaro (1899). Militante del Partido Católico Nacional (1911). Diputado suplente (1898-1900) y propietario por el distrito de Pátzcuaro en la XXVI legislatura federal (1912-1913).

SORAVILLA, MANUEL. Oficial del Archivo General y Público del Estado (1892). Prefecto del distrito de Maravatio (1899-1902) Oficial 3o. de la Oficialía mayor de gobierno y oficial mayor interino (agosto 1913).

SOTO, VICENTE P. Mayor, prefecto del distrito de Tacámbaro (1894), Puruándiro (1895) y Morelia (1899-1902).

TAPIA, JULIÁN. Mayor, destacado en Purépero (1892). Prefecto del distrito de Zinapécuaro (may 1893), Puruándiro (1894-1900), La Piedad (1900-1901, 1905-1906), Ario (1901), Tacámbaro (1902).

TENA, JOSÉ MARÍA. Subprefecto de Quiroga (jul. 1909).

TENA, MIGUEL (1835-1905). N. en Cuitzeo. Estudió en la Escuela de Medicina en Morelia. Médico en 1863. Atendió hospitales del ejército republicano (1863-1865). Estudió plantas medicinales. Colaboró en el *Boletín de la Unión Médica*, en el *Boletín del Ministerio de Fomento* y en la *Gaceta Oficial*. Autor de un *Calendario Botánico de Michoacán* (1892) *Informe sobre Vegetales del Estado*. *Plantas Útiles* y de una *Cartilla de Puericultura*. Vocal del Consejo Superior de Salubridad del Estado (1900). M. en Morelia.

TORRE, ALEJANDRO DE LA. Prefecto del distrito de Huetamo (1896-1897).

TORRES, ADALBERTO. Abogado en 1877. Juez de letras en La Piedad (1887-1889). Diputado local suplente (1896-1902). Juez 2° de lo criminal del dist. de Morelia (1899); juez menor civil suplente (1903). Visitador de Prefecturas del gobierno (1903). Juez de distrito (1906), juez 2° de distrito en el D. F. (may. 1913) y de nuevo en el estado (nov. 1913).

TORRES GUZMÁN, EVERARDO (1879-?). N. en Chucándiro. Hijo de Timoteo Salgado Torres. Recibió instrucción primaria en su lugar natal. Radicó con su familia en Morelia (1890) en donde ingresó en la Escuela de Artes. Impresor alumno de Sotero Ojeda. Trabajó en los talleres de José Ma. Jurado, Alejo Romero, Amado Loaisa, Mariano de Jesús Torres y en México. Secretario del juzgado menor de Acuitzio y de la prefectura de Huetamo. Poeta; colaboró en *El Bohemio*, *La Libertad*, *El Comercio de Morelia*, *El Progresista* de Tacámbaro. Editó *La Palabra Libre* para sostener la candidatura de Aristeo Mercado (nov. 1899). Redactó *El Imparcial* en Tacámbaro (1898). Vivió en Paso del Norte.

TORRES SALINAS, JOSÉ. Prefecto del distrito de Ario (jun. 1912 a jul. 1914).

TRUJILLO GUTIÉRREZ, JOSÉ (c-1913). N. en Chinicuila. Hizo sus primeros estudios en Chinicuila. Agricultor y comerciante. Participó en el movimiento maderista en la misma población de Chinicuila (2 may. 1911). Prefecto de Coalcomán (jun. 1911 hasta oct. 1912) cuando lo sustituyó Emiliano García. Fusilado por los federales huertistas. M. en Coalcomán, 28 mayo.

URBINA CASTREJÓN, BUENAVENTURA (1856-1898). N. en Morelia. Hijo del empleado Benigno Urbina. Estudió en el Seminario. Abogado en 1880. Secretario de la prefectura de Jiquilpan (1881) y juez letrado en Maravatío. Poeta. Coautor de *Coronas Poéticas*. M. en Morelia, 26 enero.

VACA, ROBERTO. Prefecto del distrito de Zinapécuaro (1913).

VALDÉS, JOSÉ. Prefecto de Puruándiro (1912).

VALENCIA, RAFAEL. Mayor. Prefecto del distrito de Morelia (jun 1906) y de Ario (1908-1911). Combatió a los maderistas de Salvador Escalante en la hacienda de la Palma (may. 1911). Triunfantes los maderistas, fue capturado.

VALLADARES CORTÉS, SABÁS (1876-1915). N. en Los Reyes. Hijo del propietario rural Sabás Valladares. Antirreeleccionista, miembro del club “Carlos Salazar” (1909). Maderista en 1911. Colaborador de *El Despertador del Pueblo* (1912). Se levantó en armas contra Huerta en 1913. Prefecto de Pátzcuaro nombrado por Martín Castrejón, jul. 1913. Operó en los distritos de Uruapan y Jiquilpan. Representante de Gertrudis G. Sánchez en la Convención de Aguascalientes (1914). Prefecto y comandante militar en Jiquilpan (oct. 1914). Combatió a los villistas de Síntora en Morelia, cuando la ciudad fue ocupada por estas tropas. M. 23 abril.

VERA PRADO, FRANCISCO. N. en Tangancícuaro. Regidor propietario del Cabildo de Tangancícuaro (1904-1906). Maderista en ese lugar (mayo 1911). Jefe de las armas interino en Zamora (jul.), perteneciente al Cuartel Pascual Orozco de Uruapan. Secundó la rebelión de Marcos V. Méndez (feb. 1912). Prefecto de Arteaga y Apatzingán. Defendió ésta del ataque de Cenobio Moreno y Sabás Valladares (may. 1913). Prefecto de Zitácuaro; cuando la plaza fue atacada por Amaro, dirigió la defensa al mando de la guarnición del estado (21 jul. 1913).

VERDUZCO LÓPEZ, LUÍS (1828-1914). N. en Zamora. Hijo de Ignacio Verduzco. Arriero. Propietario rural. Prefecto en turno del distrito de Zamora (1903). Agente del Banco Refaccionario de Michoacán (1902). Regidor del Cabildo de Zamora, (sep. 1902 a sep. 1903), (sep. 1907 a sep. 1909). Presidente municipal (sep-dic. 1902), (jul-sep. 1903), (jun. 1904). Diputado en la XXVI legislatura local (1904-1906). Vicepresidente del Club reeleccionista Morelos de Zamora (ene. 1908). M. en México, 15 sep.

VIDEGARAY, DIÓDORO. Regidor y presidente municipal de Morelia (1900). Diputado propietario en el Congreso local (1906-1908) y suplente (1908-1912). Prefecto de Morelia. Director de la Escuela Industrial Militar “Porfirio Díaz” (1910). Propietario rural en Tierra Caliente. Vocal suplente de la Cámara Agrícola Nacional de Michoacán (1917).

VILLANUEVA, ANTONIO. Prefecto del distrito de Puruándiro (abr-may. 1913).

VILLAR, FRANCISCO. N. en Oaxaca. Portero de Palacio Nacional. Prefecto del distrito de Jiquilpan (1907) y del de Salazar (oct. 1908). Presidente del club reeleccionista "Lealtad" de Salazar (1909). Delegado del Partido Constitucional Progresista en el estado (oct. 1911).

VILLARREAL, JOSÉ M. Prefecto y comandante militar de Jiquilpan (nov. 1914). Comandante militar de Zamora (oct. 1915).

VILLASEÑOR, LUÍS G. Secretario de la prefectura de Zinapécuaro (1907). Socio corresponsal de la SMiGE. Prefecto del distrito de Coalcomán (1909-1910). Capitán de la fuerza de caballería del estado (feb. 1914).

VILLASEÑOR, PORFIRIO (c-1917). N. en Jiquilpan. Propietario rural. Prefecto del distrito (1877). Presidente municipal y prefecto en turno de Jiquilpan (1907). Diputado local (1910-1912).

VILLELA, EPIFANIO. Prefecto del distrito de Huetamo (agos. 1904). Presidente del Club Manuel Romero Rubio (1909).

VIOLANTE, FELIPE. Abogado. Prefecto del distrito de Zinapécuaro (1907-1908).

VIVANCO, CARLOS. Subprefecto de Purépero, distrito de Zamora (1907).

**FUENTES DOCUMENTALES**

.....

Archivo Histórico Municipal de Morelia  
Archivo Histórico del Poder Ejecutivo de Michoacán  
Archivo del Congreso del Estado  
Archivo Municipal de Zamora  
Archivo Histórico Casa de la Cultura Jurídica  
Archivo Histórico Manuel Castañeda Ramírez  
Archivo General de la Nación  
Colección Porfirio Díaz-Universidad Iberoamericana  
Archivo Histórico CEHM-CONDUMEX  
Hemeroteca Universitaria “Mariano de Jesús Torres”  
Hemeroteca Nacional

**FUENTES HEMEROGRÁFICAS**

.....

*Periódico Oficial del Estado de Michoacán*  
*Gaceta Oficial del Estado de Michoacán*  
*El Constitucionalista*  
*La Libertad*  
*Los Principios*  
*El Dardo*  
*El Harnero de Tío Juan*  
*El Corsario*  
*El Progresista*  
*El Centinela*

*El Pueblo*  
*Regeneración*  
*El Tiempo*  
*El País*

## BIBLIOGRAFÍA

.....

Aguilar Ferreira, Melesio, *Los gobernadores de Michoacán*, Morelia, Talleres Gráficos del Estado, 1950.

Anna, Timothy E., "Demystifyng Early Nineteenth-Century Mexico", *Mexican Studies/Estudios Mexicanos*, vol. 9, no. 1, winter 1993, pp. 119-137.

Annino, Antonio y Raymond Buve (Coords.), *El liberalismo en México*, Münster-Hamburg, AHILA, 1993.

\_\_\_\_\_, et. al. (Eds.) *América Latina. Dallo Stato Coloniale Allo State Nazione (1750-1940)*, Milan, Franco Ángeli Libri, 1987, 2 vols.

\_\_\_\_\_, L. Castro Leiva y Francois-Xavier Guerra (Eds.), *De los imperios a las naciones: Iberoamérica*, Zaragoza, Iber Caja, 1994.

Ávila Espinosa, Felipe Arturo, "Las elecciones de 1911, un ensayo democrático", *Estudios de historia moderna y contemporánea de México*, no. 23, enero-julio, 2002, pp.13- 53.

Ávila Palafox, Ricardo, *¿Revolución en el Estado de México?*, México, INAH, 1988.

\_\_\_\_\_, Carlos Martínez Assad y Jean Meyer (Coords.) *Las formas y las políticas del dominio agrario. Homenaje a Francois Chevalier*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara, 1992.

Barrera Fuentes, Florencio, *Historia de la Revolución Mexicana. La etapa precursora*, México, INEHRM, 1970.

Beals, Carleton, *Porfirio Díaz*, México, Domés, 1982.

Benson, Nettie Lee, *La diputación provincial y el federalismo mexicano*, México, El Colegio de México, 1994 (2ª edición).

Blanco, Mónica, *Revolución y contienda política en Guanajuato, 1908-1913*, México, El Colegio de México-UNAM, 1995.

Blanco Valdés, Roberto L., *Rey, Cortes y fuerza armada en los orígenes de la España liberal, 1808-1823*, Madrid, Institució Valenciana D'estudis i investigació-Siglo XXI, 1988.

Brading, David, *Los orígenes del nacionalismo mexicano*, México, ERA, 1980.

Bravo Ugarte, José. *Historia sucinta de Michoacán*, Morelia, Morevallado, 1995.

Buisson, Inge, et. al. (Eds.), *Problemas en la formación del Estado y de la nación en Hispanoamérica*, Bonn, Inter Naciones, 1984.

Cabrera, Luís, *Obra política*, México, UNAM, 1992.

Calvillo, Manuel (Comp.), *La República Federal Mexicana. Gestación y Nacimiento*, vol. II, México, S. A.

Camarena, María Inés, "El jefe político y el orden institucional en la formación del Estado. El caso de los altos de Jalisco", *Estudios Jaliscienses*, no. 3, febrero 1991, pp. 25-40.

Carmagnani, Marcello (Coord.), *Federalismos latinoamericanos: México, Brasil, Argentina*, México, El Colegio de México-FCE, 1993.

Cajal Valero, Arturo, *El Gobernador Civil y el Estado centralizado del siglo XIX*, Madrid, Ministerio de Administraciones Públicas, 1999.

Chapman, Brian Laing, *The Prefects and Provincial France*. London, Allen & Unwin, 1955.

Claval, Paul, *Espacio y poder*, México, FCE, 1982.

Connaughton, Brian, Carlos Illades, Sonia Pérez Toledo (Coords.), *Construcción de la legitimidad política en México*, México, UAM-UNAM-El Colegio de México-El Colegio de Michoacán, 1999.

Coromina, Amador, *Recopilación de leyes, Decretos, Reglamentos y circulares expedidas en el Estado de Michoacán*, Morelia, Gobierno del Estado, 1884-1886, vv. tomos.

Cosío Villegas, Daniel (Dir.), *Historia moderna de México*, México, Hermes, 1955-1972, 9 vols.

Costeloe, Michael P., *La primera República Federal en México (1824-1835)*,. México, FCE, 1975.

De Castro, Concepción, *La Revolución liberal y los municipios españoles (1812-1868)*, Madrid, Alianza Editorial, 1979.

Del Castillo, José R., *Historia de la revolución social de México*, México, INAH, 1989.

Delgado Aguilar, Francisco, "Jefaturas políticas y ayuntamientos en el estado de Aguascalientes (1872-1881)", *Caleidoscopio. Revista semestral de ciencias sociales y humanidades*, año 1, no. 2, UAA, julio-diciembre de 1997, pp. 91-121.

\_\_\_\_\_, *Jefaturas Políticas. Dinámica política y control social en Aguascalientes, 1867-1911*, Aguascalientes, Universidad Autónoma de Aguascalientes, 2000.

\_\_\_\_\_, “Orígenes e instalación del sistema de jefaturas políticas en México, 1786-1824” en: *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, no. 28, julio-diciembre de 2004, pp. 5-29.

Dublán, Manuel y José María Lozano, *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de México*, Imp. Litográfica de Eduardo Dublán y Cía. 1880, varios vols.

*El gobernador de Michoacán y los cargos que en su contra se formulan*, Morelia, Tipografía de la Escuela Industrial Militar “Porfirio Díaz”, 1896.

Escalante Gonzalbo, Fernando, *Ciudadanos imaginarios*, México, El Colegio de México, 1992.

Falcón, Romana, “¿Quiénes eran los Jefes Políticos? Modelos de control político en el primer siglo de vida mexicana”, *Eslabones*, no. 11, enero-junio, 1996, pp.

\_\_\_\_\_, “Límites, resistencias y rompimiento del orden”, en: Romana Falcón y Raymond Buve (Comps.), *Don Porfirio presidente..., nunca omnipotente. Hallazgos, reflexiones y debates. 1876-1911*, México, Universidad Iberoamericana, 1998, pp.385-405.

\_\_\_\_\_, “La desaparición de Jefes Políticos en Coahuila. Una paradoja porfirista”, *Historia Mexicana*, vol. xxxvii, no. 3 (147), enero-marzo 1988, pp.

Ferrer Muñoz, Manuel, *La formación de un Estado nacional en México*, México, UNAM, 1995.

\_\_\_\_\_, *La Constitución de Cádiz y su aplicación en la Nueva España*, México, UNAM, 1993.

Florescano, Enrique (Coord.), *Historia General de Michoacán. El siglo XIX*, Morelia, Gobierno del Estado de Michoacán, 1990, t. III.

Forte, Ricardo y Guillermo Guajardo (Coords.), *Consenso y Coacción. Estado e instrumentos de control político y social en México y América Latina (siglos XIX y XX)*, México, El Colegio de México-El Colegio Mexiquense, 2000.

Franco Cáceres, Iván Ariel, *La Intendencia de Valladolid de Michoacán 1786-1809, El proceso de formación del poder civil en una región de la Nueva España*, México, FCE, 2001.

Friedrich, Carl J., *Teoría y realidad de la organización constitucional democrática*, México, FCE, 1946.

Galván Rivera, Mariano (Ed.), *Colección de Constituciones de los Estados Unidos Mexicanos. Régimen constitucional 1824*, México, Imprenta Galván, 1828 (ed. facsimilar Miguel Ángel Porrúa, 1988, 3 tomos).

García Morales, Soledad y José Velasco Toro, *Memorias e informes de Jefes Políticos y autoridades del régimen porfirista*, Xalapa, Gobierno del Estado, 1989, (Universidad Veracruzana, 1997, 6 tomos).

García Morales, Soledad, "Sistema político y control de cantones en Veracruz, 1877-1911", *La palabra y el hombre*, no. 75, julio-septiembre 1990.

Garner, Paul, *Porfirio Díaz. Del héroe al dictador, una biografía política*, México, Planeta, 2003.

Garriga, Carlos, "Orden jurídico y poder político en el Antiguo Régimen", *Istor*, año IV, no. 16, JUS-CIDE, primavera del 2004, pp. 13-44.

Goldsmith, Shulamit; Alvaro Ochoa S. y Graciela de Garay, *Contento y descontento en Jalisco, Michoacán y Morelos 1906-1911*, México, UIA, 1991.

González Ramírez, Manuel (Prólogo, ordenación y notas), *Fuentes para la historia de la Revolución Mexicana*, tomo IV “Manifiestos políticos, (1892-1912)”, México, FCE, 1957.

González, María del Refugio (Comp.), *Historia del derecho*. México, Instituto Mora-Universidad Autónoma Metropolitana, 1992.

González, María del Refugio y Sergio López Ayllón (Eds.), *Transiciones y diseños institucionales*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1999.

Guerra, Francois-Xavier y Mónica Quijada (Eds.), *Imaginar la nación* (Cuadernos de Historia Latinoamericana 2), AHILA, 1994.

\_\_\_\_\_, *Modernidad e independencias. Ensayos sobre las revoluciones hispánicas*, México, FCE, 1992.

\_\_\_\_\_, *México. Del Antiguo Régimen a la Revolución*. México, FCE, 1988.

Guerrero, Omar, *Las ciencias de la administración en el Estado absolutista*, México, Fontamara, 1986.

Henry, Pierre, *Histoire Des Préfects: cent cinquante ans d'administration provinciale, 1800-1950*. París, Nouvelles Editions, 1950.

Hernández Chávez, Alicia e Ildefonso Dávila, “La querrela de Coahuila. Municipios y Jefes Políticos en el siglo XIX”, *Catálogo del Fondo Jefatura Política. 1885-1893*, Saltillo, Archivo Municipal de Saltillo, 1986.

Hernández Chávez, Alicia, *La tradición republicana del buen gobierno*, México, FCE-El Colegio de México, 1993.

Hernández Díaz, Jaime, *Orden y desorden social en Michoacán: el derecho penal en la Primera República Federal, 1824-1835*, Morelia, Universidad Michoacana, 1999.

Hespanha, António M., *Visperas del Leviatán*, Madrid, Taurus, 1989.

Hintze, Otto, *Historia de las formas políticas*, Madrid, Revista de Occidente, 1968.

Joseph, Gilbert M. y Daniel Nugent (Eds.), *Everyday Forms of State Formation. Revolution and the Negotiation of Rule in Modern Mexico*, Durham and London, Duke University Press, 1994 (México, ERA, 2002).

Katz, Friedrich (Dir.) y Jane-Dale Lloyd (Coord.), *Porfirio Díaz frente al descontento popular regional (1891-1893)*, Antología documental. México, UIA, 1986.

\_\_\_\_\_ “México: la restauración de la república y el porfiriato, 1867-1910” en: Leslie Bethell (ed.), *Historia de América Latina*, Barcelona, Crítica, vol. 9, 2000

Knight, Alan, *La revolución mexicana: del porfiriato al nuevo régimen constitucional*, México, Grijalbo, 1996, 2 vols.

*La Cuestión de Límites entre los estados de Michoacán y Guerrero*, México, Talleres Tipográficos de El Tiempo, 1906.

Landavazo Arias, Marco A. (Coord.) *Territorio, frontera y región en la historia de América. Siglos XVI al XX*, México, Porrúa-Universidad Michoacana, 2003.

Larrazolo, María, *Coahuila, 1893: una respuesta a la centralización porfirista*, México, INEHRM, 1997.

*Las promesas de la Revolución cumplidas en Michoacán*, Morelia, Talleres de la Escuela Industrial Militar "Porfirio Díaz", 1911.

Lira, Andrés, "Orden jurídico y jurisdicción en el siglo XIX. El contencioso-administrativo español visto desde el constitucionalismo mexicano", *Istor*, año IV, no. 16, JUS-CIDE, primavera del 2004, pp. 195-206.

López Betancourt, Eduardo, *El antifederalismo de Carlos María de Bustamante*, México, UNAM, 1997.

Machin, H., *The Prefect in French Public Administration*, Londres, Croom Helm, 1977.

Madero, Francisco I., *La sucesión presidencial en 1910*, San Pedro, Coah. 1908.

Maqueo Castellanos, Esteban, *Algunos problemas nacionales*, México, Eusebio Gómez de la Puente, Ed. 1910.

McFarlane, Anthony; Eduardo Posada-Carbó (Eds.), *Independence and Revolution in Spanish America: Perspectives and Problems*, London, Institute of Latin American Studies, 1999.

McGowan, Gerald L., "Las prefecturas: una historia para el futuro", Elvia Montes de Oca Navas y Ma. Del Pilar Iracheta Cenecirca (Coords.), *Estado de México. Tras la huella de su historia*, México, H. Ayuntamiento de Toluca-El Colegio Mexiquense, 1996, pp.115-135.

Mecham, J. Lloyd., "El jefe político en México", *Secuencia*, no 4, enero-abril 1986, pp. 143-156.

Medina Peña, Luís, "Porfirio Díaz y la creación del sistema político en México", *Istor*, año V, no. 17, JUS-CIDE, verano del 2004, pp. 60-94.

\_\_\_\_\_, *Invencción del sistema político mexicano. Forma de gobierno y gobernabilidad en México en el siglo XIX*, México, FCE, 2004.

*Memoria del Congreso Internacional sobre la Revolución Mexicana*. San Luís Potosí, Gobierno del Estado-INEHRM, 1991, 2 tomos.

Merino, Mauricio, "El gobierno perdido (algunas tendencias en la evolución del municipio mexicano)", José Luís Méndez (Comp.), *Lecturas básicas de administración y políticas públicas*, México, El Colegio de México, 2000, pp. 423-442.

\_\_\_\_\_, *Gobierno local, poder nacional. La contienda por la formación del Estado mexicano*, México, El Colegio de México, 1998.

Mijangos Díaz, Eduardo, *La Revolución y el poder político en Michoacán, 1910-1920*. Morelia, Universidad Michoacana, 1997.

Millán Nava, Jesús, *La revolución maderista en Guerrero y la revolución constitucionalista en Michoacán*, México, Ed. particular, 1968.

Mills, C. Wright, *Poder, política, pueblo*, México, FCE, 1964.

Miranda, José, *Las ideas y las instituciones políticas mexicanas*, México, UNAM, 1978.

Montalvo Ortega, Enrique (Coord.), *El águila bifronte. Poder y liberalismo en México*, México, INAH, 1990.

Muriá, José María, *Los límites de Jalisco*, Guadalajara, El Colegio de Jalisco, 1997.

Nickel, Herbert, *El peonaje en las haciendas mexicanas. Interpretaciones, fuentes, hallazgos*, México, UIA, 1997.

O’Gorman, Edmundo, *Historia de las divisiones territoriales de México*, México, Porrúa, 1966.

Ochoa Campos, Moisés, *La Revolución Mexicana. Sus causas políticas*, México, INEHRM, 1970, tomo IV.

\_\_\_\_\_, *La reforma municipal. Historia municipal de México*, México, Porrúa, 1979.

Ochoa Serrano, Álvaro, *Repertorio Michoacano 1889-1926*, Zamora, El Colegio de Michoacán, 1995.

\_\_\_\_\_. “Michoacán: contento y descontento 1906-1911”, *Tzintzun*, no 10, enero-diciembre de 1989, pp. 102-116.

Oviedo Mota, Alberto, *Paso a la verdad*. México, Secretaría de Gobernación-Dirección de Talleres Gráficos, 1920.

Pasztor, Suzanne, “El espíritu de Hidalgo. Obstáculos a la centralización porfirista en Coahuila”, *Eslabones*, no 11, enero-junio 1986, pp. 62-87.

Pavía, Lázaro, *Ligeros apuntes biográficos de los Jefes Políticos de los partidos en los Estados de la República Mexicana*, México, Tip. y Lit. de Joaquín Guerra y Valle, 1891, 2 vols.

Pérez Herrero, Pedro (Comp.), *Región e Historia en México (1700-1850)*, México, UAM-Instituto Mora, 1991.

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

Pineda Soto, Adriana, “La prensa michoacana durante el siglo XIX: algunas consideraciones y reflexiones”, Adriana Pineda y Celia del Palacio Montiel (Coords.), *Prensa decimonónica en México*, Universidad Michoacana-Universidad de Guadalajara-CONACYT, 2003, pp.173-185.

\_\_\_\_\_, *Registro de la prensa política michoacana*, México, Universidad Michoacana-Universidad de Guadalajara-CONACYT, 2005.

\_\_\_\_\_, *Mariano de Jesús Torres. Un polígrafo moreliano*, Morelia, Universidad Michoacana, 1999.

Portilla, Santiago, *Una sociedad en armas*, México, El Colegio de México, 1995.

Prida, Ramón, *De la dictadura a la anarquía*, México, Botas, 1958.

Rabasa, Emilio, *La Constitución y la dictadura*, México, Tipografía de "Revista de Revistas", 1912.

Reina, Leticia y Elisa Servín (Coords.), *Crisis, reforma y Revolución. México: historias de fin de siglo*, México, Taurus-CONACULTA-INAH, 2002.

Reinhardt, Wolfgang (Coord.), *Las élites del poder y la construcción del Estado*, México, FCE, 1997.

Rodríguez O. Jaime E. (Comp.), *Patterns of Contention in Mexican History*, Wilmington, Scholarly Resources, 1992.

\_\_\_\_\_ (Comp.), *The Evolution of the Mexican Political System*, Wilmington, Scholarly Resources, 1993.

\_\_\_\_\_ (Ed.), *The Revolutionary Process in Mexico*, Los Ángeles, University of California-Irvine, 1990.

\_\_\_\_\_, *La independencia de la América española*, México, FCE-El Colegio de México, 1996.

\_\_\_\_\_ (Comp.), *The Independence of Mexico and the Creation of the New Nation*, Los Ángeles, UCLA, 1989.

Romero Flores, Jesús, *Michoacán en la Revolución*. México, Costa-Amic, 1971.

\_\_\_\_\_, *Historia de la Revolución en Michoacán*, México, INEHRM, 1964.

Salinas, Ma. del Carmen, *Política y sociedad en los municipios del Estado de México (1825-1880)*, Toluca, El Colegio Mexiquense, 1996.

Sánchez Díaz, Gerardo, *et. al.*, *Pueblos, villas y ciudades de Michoacán en el Porfiriato*. Morelia, Universidad Michoacana, 1991.

\_\_\_\_\_, *El suroeste de Michoacán: economía y sociedad 1852-1910*, Morelia, Universidad Michoacana, 1998

Sayer, Derek, "Formas cotidianas de formación del Estado: algunos comentarios disidentes acerca de la "hegemonía", Gilbert M. Joseph y Daniel Nugent (Comps.), *Aspectos cotidianos de la formación del Estado*, México, Ediciones Era, 2002, pp.227-238.

Sierra, Justo, *Evolución política del pueblo mexicano*, México, CONACULTA, 1993.

Sills, David L. (Dir.), *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, Madrid, Aguilar, 1974, vols. 1 y 2.

Stapless, Anne *et. al.*, *El dominio de las minorías. República restaurada y Porfiriato*. México, El Colegio de México, 1989.

Talavera Ibarra, Pedro L. *Eduardo Ruiz o el Fausto de la Ciudad del Progreso*, Morelia, UMSNH, 1985.

Tapia Santamaría, Jesús, *Campo religioso y evolución política en el bajío zamorano*, Zamora, El Colegio de Michoacán, 1986.

Tarrow, Sidney, *Between Center and Periphery: Grassroots Politicians in Italy and France*, New Haven, Yale University Press, 1977.

Tavera Alfaro, Xavier, *Morelia en la época de la República Restaurada, 1867-1876*, vol I, Morelia, Morevallado Editores, 2005.

Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México 1808-1987*, México, Porrúa, 1987 (14ª edición).

Tobler, Hans Werner, *La revolución mexicana. Transformación social y cambio político 1876-1940*, México, Alianza Editorial, 1994.

Tocqueville, Alexis de, *La democracia en América*, México, FCE, 1973 (París, 1835)

\_\_\_\_\_, *El antiguo régimen y la revolución*, México, FCE, 1996 (París, 1856)

Tomás y Valiente Francisco, *Manual de historia del derecho español*, Madrid, Tecnos, 1979.

Torres, Mariano de Jesús, *Diccionario Histórico, biográfico, geográfico, estadístico, zoológico, botánico y mineralógico de Michoacán*, Morelia, Imprenta Particular del autor, 1905-1915, 2 tomos.

Turner, John Kenneth. *Barbarous Mexico*, Chicago, 1911. (*México Bárbaro*, Época, 1983).

Urías Horcasitas, Beatriz, “Conciencia regional y poder central: ensayo sobre el pensamiento separatista yucateco en la primera mitad del siglo XIX”, *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, vol. XI, no. 11, 1988, pp. 59-83.

\_\_\_\_\_, “Estado y realidades políticas ‘no estatales’, El caso de México independiente visto por la historiografía política contemporánea”, *Historia y Grafía*, no. 9, 1997, pp. 193-218.

Uribe Salas, José Alfredo, *Morelia. Los pasos a la modernidad*, Morelia, Universidad Michoacana, 1993.

Valadés, José C., *El porfirismo. Historia de un régimen. El nacimiento (1876-1884)*, México, UNAM, 1941 (2ª. ed. 1987)

Vanderwood, Paul J., *Los rurales mexicanos*, México, FCE, 1982.

\_\_\_\_\_, “Explicando la Revolución mexicana”, en: *Secuencia*, no. 13, enero-abril 1989, pp. 5-22

Vázquez, Gabino, *Fraccionamiento de la Hacienda de La Orilla, distrito de Salazar, Mich.* México, s.p.i., 1951.

Vázquez, Josefina Z. (Coord.), *La fundación del Estado mexicano*, México, Nueva Imagen, 1994.

\_\_\_\_\_, “Los años olvidados”, *Mexican Studies/Estudios Mexicanos*, vol. 5, no. 2, summer 1989, pp. 313-326.

Velásquez Estrada, Rosalía, *México en la mirada de John Kenneth Turner*, México, UAM-A-CONACULTA-INAH, 2004.

Villegas Moreno, Gloria (Coord.), *Historia sumaria del Poder Legislativo en México*, México, Cámara de Diputados-Instituto de Investigaciones Legislativas, 1997, vol. I. Historia del Poder Legislativo. Tomo I.

\_\_\_\_\_ (estudio preliminar), *En torno a la democracia. El debate político en México 1901-1916*, México, INEHRM, 1989.

Weber, Max, *¿Qué es la burocracia?*, Buenos Aires, Leviatán, 1991.

\_\_\_\_\_, *Economía y sociedad*, México, FCE, 2 vols., 1994