



**“El municipio libre en Yucatán: autonomía y renovación
política, 1857-1923”**

T E S I S

**Que para obtener el grado de
Maestra en Historia**

Presenta

Diana Asunción Aguayo López

**“El municipio libre en Yucatán: autonomía y renovación
política, 1857-1923”**

T E S I S

**Que para obtener el grado de
Maestra en Historia**

Presenta

Diana Asunción Aguayo López

Director de tesis

Dr. José Alfredo Rangel Silva

*Siempre he comprendido que la autonomía de los municipios
constituye la piedra de toque de las libertades públicas*

Salvador Alvarado, gobernador
y comandante militar constitucionalista
del estado de Yucatán, 1918

ÍNDICE

	Página
Introducción	7

CAPÍTULO I TRAYECTORIA INSTITUCIONAL Y POLÍTICA DEL GOBIERNO MUNICIPAL DE YUCATÁN, 1857-1914

1.1 El federalismo liberal y el impulso a la autonomía municipal.....	23
1.1.1 Ajustes institucionales y configuración político territorial.....	31
1.2 La reforma constitucional de 1905 y la subordinación de las autoridades locales al gobierno estatal.....	41
1.2.1 La ley para el gobierno interior de los pueblos de 1905.....	44
1.2.2 El encumbramiento del jefe político.....	50
1.3 Movilización popular y el derrumbe del régimen porfiriano.....	55

CAPÍTULO II LA AUTONOMÍA MUNICIPAL Y LOS COMANDANTES MILITARES DE LOS PARTIDOS, 1915-1917

2.1 La entrada de Salvador Alvarado a Yucatán y aspectos generales de su gobierno	60
2.2 El compromiso de Alvarado por la autonomía municipal.....	62
2.3 “Justos, honrados y ejemplares”: los comandantes militares de los partidos.....	66
2.4 Mapa geopolítico en la transición al régimen constitucional	72
2.5 Las primeras elecciones municipales del régimen revolucionario.....	77
2.5.1 Organizaciones obreras y elecciones en Progreso.....	86
2.5.2 La ausencia de funcionarios municipales.....	90
2.6 La formación de municipios en el periodo preconstitucional	92

2.7 El desplazamiento de los hacendados del poder local.....	100
2.8 Los recursos económicos de los municipios.....	102
2.9 Elecciones municipales y el retorno al orden constitucional.....	106

CAPÍTULO III LOS CIMIENTOS INSTITUCIONALES DEL MUNICIPIO LIBRE, 1917-1918

3.1 El municipio libre en el debate constituyente de 1917.....	123
3.2 La Constitución de Yucatán de 1918 y la autonomía municipal.....	134
3.3 La ley orgánica de los municipios del estado de Yucatán de 1918.....	139
3.4 Ayuntamientos y el nuevo sistema electoral.....	148

CAPÍTULO IV LOS NUEVOS LÍMITES MUNICIPALES: FORMACIÓN DE MUNICIPIOS Y CAMBIOS DE LAS POBLACIONES MENORES, 1918-1923

4.1 El surgimiento de nuevos municipios en los inicios del régimen revolucionario.....	154
4.1.1 El Partido Socialista del Sureste y la formación del municipio de Yaxcabá.....	166
4.2 Kimbilá, Tixpéual y Dzoncauich: la malograda independencia municipal.....	169
4.3 Segregación municipal de los pueblos.....	175
4.3.1 Cambios municipales de ranchos y rancherías	188
Conclusiones.....	194
Fuentes y bibliografía.....	200

Lista de cuadros

1.- Funcionarios de los ayuntamientos de acuerdo con la cantidad de habitantes, 1862	27
--	----

2.- Cambios en la categoría de municipios, 1863-1905	38
3.- Funcionarios de los ayuntamientos de acuerdo con la cantidad de habitantes, 1905	49
4.- División político-administrativa de los partidos de Yucatán, 1916	73
5.- Funcionarios de los ayuntamientos de acuerdo con la cantidad de habitantes, 1918	143

Mapas

I Vías férreas y henequén en Yucatán a principios del siglo XX	40
II División político-territorial de Yucatán, 1916	76
III Formación de municipios en Yucatán, 1918-1923	170

Introducción

El establecimiento del municipio libre en la Constitución de 1917 tiene sus raíces en las demandas de diversos grupos políticos a favor de la libertad política municipal. Su incorporación a la Carta Magna en 1917 resulta trascendente para la historia constitucional bajo el sistema federal siendo que anteriormente el ámbito municipal se había considerado un asunto de la competencia exclusiva de las entidades federativas. Frecuentemente el tema del municipio libre es asociado únicamente a la desaparición de los jefes políticos, no obstante, estudios regionales han profundizado en otras aristas que muestran que se dieron cambios significativos en las realidades locales, producto del nuevo estatus jurídico que fue otorgado a los ayuntamientos en el artículo 115 constitucional y las legislaciones estatales, paralelamente a otros procesos revolucionarios que impactaron en el ámbito local. Con el objetivo de contribuir a la historia del municipio mexicano la presente tesis analiza la implementación del precepto del municipio libre teniendo como eje principal los cambios político institucionales y el papel político de los grupos locales.

A partir del marco legal estatal que regulaba la organización municipal, el municipio en Yucatán se puede definir como una jurisdicción territorial, política y administrativa integrada por una o más poblaciones que desarrollan entre sí relaciones políticas, económicas, sociales y culturales, que cuentan con un órgano político-administrativo como representante de sus intereses y que se instalaba en la población designada como cabecera por ser la de mayor importancia política y generalmente también demográfica. En Yucatán hasta 1918 había dos órganos de gobierno municipal que eran los ayuntamientos y las juntas municipales integrados por un presidente municipal o alcalde, regidores y síndicos. Las

poblaciones con menor población se sujetaban al órgano de gobierno de la cabecera que les nombraba a una autoridad como su delegado. Dicha estructura sufrió cambios desde su aparición en la Constitución de Cádiz de 1812, al igual que las funciones o atribuciones y la capacidad autónoma de ejercerlas.

En México los antecedentes de muchos de los municipios se remontan a los centros de población prehispánicos que fueron congregados en pueblos de indios durante el periodo colonial temprano, y otros surgieron más tarde gracias a diversos factores (sobre todo económicos), que impulsaron el crecimiento demográfico de los pueblos.¹ El ayuntamiento se estableció como el órgano para el gobierno de los pueblos en la Constitución de Cádiz de 1812 bajo el ideal liberal de limitar el poder de la monarquía española, a través de municipios autónomos, que representarían un contrapeso frente al poder central.² La carta gaditana estableció que los pueblos con mil o más habitantes tenían derecho a erigir un ayuntamiento con funciones administrativas y políticas, como expresión del poder ejecutivo local.³ Otro cambio jurídico de suma importancia introducido en 1812 fue el establecimiento de la ciudadanía como derecho otorgado a los individuos avecindados en cualquier pueblo bajo los dominios españoles para poder elegir a sus autoridades, suprimiendo el carácter hereditario de los cargos políticos para dar paso al sistema representativo moderno.⁴

El impacto que tuvo la instauración de centenares de ayuntamientos a lo largo de todo el territorio de la Nueva España y la difusión masiva del voto, según Antonio Annino, fue que “los pueblos, y en particular los indígenas, conquistaron una forma de autogobierno

¹ Knight, “Los municipios, las patrias chicas”, pp. 238-239.

² Güémez, *Mayas, gobierno y tierras*, pp. 93-94.

³ Güémez, *Mayas, gobierno y tierras*, p. 103.

⁴ Salinas, *Política y sociedad en los municipios*, pp. 31-36.

pleno y un completo control sobre sus recursos materiales ubicados en sus territorios”.⁵ En Yucatán, como resultado de la política de municipalización de Cádiz se erigieron 156 ayuntamientos de entre las 224 poblaciones que habían hasta 1814, reflejo de la gran aceptación de esta nueva institución entre los pueblos mayas.⁶ Aunque la Constitución gaditana sólo estuvo vigente hasta 1814, la transformación política en la que había encaminado a la Nueva España contribuyó al resquebrajamiento del orden administrativo colonial y dejó una profunda influencia en el sistema político del naciente país mexicano. A partir de entonces, el ayuntamiento prevaleció como el órgano político-administrativo local, aunque con distintas variantes, de acuerdo con la forma de gobierno adoptada por las autoridades generales y estatales. La primera Constitución mexicana de 1824 estableció como forma de gobierno la república representativa popular federal integrada por estados libres y soberanos, en lo correspondiente a su gobierno interior. Así, en el sistema federal, recayó en los congresos estatales la facultad de decidir sobre las atribuciones de los ayuntamientos y, por lo tanto, de su capacidad de autogobierno. Las primeras constituciones estatales marcaron una línea de continuidad con el modelo de organización municipal gaditano con diferencias que obedecían a sus experiencias propias y a la concepción de las élites regionales sobre la importancia del municipio como contrapeso de su propio poder.⁷

Con el advenimiento de la República Central en 1835 las estipulaciones de los derechos de representación y organización política fueron reorientados hacia una mayor sujeción de los municipios hacia los departamentos (antes estados) y éstos al gobierno general. Así pues, en 1836 desde el gobierno central se estableció un nuevo marco

⁵ Annino, “Cádiz y la revolución territorial”, p. 177.

⁶ Güémez, *Mayas, gobierno y tierras*, p. 103.

⁷ Merino, *Gobierno local, poder nacional*, pp. 71-72.

constitucional conocido como Las Siete Leyes, en el que se dispuso un criterio demográfico que redujo sustancialmente el número de ayuntamientos, restableciendo únicamente los que existían hasta 1808 y pudiendo establecer otros más en los puertos que tuvieran 4000 habitantes y los pueblos de 8000 habitantes. El régimen municipal bajo los gobiernos centralistas de 1843 y 1853 fue prácticamente inexistente puesto que se eliminó el carácter electivo de los ayuntamientos, otras veces se instauraron consejos municipales nombrados por los departamentos y se les despojó de todas sus funciones que pasaron a manos de las autoridades de estos últimos.⁸

La presente investigación contempla el análisis de los cambios político institucionales del régimen municipal y la acción política de los grupos locales. La pregunta central es ¿Qué cambios impulsó el precepto revolucionario del municipio libre en Yucatán? Para responder se toma como punto de partida el análisis del marco constitucional, leyes y otras disposiciones legales que regulaban a los municipios desde el gobierno estatal y federal, con énfasis en las normas que se traducían en una mayor o menor autonomía de los municipios. El concepto de autonomía como sinónimo de autogobierno local se refiere a cuando las autoridades municipales son electas directamente por los ciudadanos y ejercen sus funciones con un gran margen de independencia del gobierno central al tiempo que cuentan con un amplio espectro de competencias.⁹ Dentro de la doctrina del derecho administrativo se habla de autonomía administrativa para definir la posición de los municipios frente al gobierno estatal, en la que cuentan con sus propios órganos

⁸ Lira, "Idea y realidad", pp. 58-59.

⁹ Bobbio, Matteucci y Pasquino, *Diccionario de política*, pp. 112-118.

administrativos que rigen los intereses peculiares de su vida interior con independencia de los órganos de la entidad estatal.¹⁰

En oposición al concepto de autonomía está el de centralización que se refiere a la concentración de la toma de decisiones del poder público en los órganos centrales y a una forma de organización jerárquica en la que los órganos inferiores se subordinan a sus inmediatos superiores sucesivamente, hasta llegar al órgano supremo de la administración como la máxima autoridad que tiene una amplia potestad sobre sus subalternos.¹¹ En esta investigación se entiende como autonomía municipal la capacidad otorgada a los órganos político-administrativos locales de constituirse democráticamente y de ejercer las funciones primordiales para satisfacer los intereses locales con amplio margen de independencia respecto a los poderes centrales. Por centralización se entenderá el desplazamiento de las autoridades locales de dichas funciones para ser ocupadas por autoridades estatales o federales, a los que se subordinaban.

Esta investigación aborda también el papel político que tuvieron los diversos grupos y actores locales en la renovación del régimen municipal. De la historia política del Yucatán revolucionario se han escrito obras muy importantes sobre los primeros gobiernos, con especial atención en las figuras sobresalientes de Salvador Alvarado y Felipe Carrillo Puerto. En este trabajo se pretende dar cuenta de otra parte de esa historia desde la perspectiva de “los de abajo”: campesinos, trabajadores de las haciendas, obreros y por supuesto las autoridades municipales, cuya participación fue activa, a favor y en contra de los cambios

¹⁰ En el derecho mexicano se utiliza el término autonomía administrativa para acotar a la relación de los municipios y gobiernos estatales, puesto que el significado amplio de autonomía como darse leyes así mismo o gobernarse con independencia de otros gobiernos no sería del todo adecuado dada la incapacidad de los municipios de elaborar leyes para regirse y por la relación que mantienen con el gobierno estatal y federal. Tena Ramírez, *Derecho constitucional mexicano*, pp. 143-145; *Diccionario jurídico mexicano*, pp. 275-276 y 280-282.

¹¹ www.diccionariojuridico.mx

impulsados por el gobierno revolucionario. Romana Falcón señala que los grupos sociales de abajo suelen utilizar hábilmente leyes y costumbres a su conveniencia.¹² Frente a la implementación de las reformas del municipio libre se observará a los grupos locales haciendo uso del discurso revolucionario y utilizando el nuevo marco legal o manipulándolas a su favor para conseguir sus propósitos. En otras ocasiones optaron por alegar derechos antiguos para defenderse de los cambios que les eran desfavorables. Consideramos también que los intereses, demandas y estrategias de los grupos locales tuvieron relevancia más allá del ámbito local y contribuyeron a forjar la estructura del nuevo régimen. Por ello, se analiza sus relaciones con los representantes de los poderes estatales (gobernadores, comandantes militares y el congreso local). Personaje principal es Salvador Alvarado, en cuyas ideas, acciones y decisiones defendió la libertad municipal.

Propongo como hipótesis que la figura del municipio libre revolucionario, en efecto, fortaleció la autonomía municipal en Yucatán al abolirse la antigua estructura de control de las jefaturas políticas y al ampliarse las facultades de los ayuntamientos. Esta nueva organización municipal se vería renovada también por la participación activa de los grupos locales para alcanzar sus intereses de autonomía.

El periodo de estudio comienza en 1857 con la nueva constitución liberal cuyos principios impulsaron cambios institucionales favorables a la autonomía municipal en la legislación estatal, que marcaron un largo periodo hasta las reformas centralizadoras porfirianas de 1905. Termina en 1923 en la gubernatura de Felipe Carrillo Puerto y la consolidación del dominio político del Partido Socialista del Sureste en el estado.

¹² Falcón, *El jefe político*, p. 31.

El espacio geográfico en el que se circunscribe el estudio es el estado de Yucatán, ubicado en el sureste de la república mexicana. Yucatán se dividía en dos regiones económicas que se definieron en el último cuarto del siglo XIX: el noroeste en donde se concentraba la industria henequenera que era la base de la economía del estado y el sur-orientado dedicado al cultivo de maíz y azúcar y a la ganadería. La región noroeste era la más poblada y dinámica del estado gracias a la extensa red ferroviaria construida para transportar la fibra del henequén hacia Mérida y, desde ahí, hacia el puerto de Progreso para su salida al mercado internacional. Este sistema de comunicación ofrecía mayores posibilidades de intercambio, movilidad y desplazamiento de la población.¹³

En 1910 la población total del estado era de 209 819 habitantes y una década más tarde aumentó a 239 618.¹⁴ La distribución de la población cambió durante esta década, sobre todo en el noroeste henequenero donde en 1910 las ciudades concentraban la mayor cantidad de habitantes con el 36%, le seguían de cerca las haciendas con 35%, los pueblos con 17%, las villas 11% y poblaciones menores 1%. La caída de las exportaciones de henequén a principios de la década de 1920 afectó a las haciendas provocando el desplazamiento de la población hacia pueblos, villas y ciudades. Para 1921 las ciudades concentraban el 41% de la población, en segundo lugar estaban los pueblos con el 22.91%, las haciendas con el 20.58%, las villas con el 13% y los poblados menores con 1.21%.¹⁵

Los sujetos sociales que aparecerán en la presente investigación habitaban desde grandes poblaciones que constituían las cabeceras municipales hasta los poblados más pequeños como las haciendas, pueblos, ranchos y rancherías. Entre ellos estaban personajes

¹³ Ortiz, *De milperos a henequeneros*, pp. 107-109.

¹⁴ Censos de población, 1910 Y 1921.

¹⁵ Datos tomados de Ortiz, *De milperos a henequeneros*, pp. 114, 115, 142.

a quienes se les identifica como parte de los grupos dominantes del porfiriato que se oponían al nuevo gobierno revolucionario, como son los llamados caciques, “chanchulleros” y “tinterillos” que habían ocupado cargos municipales y jefaturas políticas, así como hacendados. Aparecen también nuevos actores que se identifican como antagonistas de los primeros, como son los miembros de las ligas de resistencia del Partido Socialista del Sureste, individuos electos sin pretensión de ocupar cargos municipales y nuevos funcionarios municipales afines al nuevo gobierno. La ocupación de los sujetos locales se relacionaba con las poblaciones donde habitaban, como campesinos, peones acasillados, trabajadores eventuales de las haciendas, obreros y pequeños comerciantes.

La trayectoria político-institucional del municipio ha sido interpretada como una tendencia de pérdida de autonomía que no se ve restituida con la constitución de 1917. Para Mauricio Merino la reivindicación del municipio libre tuvo un papel secundario entre las proclamas de las facciones revolucionarias, así como en el constituyente de 1917, para finalmente seguir ocupando un lugar inferior en el nuevo orden constitucional con tareas únicamente administrativas.¹⁶ Otras reflexiones destacan la relevancia histórica del municipio más allá de su aspecto puramente jurídico. Al respecto señala Andrés Lira, que aunque en los textos legales se le reduzca a una simple expresión del poder ejecutivo, el municipio adquiere una importancia de primer orden en tanto es ahí donde se regatean los recursos materiales, se organizan las elecciones generales y locales y se legitiman o desapruaban las autoridades del Estado-nación.¹⁷ Sobre esta línea estudios regionales

¹⁶ Merino, *Gobierno local*, pp. 214-239.

¹⁷ Lira, “Idea y realidad”, p. 54.

constatan que pese a las limitaciones legales, las acciones de los actores locales y su contexto particular podía dar lugar a que se dieran espacios de autonomía.

El estudio de Francisco Javier Delgado para el caso de Aguascalientes da cuenta de los cambios institucionales a nivel estatal y múltiples problemáticas a las que hicieron frente los municipios en el nuevo orden revolucionario. Delgado observa que en Aguascalientes se concedieron facultades a los ayuntamientos para remover a empleados municipales, pero mantuvo disposiciones de control sobre los presupuestos de los ayuntamientos por parte del Congreso local y sobre la integración de los ayuntamientos por el gobernador, quien era considerado autoridad superior inmediata de los ayuntamientos. En Aguascalientes algunos gobernadores respetaron en cierta medida la autonomía de los municipios, mientras otros ejercieron mayor control removiendo frecuentemente a funcionarios municipales. La facultad de los ayuntamientos para organizar las elecciones permitió que tuvieran un papel principal en la intensa disputa por los cargos de los tres niveles de gobierno. Según Delgado la crisis económica por la que atravesaba el estado propició un mayor control y vigilancia de los recursos municipales. Aunado a lo anterior, los ayuntamientos eran acusados frecuentemente de corrupción e ineficacia en el cobro y manejo de los recursos. La falta de recursos económicos también impidió que los ayuntamientos, que habían adquirido las facultades de los extintos jefes políticos para mantener la seguridad pública, pudieran enfrentar con éxito la inseguridad y violencia predominante y tuvieran que recurrir a las fuerzas de seguridad estatales. Para Delgado Aguilar este fenómeno muestra un nuevo escenario político caracterizado por el protagonismo de los grupos populares que fue otra de las realidades a la que se enfrentaron los ayuntamientos.

El estudio de Jessica Colín Martínez observa la dicotomía entre el principio constitucional de la libertad municipal frente a la política centralizadora del gobierno federal en el caso particular de los ayuntamientos del Distrito Federal entre 1917 y 1928, los años que tuvo vigencia el tipo de organización municipal antes de pasar nuevamente bajo el control del ejecutivo federal.¹⁸ En el Distrito Federal las bases constitucionales del artículo 115 en el Distrito Federal se definieron en la compleja integración de la organización municipal y su condición como sede de los poderes federales. Los ayuntamientos participaron activamente en la defensa de los preceptos del municipio libre a través de la organización de congresos y organizaciones autónomas que buscaban representar los intereses de los ayuntamientos y del país. El análisis de los procesos electorales da cuenta de otra problemática que encontró la pretendida libertad municipal en el Distrito Federal. Partidos políticos y facciones se confrontaban por el control de los ayuntamientos valiéndose de medios violentos e ilegales frente a un sistema electoral frágil. El proceso de federalización de los derechos sobre la administración del agua significó la pérdida de prerrogativas y facultades del gobierno municipal en el nuevo orden constitucional, sin embargo, en la práctica los ayuntamientos del Distrito Federal siguieron interviniendo en el manejo de los recursos hidráulicos. Por último, se muestra cómo el nuevo marco normativo sobre seguridad pública y policía favoreció al gobierno del Distrito Federal en detrimento de los ayuntamientos a los que se asignó su sostenimiento económico, pero se limitó su capacidad de injerencia en el rubro. Pese a los intentos de los ayuntamientos para que se les concedieran mayores facultades, el gobierno federal terminó por desplazarlos.

¹⁸ Martínez, “Ayuntamientos del Distrito Federal”, 2014.

Para el caso de Veracruz, Eitan Ginzberg estudia cómo el gobernador Adalberto Tejeda pretendió controlar a los municipios con el fin de formar un campo de acción política sólido para llevar a cabo la reforma agraria.¹⁹ Tejeda veía en el dominio de los municipios un factor determinante en el éxito de la nueva política agraria revolucionaria debido a su posición central entre la población y los recursos agrarios y porque las nuevas facultades que habían adquirido con la reforma del municipio libre, los convirtió en autoridad principal para acceder a la población y la tierra. En este sentido, las razones más importantes que fundamentaban el interés de Tejeda por el control de los municipios eran las nuevas facultades de los ayuntamientos en la aplicación de leyes agrarias, su papel de mediador político central ante la desaparición de los jefes políticos y por sus funciones en la organización de las elecciones. La estrategia principal de Tejeda para controlar a los municipios se basó en la destitución de los ayuntamientos y su reemplazo por Juntas de Administración Civil, órganos provisionales integrados por funcionarios afines a su programa político. Otras formas en que Tejeda intervenía en los municipios era a través de las disposiciones para modificar las jurisdicciones municipales o el cambio de nombres de carácter religioso de algunos pueblos por otros de personajes revolucionarios. Asimismo, a pesar de que no se crearon nuevos municipios durante este periodo, Tejeda ascendía de categoría política a las pequeñas poblaciones para que tuvieran derecho al reparto de tierras. Ginzberg concluye que la política de Tejeda sobre los municipios de cierta manera logró romper los vínculos con las fuerzas opositoras y acercarlos o adherirlos a su régimen e ideología.²⁰

¹⁹ Ginzberg, "Formación de la infraestructura política", pp. 673-727.

²⁰ Ginzberg, "Formación de la infraestructura política", pp. 673-727.

En la historiografía yucateca destacan los estudios de Franco Savarino sobre la participación de los pueblos de Yucatán en la transición del porfiriato a la revolución.²¹ Pretende demostrar que los pueblos yucatecos fueron un componente activo de la modernización política y social, pues fueron protagonistas y espacios de acción política entre sociedad y Estado. Los estudios de Savarino son referentes principales para comprender la trascendencia institucional del municipio libre en el ámbito regional impulsado por Salvador Alvarado. En sus estudios pioneros analiza la pérdida de la autonomía municipal a finales del porfiriato y cómo esta fue recuperada y ampliada a partir de la constitución estatal y la nueva ley de municipios de 1918, convirtiéndose Yucatán en el estado más municipalista en el ámbito nacional.²² Para Savarino el gobierno estatal fortaleció a los municipios otorgándole mayores atribuciones para ser las unidades básicas de su política, pero también los vinculó a sus intereses a través de las ligas de resistencia del Partido Socialista del Sureste, corporaciones que llegaron a funcionar paralelamente al ayuntamiento.

Gilbert Joseph estudia la llegada de la revolución a Yucatán encabezada por el comandante militar constitucionalista Salvador Alvarado. Su objetivo es reconstruir la experiencia revolucionaria yucateca enmarcada en la economía de la industria henequenera y las redes informales de poder tradicionales dominada por los hacendados y caciques locales, sobre lo cual explica los alcances del régimen revolucionario y la participación popular. Sostiene que en Yucatán la revolución se hizo desde arriba y traída desde afuera, pues las estructuras políticas dominadas por los hacendados henequeneros impedían un movimiento revolucionario local, además de que las clases populares si bien estaban

²¹ Savarino, *Pueblos y nacionalismo*, 1997.

²² Savarino, "La trayectoria constitucional de Yucatán", pp. 41.

organizadas eran predominantemente analfabetas.²³ Según Joseph, el Partido Socialista del Sureste encabezado por Carrillo Puerto utilizó los cargos municipales para llevar a cabo la movilización política de los pueblos y ampliar su influencia política para aplicar el programa socialista.

La tesis está organizada en cuatro capítulos. En el primero se analiza el marco legal de los municipios desde 1857 hasta 1905 con la intención de observar los cambios institucionales hacia la centralización en el porfiriato. Se observará en un primer momento cómo la Constitución de 1857 impulsó cambios en el gobierno municipal hacia una mayor apertura política y autonomía. También se hablará de los cambios geopolíticos del último cuarto del siglo XIX ligados al despegue de la industria henequenera. En un segundo momento se explican los cambios políticos nacionales y regionales que dieron lugar a la centralización del poder a partir de las reformas constitucionales de 1905 y la consecuente pérdida de la autonomía local. Hace énfasis en los jefes políticos que fueron pieza importante de la centralización al incrementarse su poder sobre los órganos locales. El descontento acumulado en contra de estos funcionarios dio lugar a múltiples demandas a favor de su desaparición y el impulso de la autonomía municipal. Al final de este capítulo se abordarán los conflictos políticos locales durante el derrumbe del régimen porfiriano asociados a la presencia de los llamados caciques en los cargos municipales y jefaturas políticas.

El segundo capítulo analiza los cambios y permanencias en el gobierno local durante el periodo preconstitucional de 1915 a 1917. Se comprenderá cómo es que se mantuvo la estructura municipal centralizada del porfiriato al tiempo que también se dieron cambios graduales y profundos bajo el nuevo precepto del municipio libre adoptado por los

²³ Joseph, *Revolución desde afuera*, 1992.

constitucionalistas en las reformas al Plan de Guadalupe. En la historiografía yucateca ha predominado la interpretación de que durante el periodo preconstitucional no hubo cambios para los municipios debido a la permanencia de los comandantes militares en los partidos como principales elementos de la centralización en sustitución de los jefes políticos. Este capítulo explicará que la presencia de los comandantes militares de los partidos no fue simplemente un reemplazo de los jefes políticos, puesto que carecieron de las atribuciones de control sobre las corporaciones municipales. Con esta limitante en la autoridad de los comandantes militares se dio un cambio profundo en la estructura de poder articulada desde los inicios de vida independiente a través de funcionarios intermediarios. Otros cambios favorables a la autonomía municipal se ven reflejados en la creación de nuevos municipios, el fortalecimiento de las finanzas municipales, el debilitamiento del poder político de los hacendados en el gobierno municipal y la libre elección de autoridades municipales. Se pretende destacar las acciones de los actores locales en los cambios en el ámbito local y la interacción con el nuevo gobierno.

El tercer capítulo se centra en explicar las nuevas bases legales del municipio libre con el propósito de entender cuáles fueron los cambios institucionales entorno a la autonomía local en el ámbito nacional y estatal. Comienza con los debates del constituyente de la parte del artículo 115 sobre los municipios que dio lugar a una intrincada discusión sobre la libertad económica de los municipios. Se analiza la constitución estatal de 1918 en lo que respecta al gobierno municipal que fue ampliamente reformado en su relación con los poderes estatales y se devolvieron antiguas prerrogativas a los ayuntamientos. En el análisis de la nueva ley de municipios de 1918 se comprenderá la reestructuración de los cuerpos municipales que tuvo como punto de partida la homogenización del ayuntamiento y el establecimiento de alcaldes

como figuras independientes del primero, con varias de las funciones de los extintos jefes políticos. Al final aborda la continuidad de las funciones electorales de los ayuntamientos en el incipiente sistema electoral partidista.

El cuarto capítulo se ocupa de analizar el proceso de formación de nuevos municipios y la segregación de los poblados menores como uno de los efectos de las nuevas disposiciones estatales del municipio libre. Se estudian los casos de los primeros municipios creados bajo las nuevas leyes desde la percepción de la población y de las autoridades municipales, así como la postura del congreso estatal en su facultad de decisión sobre estos cambios. Se analizan también los movimientos jurisdiccionales de los poblados sujetos a las cabeceras. En este capítulo se pretende comprender las motivaciones y estrategias de los pobladores que muestran su participación activa en la construcción del nuevo orden revolucionario.

Las fuentes que sustentan esta tesis se encuentran en el Archivo General del Estado de Yucatán (AGEY) donde se concentra la documentación más completa de los poderes ejecutivo y legislativo estatales. Dentro del fondo Poder Ejecutivo del AGEY se consultaron las series Ayuntamientos y Leyes y decretos a través de las que se conocieron las acciones de los comandantes militares que ocuparon las cabeceras de partido durante el periodo preconstitucional, de las autoridades municipales y de representaciones de individuos dirigidas al gobierno estatal. En el fondo Congreso del Estado de 1918 a 1923 se revisaron las series Dictámenes, Jurisdicciones y Municipios siguiendo las peticiones de los pueblos para constituirse en municipio o de cambio de jurisdicción municipal. Estos documentos dan cuenta de las acciones y percepciones de los grupos sociales que participaron activamente en los cambios jurisdiccionales de los municipios. En el fondo reservado del Centro de Apoyo

a la Investigación Histórica y Literaria de Yucatán (CAIHLY) se consultaron los diarios oficiales del estado. Se revisaron también fuentes editadas como colecciones de leyes y decretos de los poderes estatales y el diario de debates del Congreso constituyente de 1917.

CAPÍTULO I TRAYECTORIA INSTITUCIONAL Y POLÍTICA DEL GOBIERNO MUNICIPAL DE YUCATÁN, 1857-1914

El presente capítulo se centra en el marco legal de los municipios de Yucatán a partir de la constitución de 1857 hasta la última ley porfiriana para el gobierno interior de los pueblos de 1905. El objetivo es observar los cambios institucionales que configuraron la relación entre las autoridades locales y el gobierno central, haciendo énfasis en aquellos elementos jurídicos que expandían o acotaban el margen de autonomía municipal. Observará normas que definieron la capacidad de autogobierno a partir de la representación política en los cuerpos municipales y las atribuciones políticas, económicas, administrativas y legislativas que se les conferían a las autoridades locales. El recorrido legislativo constituye el antecedente al establecimiento del municipio libre revolucionario cuyo punto de partida fue la abolición de una figura principal de la centralización desde las primeras décadas de vida independiente, el jefe político. El análisis también tomará en cuenta el proceso económico de la agroindustria henequenera de la segunda mitad del siglo XIX en relación con los cambios en la organización político-territorial municipal. Y, por último, tratará los acontecimientos de la vida política local a finales del porfiriato.

1.1 El federalismo liberal y el impulso a la autonomía municipal

La Constitución de 1857 refundó el sistema federal en México sobre la base de la libertad individual de origen jusnaturalista, fortaleciendo el pacto de unión de la federación y los estados, al compartir cada parte dentro de sus esferas de competencia, la obligación de

garantizar la libertad e igualdad de los individuos y ciudadanos.²⁴ Así pues, bajo los términos del principio denominado por Carmagnani como “federal liberal”, aunque los estados soberanos adquirieron plena competencia en “todo lo concerniente a su régimen interior”, quedaban obligados a armonizar la normatividad estatal a los principios liberales del marco constitucional general.²⁵ El ideal de libertad política de la nueva constitución dio un impulso a la autonomía municipal al considerarse al ayuntamiento como órgano principal para garantizar el sistema representativo y la participación política.

Para María del Carmen Salinas uno de los cambios más importantes que la Constitución de 1857 marcó para el ámbito municipal fue la apertura del espacio político para los ciudadanos, al poner fin a la imposición de una renta anual como requisito para acceder a la ciudadanía y para fungir como autoridad municipal.²⁶ En consonancia con este principio de libertad política, la Constitución de Yucatán promulgada el 25 de abril de 1862 retomó y amplió disposiciones de las constituciones federalistas estatales de 1824 y 1841 que garantizaban la representación política y eliminó las medidas de control hacia los indígenas que habían pervivido como consecuencia de la rebelión de los mayas sur orientales de 1847 llamada Guerra de Castas. El marco constitucional estatal de 1862 eliminó el impedimento establecido en 1850 para que los indígenas que no sabían leer y escribir obtuvieran la ciudadanía y se le otorgó sin distinción a todos los yucatecos avecindados en el estado que fueran casados, mayores de 18 años o solteros de 21 años y de “modo honesto de vivir”.²⁷ Asimismo, el nuevo texto constitucional concedió a los ciudadanos mayor participación en la elección de autoridades estatales y municipales al restaurar el sistema de elección directa

²⁴ Carmagnani, “El federalismo liberal mexicano”, pp. 147-149.

²⁵ Artículos 41 y 42, en Zarco, *Historia del congreso constituyente*, pp. 817-818.

²⁶ Salinas, *Política y sociedad en los municipios*, pp. 59-62.

²⁷ “Constitución política del estado (25 de abril de 1862), en Ancona, *Colección de leyes, decretos, órdenes*, II, pp.302-326.

introducido en la constitución estatal de 1841. Con estos cambios el marco institucional proporcionaba mecanismos para garantizar una amplia representación política en el gobierno municipal.

La nueva Constitución adecuó los cambios de la organización territorial que implicó la separación de Campeche que fue reconocido como nuevo estado en 1862. Así, el territorio de Yucatán quedó integrado por 13 partidos: Mérida, Izamal, Valladolid, Tekax, Ticul, Maxcanú, Motul, Tizimín, Espita, Peto, Sotuta, Bacalar y San Miguel de Cozumel.²⁸

Una de las reformas constitucionales de mayor relevancia para la autonomía del gobierno municipal fue la facultad otorgada a los ayuntamientos de proponer al congreso estatal leyes relativas al ramo de policía y buen gobierno de los municipios, lo cual representó un recurso legal novedoso que permitiría a las autoridades locales tomar parte de las decisiones sobre las normas que regirían sus destinos.

La ley para el gobierno interior de los pueblos promulgada el 25 de abril de 1862 eliminó medidas de control político e introdujo cambios favorables a la autonomía municipal. Al igual que bajo los gobiernos estatales de tendencia federalista precedentes, esta ley diferenció a los municipios entre las ciudades, villas y cabeceras de partido que tendrían un ayuntamiento; y para los pueblos con al menos 16 ciudadanos en ejercicio de sus derechos que supieran leer y escribir y que fueran vecinos con al menos dos años de residencia, se restableció el órgano de gobierno local surgido en 1824 denominado junta municipal. Las poblaciones menores que tenían al menos ocho ciudadanos en ejercicio de sus derechos que supieran leer y escribir tendrían a un funcionario llamado comisario municipal, nombrado

²⁸ “Ley constitucional para el gobierno interior de los pueblos (25 de abril de 1862), en Güémez, *Colección de leyes, decretos y órdenes*, pp. 181-197.

por el ayuntamiento o junta municipal al que correspondiera. Por último, estaban las poblaciones que carecían de los requisitos para tener comisarios, además de los ranchos y barrios de las ciudades para los que se establecieron alcaldes auxiliares, nombrados por el ayuntamiento o junta municipal respectiva.

El gobernador del estado debía designar, con base en los padrones de población, a los pueblos que cumplían con los requisitos legales para constituirse en municipio representado por junta municipal y a partir de los informes de los jefes políticos asignaría a la jurisdicción del municipio inmediato a las poblaciones menores con comisarios y agentes municipales. La ley contempló la posibilidad de que los pueblos que adquirieran los requisitos para ascender de categoría pudieran solicitarla al gobierno estatal. A partir de estos nuevos requisitos, se reconoció a 14 ayuntamientos, 60 juntas municipales, 27 comisarios municipales y 67 alcaldes auxiliares.²⁹

Los requisitos establecidos en 1862 para ocupar los cargos municipales exigían a los ciudadanos ser residentes por al menos dos años continuos en el municipio respectivo, ser mayor de 25 años, tener un “modo honesto de vivir” y saber leer y escribir. Los ayuntamientos quedaron integrados por un presidente municipal, regidores y síndicos de acuerdo con la cantidad de habitantes (cuadro 1). El cargo de presidente municipal y la mitad del número de regidores y síndicos se renovarían cada año, y al siguiente la otra mitad de ellos. Las juntas municipales serían integradas por tres vocales propietarios, de los cuales el primero fungiría como presidente y el tercero como secretario, con sus suplentes respectivos, electos anualmente. Los presidentes de los ayuntamientos y juntas municipales tendrían voto

²⁹ “Contiene la convocatoria para la elección de diputados, gobernador, vicegobernador, magistrados, jueces de 1ª instancia y autoridades municipales del estado (16 de junio de 1862)”, en Güémez, *Colección de leyes decretos y órdenes*, pp. 220-227.

de calidad en las sesiones y los de las cabeceras de partido suplirían a los jefes políticos. Los presidentes serían los ejecutores de los acuerdos de los ayuntamientos y en los lugares fuera de la cabecera del partido, se encargarían de publicar las leyes, decretos y órdenes superiores y de velar por su cumplimiento.

Cuadro 1 Funcionarios de los ayuntamientos de acuerdo con la cantidad de habitantes, 1862

Habitantes	Presidente	Regidores	Síndicos
Menos de 3 000	1	4	1
De 3 000 a 7 999	1	6	1
De 8 000 a 14 999	1	8	1
Más de 15 000	1	12	2

Fuente: “Ley constitucional para el gobierno interior de los pueblos (25 de abril de 1862), en Güémez, *Colección de leyes, decretos y órdenes*, pp. 181-196.

En el ramo de justicia cada municipio y aquellos pueblos donde se estableció un comisario municipal tendrían funcionarios llamados jueces de paz. Su función era conciliar los pleitos personales de carácter civil o criminal que surgieran entre los vecinos del municipio y practicar las primeras diligencias judiciales sobre asuntos civiles y criminales que se presentaran y otras que le encargaran los tribunales superiores.³⁰ Los jueces de paz se encontraban ligados a los sujetos locales dado que eran electos por los ciudadanos por la vía directa.

Los ayuntamientos y las juntas municipales prácticamente tenían las mismas funciones administrativas, salvo la menor capacidad de las juntas para imponer penas a los infractores de los bandos de buen gobierno y quienes atentaran contra el orden público. Como

³⁰ “Ley constitucional para el arreglo de la administración de justicia en el Tribunal superior y juzgados inferiores del estado (25 de abril de 1862)”, en Güémez, *Colección de leyes, decretos y órdenes*, pp. 197-199.

se ha señalado, ambos tenían la facultad para nombrar a los comisarios municipales y a los alcaldes auxiliares de las pequeñas poblaciones que estaban sujetas a su jurisdicción.³¹ Era su responsabilidad mantener en buen estado los espacios públicos, calles y caminos, vigilar el funcionamiento de las boticas, evitar trabajos forzosos, formar estadísticas de la población de su municipio, establecer escuelas de primeras letras y vigilar a las repúblicas de indígenas encargadas de la recaudación de las contribuciones personales. El marco legal de 1862 encomendó a las autoridades municipales la misión de observar el cumplimiento de las recién instituidas Leyes de Reforma de 1859 sobre el registro civil, los cementerios y el culto religioso. Ayuntamientos y juntas municipales también eran responsables de la preservación del orden público.

A partir del proceso de desamortización de tierras comunales puesto en marcha con la ley Lerdo de 1856 y reconocido en la Constitución de 1857, las corporaciones municipales perdieron la capacidad jurídica para poseer y administrar bienes raíces de manera colectiva y para iniciar litigios o cualquier trámite oficial como sujetos colectivos de derecho.³² Para hacer frente al proceso de privatización de tierras, la ley municipal de 1862 concedía facultades a las corporaciones municipales para defender los ejidos de sus pueblos o solicitarlos si carecían de ellos, al igual que en el caso de los terrenos baldíos inmediatos. Como consecuencia del proceso de desamortización, el municipio comenzó un proceso de

³¹ La ley constitucional para el gobierno interior de los pueblos de 1862 hace referencia a la facultad de los ayuntamientos y juntas municipales de nombrar “jueces auxiliares” en las poblaciones menores de su jurisdicción, sin embargo, posteriormente cuando habla de las atribuciones de estos funcionarios, los nombra como “alcaldes auxiliares”. “Ley constitucional para el gobierno interior de los pueblos (25 de abril de 1862), en Güémez, *Colección de leyes, decretos y órdenes*, pp. 185 y 195.

³² Para un análisis profundo del proceso de desamortización en Yucatán véase, Ortiz, *De milperos a henequeneros*, p. 85.

institucionalización al desaparecer su antigua forma de territorialidad comunal y fortalecer al ayuntamiento como autoridad administrativa.³³

Uno de los cambios institucionales más importantes introducidos en 1862 fue la facultad otorgada a los municipios representados por juntas municipales para recaudar y administrar sus propios y arbitrios. Esta reforma es significativa porque desde inicios del periodo independiente las legislaturas estatales habían negado a los municipios que, por su población tenían un órgano distinto al ayuntamiento, la capacidad de poseer y administrar recursos económicos. Sin embargo, a partir de 1862 tanto los ayuntamientos como las juntas municipales quedaron supeditadas al gobierno estatal en el ámbito económico, pues cada año debían presentar su presupuesto de ingresos y egresos para ser aprobados, “fuera de los gastos presupuestados, no podrán hacer otros sin permiso del Gobierno”. Prácticamente cualquier decisión sobre el manejo de los recursos económicos municipales debían contar con la anuencia del gobernador.

No obstante, la debilidad administrativa de la hacienda pública yucateca carente de una burocracia hacendaria que abarcara el extenso territorio del estado impidió el pretendido control económico de los municipios. Según Cecilia Zuleta, en términos de la administración fiscal “las finanzas municipales fueron un nicho de caos”, puesto que el gobierno estatal no tenía conocimiento sobre las cuentas de los órganos municipales y no existía una base homogénea de los ramos que debían cobrar (por lo menos hasta 1877), aunado a la enredada legislación fiscal que prevalecía.³⁴ Se puede decir que aunque el marco legal limitaba la

³³ Salinas, *Política y sociedad en los municipios*, pp. 64-65.

³⁴ Según Zuleta, *De cultivos y contribuciones*, pp. 250-254, la falta de una burocracia hacendaria con presencia en el territorio estatal se remediaba rematando la recaudación públicamente entre particulares.

autonomía económica de los municipios, en la práctica gozaron de libertad para manejar sus recursos a falta de capacidad burocrática del gobierno estatal.

Con la reimplantación del sistema de elección directa a todos los cargos de gobierno, los ayuntamientos y juntas municipales adquirieron un papel clave en la organización de los procesos electivos a los tres niveles de gobierno. La ley para elecciones de 5 de abril de 1862 designó a las corporaciones municipales para determinar la división de secciones electorales, nombrar a los ciudadanos encargados del empadronamiento de los electores y de la instalación de la junta electoral provisional encargada de elegir a la junta electoral que recibiría la votación. Los cuerpos municipales debían sufragar el costo de las boletas que servirían para la elección y de distribuirlas junto con los padrones electorales a las juntas electorales. Además, debían ayudar en el envío de los documentos electorales para su escrutinio y en el caso de los municipios que eran cabeceras de distrito también se encargarían de recibir los pliegos de resultados de las elecciones de diputados y escrutadores de distrito.³⁵ Todas estas funciones les daban a los ayuntamientos y juntas municipales medios para influir en el proceso de renovación del poder no sólo del nivel municipal sino también el estatal y federal.

La ley municipal de 1862 también amplió la esfera de autonomía de ayuntamientos y juntas municipales al acotar la autoridad de los jefes políticos, como funcionarios delegados del gobernador al frente de los partidos. A raíz de la Guerra de Castas de 1847 los jefes políticos habían incrementado su poder como medio de control de la población maya. Para ello se amplió su periodo de mandato de dos a cuatro años y se les facultó para asistir a las

³⁵ “Ley constitucional reglamentaria para las elecciones populares del estado (25 de abril de 1862), en Güémez, *Colección de leyes, decretos y órdenes*, pp. 199-219.

sesiones de los ayuntamientos con derecho a voto, imponer multas a las autoridades municipales, promover su destitución e inspeccionar las cuentas de ingresos y egresos municipales, vigilar que se administraran conforme a lo acordado y denunciar el mal uso de los recursos.³⁶ El nuevo marco legal de 1862 redujo el periodo del mandato de los jefes políticos a dos años y sus atribuciones se limitaron a publicar y circular por conducto de los ayuntamientos y juntas municipales fuera de las cabeceras de partido las leyes, decretos y órdenes del gobierno y vigilar su cumplimiento, resolver las inconformidades de las autoridades locales respecto a las disposiciones del gobierno estatal, vigilar que cumplieran con sus obligaciones y no se excedieran en sus facultades y remitir las cuentas anuales de ingresos y egresos al gobierno estatal para su aprobación. En cooperación con las autoridades municipales, debían encargarse del establecimiento de escuelas de primeras letras y perseguir a los vagos, “malentretidos”, las casas de juegos prohibidos y los lugares “que corrompen la moral y las buenas costumbres” para consignarlas al juez competente.

1.1.1 Ajustes institucionales y configuración político territorial

La ley para el gobierno interior de los pueblos de 1862 tuvo una larga vigencia que se prolongó hasta su derogación en 1905. Las reformas constitucionales de 1870, 1872 y 1891 no alteraron la organización municipal, sin embargo, se dieron cambios importantes mediante otras disposiciones que fueron ajustando los preceptos institucionales de los cuerpos municipales.

³⁶ “Ley para el gobierno interior de los pueblos (7 de octubre de 1850), en Güémez, *Colección de leyes, decretos y órdenes*, pp. 133-134.

El 20 de octubre de 1862 los jefes políticos fueron facultados nuevamente para asistir a las sesiones de los ayuntamientos y juntas municipales de sus partidos por órdenes del gobierno o si a su juicio era conveniente para el servicio público.³⁷ Según esta nueva disposición, estos funcionarios podían presidir las sesiones y tomar parte de las discusiones sin derecho a votar en la aprobación del acuerdo final. La presencia de los jefes políticos en las sesiones se justificó por la necesidad de que pudieran conducir a las autoridades municipales a adoptar medidas o resoluciones “en bien de su municipio”. Previendo la oposición de los presidentes de los ayuntamientos y juntas municipales a esta intromisión de los jefes políticos, se declaró que la categoría estos funcionarios, como agentes principales del gobierno estatal, les permitía ejercer atribuciones del ámbito municipal “en mayor escala”. En otras palabras, se consideró a los jefes políticos como funcionarios superiores a los ayuntamientos y juntas municipales que podían incidir en el ámbito local para representar los intereses del gobierno estatal.

Una disposición fuertemente centralizadora del 1° de agosto de 1870 declaró a las autoridades municipales “dependientes del Poder Ejecutivo [estatal]”.³⁸ En el fondo de este decreto se deja ver cómo los funcionarios municipales se excedían en sus decisiones más allá del marco institucional, pues precisamente esta disposición ordenó que ninguna de sus resoluciones tendría efecto ni fuerza legal sin la aprobación del gobierno estatal, salvo las que estipulaba la ley para el gobierno interior de los pueblos de 1862. Es decir, esta medida buscaba frenar lo que en la práctica las autoridades municipales realizaban fuera de sus

³⁷ “Declara que los jefes políticos pueden asistir a las sesiones de los cuerpos municipales, presidirlos y tomar parte en las discusiones, mas no en la votación (20 de octubre de 1862)”, en Güémez, *Colección de leyes, decretos y órdenes*, pp. 227-228.

³⁸ “Declara que los ayuntamientos, juntas municipales y comisarios municipales son dependientes del Poder Ejecutivo (1° de agosto de 1870)”, en Güémez, *Colección de leyes, decretos y órdenes*, p. 255.

atribuciones formales posiblemente a favor o en contra de movimientos políticos. Esta disposición también refleja la poca eficiencia del jefe político para hacer cumplir las disposiciones del gobierno estatal pese a que se había incrementado su autoridad, puesto que se reafirmó la obligación de las autoridades municipales de acatar las órdenes del gobierno que se les comunicaban a través de dichos funcionarios a menos que fueran contrarias a la Constitución y leyes estatales. De resistirse a cumplir con tales órdenes, serían castigados con una multa de cincuenta a cien pesos o igual número de días en prisión y si además de desobedecer intentaban “recursos extraños” en contra del gobierno, serían destituidos de los cargos municipales. Los ayuntamientos y juntas municipales permanecieron bajo el férreo control del ejecutivo estatal durante tres años hasta la derogación de aquel decreto en 1873.³⁹

Las funciones electorales de los cuerpos municipales fueron reafirmadas por una ley de elecciones de 1876 que tendría vigencia hasta el gobierno preconstitucional de Salvador Alvarado. La desaparición de las repúblicas indígenas en 1867 fue otro de los sucesos importantes en la vida de los pueblos. Esta institución de origen colonial había sido abolida en la Constitución de Cádiz de 1812 al crearse los ayuntamientos y fue restablecida nuevamente por la legislatura estatal en 1824, únicamente con las funciones de cobrar las contribuciones personales del gobierno estatal y contener la dispersión de la población indígena. A pesar de sus limitaciones formales, durante las primeras décadas de vida independiente las repúblicas indígenas desempeñaron una importante labor de representación de los intereses de los pueblos ante el gobierno estatal.⁴⁰

³⁹ “Deroga el de 1 de agosto de 1870 que declaró a los cuerpos municipales dependientes del Poder Ejecutivo (27 de mayo de 1873)” en Güémez, *Colección de leyes, decretos y órdenes*, p. 262.

⁴⁰ Güémez, *Mayas, gobierno y tierras*, p. 150.

En lo que respecta a la configuración geopolítica del estado se demarcaron siete nuevos partidos: Temax, Hunucmá, Acanceh, Tixkokob, los puertos de Sisal y Progreso y las Islas. El 6 de julio de 1867 se creó el de Temax debido a que la extensión y gran concentración de población en los partidos de Motul e Izamal entorpecía la acción de las autoridades para organizar la guardia nacional.⁴¹ Días más tarde, el 24 de julio en una nueva división político-administrativa del estado se erigieron los partidos de Hunucmá, Acanceh, Tixkokob y el puerto de Sisal y se suprimieron los de San Miguel de Cozumel y Bacalar. En el mismo sentido, el fin de estos cambios buscaba una administración más eficaz especialmente en el ramo de la recaudación de las rentas públicas y la organización de la guardia nacional.⁴² En 1880 se creó el partido de Progreso para sustituir el del puerto de Sisal debido a la importancia económica que había adquirido como puerto de embarque para la exportación de la fibra de henequén.⁴³ Por último, en 1891 se creó el partido de las Islas.⁴⁴

Bajo los términos de la ley para el gobierno de los pueblos de 1862 se dieron cambios en la categoría municipal de varias poblaciones. En 1867 los pueblos de Temax y Tixkokob obtuvieron la categoría de villa como premio a sus servicios para el restablecimiento del gobierno republicano y por la importancia de su población e industria. Con este cambio, ambos obtuvieron derecho de conformar ayuntamientos y, como se ha dicho antes, se erigieron también en cabeceras de partido.⁴⁵ Asimismo la designación de Acanceh como cabecera de partido en 1867 sirvió para su ascenso a la categoría municipal

⁴¹ “Erige el partido político de Temax (6 de julio de 1867)” en Ancona, *Colección de leyes, decretos*, III, pp. 162-163.

⁴² “Reforma la división territorial del estado (24 de julio de 1867)”, en Ancona, *Colección de leyes, decretos*, III, pp. 169-170.

⁴³ “Erige el partido político de Progreso (18 de agosto de 1880), en Ancona, *Colección de leyes, decretos*, VI, p. 62; Ortiz, *De milperos a henequeneros*, p. 49.

⁴⁴ “Erige en el estado un nuevo partido político con la denominación de ‘Partido de las Islas’ (28 de enero de 1891)”, en Cisneros, *Colección de leyes, decretos y órdenes*, I, pp. 305-306.

⁴⁵ “Erige en ciudad la villa de Ticul y en villas los pueblos de Tixkokob y Temax (6 de julio de 1867), en Ancona, *Colección de leyes, decretos*, III, p. 162.

representado por un ayuntamiento. Las villas de Muna, Teabo, Umán, Baca, Homún y Cenotillo también prescindieron de sus juntas municipales para constituir ayuntamientos.⁴⁶ El caso singular del puerto de Progreso da cuenta del acelerado incremento de su población como consecuencia de la relevancia económica que iba tomando, lo que determinó su rápido ascenso de categoría política, al pasar del rango más bajo que tenía en 1862 cuando sólo contaba con un alcalde auxiliar, para conformar una junta municipal en 1872, a un ayuntamiento en 1875 y finalmente a ser cabecera de un nuevo partido en 1880.⁴⁷ El pueblo de Kikil, del partido de Tizimín, y el de Sacalum, del partido de Ticul, obtuvieron la categoría de municipio presididos por una junta municipal en 1875.⁴⁸ Un año antes el puerto de Telchac obtuvo derecho para ser representado por un comisario municipal.⁴⁹

En 1879 se reformaron los artículos de la ley para el gobierno interior de los pueblos vigente sobre requisitos para obtener la categoría de municipio presidido por junta municipal y las poblaciones con comisario y agente municipal. La nueva disposición aumentó la cantidad de población como requisito para conformar un nuevo municipio representado por junta municipal a mil habitantes con al menos cuarenta ciudadanos en ejercicio de sus derechos que supieran leer y escribir y que fueran vecinos con residencia mínima de dos años; para tener un comisario municipal era necesario contar con al menos mil habitantes con

⁴⁶ “Concede el título de villa al pueblo de Muna (4 de octubre de 1875)”; “Erige en villa el pueblo de Teabo (22 de agosto de 1876)”; “Erige en villa el pueblo de Umán (22 de marzo de 1881)”; “Erige en villa el pueblo de Baca (6 de octubre de 1881)”; “Erige en villa el pueblo de Homún (8 de marzo de 1884)”; “Erige en villa el pueblo de Cenotillo”, en Güémez, *Colección de leyes, decretos y órdenes*, pp. 291 y 293.

⁴⁷ “Declara que el puerto de Progreso es acreedor por su población a tener una junta municipal (10 de octubre de 1872)”; “Erige en villa el puerto de Progreso (9 de enero de 1875)” en Güémez, *Colección de leyes, decretos y órdenes*, pp. 259 y 286. “Erige el partido político de Progreso (18 de agosto de 1880), en Ancona, *Colección de leyes, decretos*, VI, p. 62.

⁴⁸ “Erige el pueblo de Kikil en municipio independiente (11 de marzo de 1875)”; “Eleva a la categoría de cabecera de municipio el pueblo de Sacalum (16 de octubre de 1875), en Güémez, *Colección de leyes, decretos y órdenes*, pp. 287 y 291. Kikil fue degradado nuevamente a la categoría de sección municipal antes de 1900, pues en el censo de aquel año aparece como sujeto a Tizimín. Rodríguez, *Geografía política*, III, p. 33.

⁴⁹ “Declara que el puerto de Telchac tiene derecho de elegir las autoridades municipales que expresa (26 de diciembre de 1874), en Güémez, *Colección de leyes, decretos y órdenes*, pp. 285-286.

dieciséis ciudadanos en el ejercicio de sus derechos que supieran leer y escribir y con vecindad en la población respectiva; y los alcaldes auxiliares se mantenían para los barrios de las ciudades, los pueblos que carecieran de los requisitos para tener un comisario municipal y para los ranchos y otros poblados con al menos 25 familias. Esta disposición no tendría efecto retroactivo para los municipios, secciones y agencias municipales existentes, pues afectaría únicamente a las poblaciones que en adelante pretendieran ascender de categoría.⁵⁰

Como consecuencia de esta disposición en 1896 el gobernador Carlos Peón ordenó que los pueblos de Sudzal, Xanabá, Chacsinkín y Sucilá, que entonces eran municipios representados por junta municipal, se degradaran a la categoría de sección municipal por carecer del mínimo de población que marcaba la ley.⁵¹ Estos cambios beneficiaron a los municipios sedes de cabeceras de los partidos de Izamal al que quedaron sujetos Sudzal y Xanabá, a Peto al que se sujetó Chacsinkín y a Espita, del que dependería Sucilá. Este último pueblo recuperó la categoría de municipio dos años más tarde.⁵² Bajo los términos de la reforma de 1879 también hubo ascensos en las categorías de los pueblos como el pueblo de Chumayel que se constituyó en nuevo municipio presidido por una junta municipal en 1905, y los pueblos de Muxupip y Tixbaká cambiaron de la autoridad de un alcalde auxiliar a comisario municipal.⁵³ Es preciso señalar que hubo otros cambios en las categorías

⁵⁰ “Reforma varios artículos de la ley para el gobierno interior de los pueblos en lo relativo a funcionarios municipales y requisitos que se necesitan para serlo (13 de marzo de 1879)”, en Güémez, *Colección de leyes, decretos y órdenes*, pp. 296-297.

⁵¹ “Que el municipio de Sucilá quede reducido a comisaría municipal y agregado al de la villa de Espita (23 de junio de 1896)”; “Que el pueblo de Xanabá quede reducido a comisaría municipal y que corresponda, lo mismo que el de Sudzal, al municipio de la ciudad de Izamal (6 de julio de 1896)”; “Que el pueblo de Chacsinkín quede reducido a comisaría municipal y corresponda al municipio de la villa de Peto (13 de julio de 1896)”, en Cisneros Cámara, *Colección de leyes, decretos y órdenes*, IV, pp. 115, 132 y 133.

⁵² “Convoca a los ciudadanos vecinos del municipio de Sucilá para la elección de muncípes y jueces de paz (12 de diciembre de 1898)”, en Ponce y Font, *Colección de leyes, decretos y órdenes*, I, p. 254.

⁵³ “Erige en municipio el pueblo de Chumayel y señala la ranchería y predios rústicos que estarán bajo su dependencia (9 de octubre de 1905)”, en Cisneros Cámara, *Segunda colección de leyes, decretos y órdenes*, IV, p. 269. “Eleva a la categoría

municipales que no pudimos precisar, pero se conocen por informes posteriores. Así pues, hasta 1905 había 84 municipios de los cuales 26 eran representados por ayuntamientos y 58 por juntas municipales.⁵⁴

La exigencia legal de una cantidad mayor de población total y de una parte que debía saber leer y escribir para constituir un nuevo municipio acortó las posibilidades de muchos pueblos de conseguir su autonomía. Más aún, como se ha descrito, el decreto de 1879 sirvió también para desaparecer a varios municipios y en los casos de Chacsinkín y Sucilá inferimos que les fue aplicado con efecto retroactivo, pues en 1862 aparecen como municipios con junta municipal y no hay evidencia en los años posteriores de que hayan perdido la categoría de municipio y la hubieran vuelto a conseguir bajo los nuevos términos de 1879 para luego volver a ser degradados. Estos cambios solían ocurrir en la medida de que los pueblos eran entidades dinámicas que crecían o disminuían de acuerdo a los ritmos demográficos y económicos, aunado al interés de las autoridades estatales por tener mayor control sobre ellos y cuyas decisiones para conceder o negar la categoría municipal podían también obedecer a rivalidades políticas.⁵⁵

La región noroeste del estado era la que había experimentado mayores cambios en el aspecto geopolítico derivado del desarrollo de la industria del henequén que se consolidó en la década de 1880 como la principal actividad económica del estado. Las haciendas productoras de la fibra de henequén se ubicaron en los partidos de esta región del estado:

de comisaría municipal el pueblo de Tixbaká (28 de marzo de 1877), en Güémez, *Colección de leyes, decretos y órdenes*, p. 293. “Eleva el pueblo de Muxupip a la categoría de comisaría municipal (10 de octubre de 1899), en Ponce y Font, *Colección de leyes, decretos y órdenes*, II, p. 337.

⁵⁴ Rodríguez Losa, *Geografía política de Yucatán*, III, pp. 39-40. Desconocemos el número de comisarios y alcaldes auxiliares.

⁵⁵ Knight, “Los municipios, las patrias chicas”, p. 239.

Mérida, Hunucmá, Acanceh, Tixkokob, Maxcanú, Temax, Izamal, Motul y Progreso.⁵⁶ La zona henequenera generaba fuentes de trabajo que atraían a la población, lo que propició que con el aumento demográfico en los partidos del noroeste 10 municipios de esta región pasaran de juntas municipales a ayuntamientos y 10 pueblos se convirtieron en municipios presididos por juntas municipales; mientras en la parte sur y oriente del estado hubo 4 cambios de juntas municipales a ayuntamientos y 5 nuevos municipios con juntas municipales (cuadro 2). De los 84 municipios que había al principiar el siglo XX, 52 (62%) se ubicaban en el noroeste henequenero y 32 (38%) en el sur-oriente.

Cuadro 2 Cambios en la categoría de municipios, 1863-1905

Municipios		Partido	Región
Ayuntamientos	Juntas municipales		
Muna	Sacalum	Ticul	Sur-oriente
-----	Chichimilá	Valladolid	Sur-oriente
Acanceh, Tecoh, Homún	Cuzamá	Acanceh	Noroeste
Hoctún	Tahmek, Xocchel, Sitilpech	Izamal	Noroeste
Teabo	Chumayel	Tekax	Sur-oriente
Halachó	-----	Maxcanú	Noroeste
Baca	-----	Motul	Noroeste
Umán	-----	Hunucmá	Noroeste
Temax	Tekal, Teya, Yobaín, Dzoncauich, Dzilam Bravo	Temax	Noroeste
Tixkokob	Chicxulub Pueblo	Tixkokob	Noroeste
-----	Tzucacab	Peto	Sur-oriente
Cenotillo	-----	Espita	Sur-oriente
Hocabá	Huhí	Sotuta	Sur-oriente
Progreso	-----	Progreso	Noroeste

⁵⁶ Ortiz, *De milperos a henequeneros*, p. 102.

La expansión de la agroindustria henequenera impactó la distribución de la población de los municipios de los partidos del noroeste donde las haciendas se convirtieron en los centros de población más importantes superando a los pueblos.⁵⁷ Así, la población de las haciendas henequeneras creció en la medida en que el incremento de la producción requirió de la mano de obra de la población maya, hasta absorber a más de un tercio de la población total del estado hacia 1900.⁵⁸

A partir de 1880 se construyó una extensa red de vías férreas que conectaba a la zona productora de henequén con la ciudad de Mérida, en donde confluía toda la producción de fibra y desde ahí era transportada hacia el puerto de Progreso, donde salía al mercado internacional.⁵⁹ Además se tendieron otras vías secundarias como los tranvías vecinales que conectaban a las fincas con el ferrocarril y las *Decauville* que servían al interior de las fincas y entre éstas y los pueblos cercanos. En palabras de Inés Ortiz gracias a este sistema de comunicación se conectaron fincas, pueblos, villas y ciudades, convirtiendo al noroeste en la parte más dinámica del estado, debido a las posibilidades que brindaba a la población de intercambio, movilidad y desplazamiento.⁶⁰ A principios del siglo XX las vías ferroviarias llegaron a Valladolid en el oriente y a Peto en el sur, lo que permitió el enlace de estas regiones con el noroeste henequenero y se fortaleció su economía agrícola y ganadera local.⁶¹

⁵⁷ Ortiz, *De milperos a henequeneros*, p. 114.

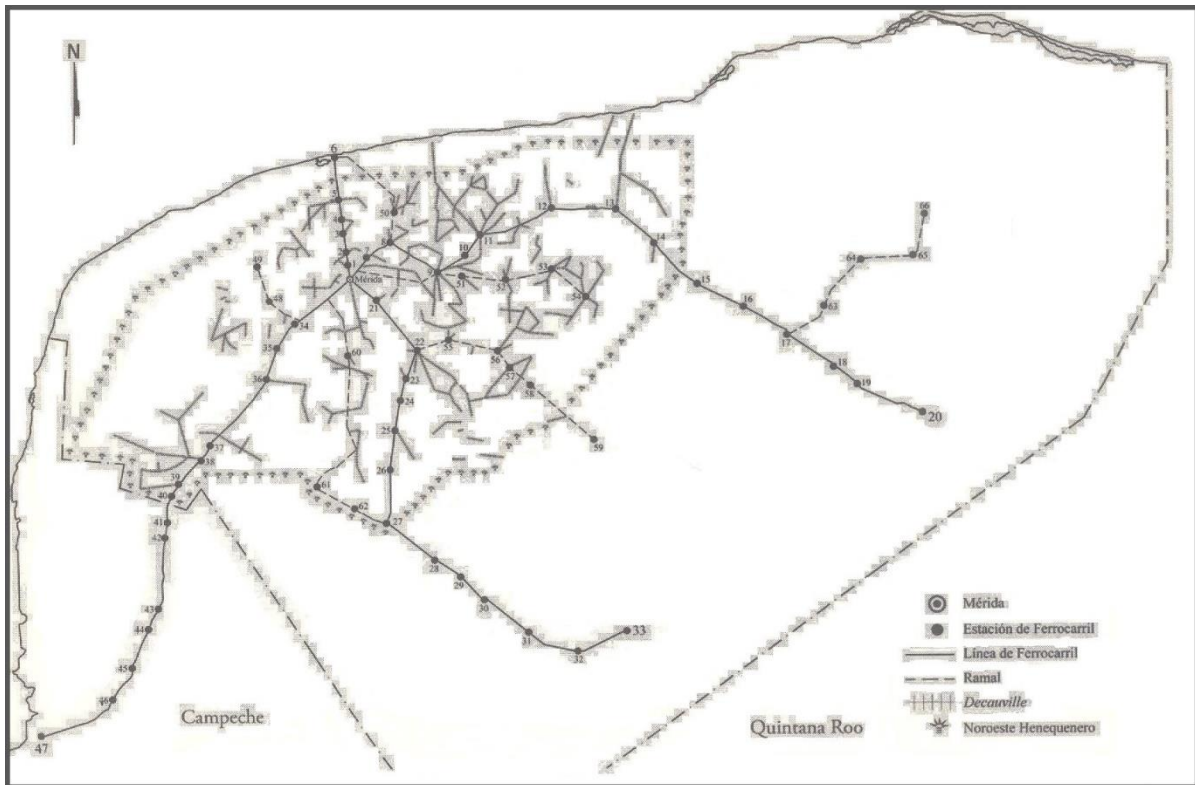
⁵⁸ Savarino, *Pueblos y nacionalismo*, p. 135.

⁵⁹ Ortiz, *De milperos a henequeneros*, p. 107.

⁶⁰ Ortiz, *De milperos a henequeneros*, pp. 108-109.

⁶¹ Ortiz, *De milperos a henequeneros*, p. 109.

Mapa I Vías férreas y henequén en Yucatán a principios del siglo XX



Fuente: Ortiz, *De milperos a henequeneros*, p. 14.

Las haciendas henequeneras también impactaron en la vida política local debido el interés que tenían los hacendados en las prerrogativas de las corporaciones municipales sobre los terrenos de los pueblos. Según Franco Savarino, los hacendados fortalecían sus lazos clientelares con las autoridades municipales para que colaboraran con ellos en la adquisición de terrenos para sus haciendas, relación que en ciertos casos redujo a los pueblos a simples dependencias de algún poderoso hacendado.⁶² Además, los lazos patronales de los hacendados con los trabajadores que residían en sus haciendas como peones acasillados, garantizaba que en los procesos electorales estos votaran en bloque en apoyo a los candidatos

⁶² Savarino, *Pueblos y nacionalismo*, pp. 138-139.

de la preferencia de los hacendados.⁶³ Así, por medio de sus clientelas políticas, los hacendados tenían un medio de control sobre las corporaciones municipales.

Al principiar el siglo XX los principios del liberalismo adoptados en el marco legal reformaron el ámbito municipal en favor de una mayor participación política y fortalecimiento de los ayuntamientos y juntas municipales con un amplio espectro de prerrogativas que les permitían conducir de manera autónoma los asuntos locales. Se experimentaron grandes cambios derivados del despegue de la industria henequenera en cuanto a la distribución y concentración de la población en la parte noreste del estado. Y a pesar de las presiones que podían ejercer los hacendados, en palabras de Franco Savarino, los cuerpos municipales siguieron siendo los mediadores de los pueblos ante las autoridades estatales, haciendo uso del lenguaje liberal hábilmente para defenderse del embate modernizador de la agroindustria henequenera y pudieron obligar al Estado a negociar y pactar la definición del orden político y social.⁶⁴

1.2 La reforma constitucional de 1905 y la subordinación de las autoridades locales al gobierno estatal

En 1876 Porfirio Díaz encabezó la rebelión de Tuxtepec que derrocó al presidente Sebastián Lerdo de Tejada y lo llevó a ocupar la presidencia de la república y detentar el poder del país por más de 30 años. El plan de Tuxtepec proclamado por Díaz enunciaba dentro de sus objetivos la necesidad de emprender reformas constitucionales que impidieran la reelección del presidente de la república y de los gobernadores y garantizaran la independencia de los

⁶³ Savarino, *Pueblos y nacionalismo*, p. 129.

⁶⁴ Savarino, *Pueblos y nacionalismo*, p. 140.

municipios.⁶⁵ No obstante, en aras de garantizar la estabilidad política del país, el gobierno de Díaz tomó una dirección opuesta a partir de 1890 cuando comenzó un proceso de centralización, consignado en la promulgación o reforma de las constituciones estatales que permitió la reelección de los gobernadores de los estados y el control de los poderes locales.⁶⁶ En Yucatán estos cambios se introdujeron de manera tardía por fuerza de las pugnas entre los grupos políticos regionales que obligaron a Díaz a optar por la alternancia de los gobernadores, como solución a la ausencia de un grupo político sólido que pudiera mantenerse en el poder para llevar a cabo el proyecto nacional de modernización.⁶⁷ Así, al iniciar el siglo XX el estado de Yucatán era una de las excepciones a la tendencia nacional de reelegir a los gobernadores.

El ascenso de Olegario Molina a la gubernatura en 1902 cambió este panorama, pues su perfil de empresario exitoso, de ideas afines al positivismo, sus vínculos con los “científicos” y el impulso a la modernización económica y administrativa durante su mandato le valieron la continuidad en el gobierno estatal.⁶⁸ En 1904 Olegario Molina presentó un proyecto de reformas constitucionales como una simple necesidad de reorganización legislativa en la que se incorporarían al texto constitucional local las numerosas reformas que había sufrido y se depuraría de disposiciones que no tenían carácter constitucional y otras ya establecidas en la Constitución general, sin embargo, en el fondo del proyecto se encontraba la centralización política, por una parte, de la federación al estado y también al interior, del estado hacia los municipios.⁶⁹ A diferencia de las constituciones antecesoras en las que se

⁶⁵ “Planes de Tuxtepec y Palo Blanco (25 de noviembre de 1876)”, en *Documentos para la historia del México independiente*, pp. 616-619.

⁶⁶ Guerra, *México: del antiguo régimen*, I, pp. 283-285.

⁶⁷ Pérez de Sarmiento, *Las razones de la “alternancia”*, p. 234-235.

⁶⁸ Savarino, “La trayectoria constitucional de Yucatán”, p. 24.

⁶⁹ Savarino, “La trayectoria constitucional de Yucatán”, p. 26.

establecía una relación más de tipo confederal que garantizaba una amplia autonomía regional, la reforma constitucional de Molina eliminó los artículos que se referían a la soberanía del estado y estableció que éste era parte integrante de la república sujeto a las disposiciones del gobierno federal, lo que significaba una sujeción plena del estado a la federación.⁷⁰ La reforma constitucional de 1905 finalmente estableció la reelección del gobernador y el propio Molina sería el primer gobernador reelecto, aunque poco después de iniciado su segundo mandato fue requerido en el gobierno porfirista para fungir como secretario de fomento. Molina nombró para sustituirlo en la gubernatura a un aliado incondicional, Enrique Muñoz Arístegui.

En el ámbito local la reforma constitucional de 1905 desplazó a las corporaciones municipales del ámbito judicial al suprimir el carácter electivo de los jueces de paz que pasaron a ser nombrados por el ejecutivo estatal a propuesta del Tribunal superior de Justicia. El objetivo, según expresó el gobernador en el proyecto de reformas y ratificado por los constituyentes, era superar las dificultades que ocasionaban las constantes elecciones de estos funcionarios cuando renunciaban o fallecían.⁷¹ La segunda modificación fue promovida por los diputados constituyentes con el fin de eliminar la prerrogativa de los ayuntamientos de proponer leyes relativas al ramo de policía y buen gobierno de los pueblos.⁷² Argumentaron que dicha atribución podía dar lugar al “absurdo” de considerar a los ayuntamientos como un cuarto poder público en el estado “contra los más elementales principios de nuestra organización constitucional mexicana”. Por el contrario, los constituyentes valoraron que

⁷⁰ Savarino, “La trayectoria constitucional de Yucatán”, p. 26-27.

⁷¹ “Iniciativa del Poder Ejecutivo (23 de julio de 1904)”; “Primer dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales y Gobernación, al cual le recayó, en la sesión del día 19 del presente mes, el trámite de primera lectura y prensa”, en Campos, *Las constituciones históricas de Yucatán*, pp. 663-647.

⁷² “Segundo dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales y Gobernación, al cual le recayó el trámite de segunda lectura y prensa (15 de marzo de 1905), en Campos, *Las constituciones históricas de Yucatán*, pp. 653-654.

“los ayuntamientos son y han sido siempre autoridades subalternas dependientes del Poder Ejecutivo”, aunque no hubiera una declaración formal en la legislación. La postura de los constituyentes respecto a los ayuntamientos indicaba claramente la tendencia centralizadora hacia la que se inclinarían los cambios en la nueva normativa municipal.

1.2.1 La ley para el gobierno interior de los pueblos de 1905

Acorde con las reformas constitucionales se promulgó la ley constitucional para el gobierno interior de los pueblos el 5 de octubre de 1905 la cual sería la última que regiría los municipios de Yucatán bajo el régimen porfiriano.⁷³ La estructura de la ley denota una mayor precisión y pormenorización de las facultades, funciones y limitaciones de las autoridades locales conforme al objetivo de racionalización administrativa del gobernador Olegario Molina. A grandes rasgos, el nuevo marco legal de 1905 perfeccionó la estructura de gobierno municipal de 1862 sobre la cual montó un fuerte proceso de centralización, como se verá en las siguientes líneas.

La división territorial del estado no sufrió grandes cambios, pues con excepción del partido de Las Islas que pasó a formar parte del territorio federal de Quintana Roo erigido en 1901, se mantuvieron los 16 partidos demarcados entre 1862 y 1880: Mérida, Izamal, Motul, Hunucmá, Progreso, Maxcanú, Acanceh, Sotuta, Tixkokob, Temax, Ticul, Tekax, Peto, Valladolid, Espita y Tizimín.⁷⁴

⁷³ “Ley constitucional para el gobierno interior de los pueblos del estado (12 de octubre de 1905)”, en *Diario oficial del gobierno del estado libre y soberano de Yucatán*, pp. 1-23.

⁷⁴ El nuevo marco legal prácticamente blindó esta división político-territorial de sufrir cambios constantes (como sucedía durante el siglo XIX) al establecer que sólo podía modificarse por causa de utilidad pública justificada ante el Congreso local y, aunque contempló un procedimiento para crear otros partidos que integraran al menos cuatro municipios limítrofes con una población de más de 10 mil habitantes y cuando menos uno de ellos con más de 1 500 habitantes, esto no debía afectar a los partidos existentes.

La división de los partidos en municipios, secciones municipales y agencias municipales marcó también una continuidad definida de forma más precisa: los municipios serían representados por ayuntamientos o juntas municipales, las secciones municipales por un comisario municipal y las agencias municipales por un agente municipal (antes alcalde auxiliar). Se estableció que los municipios representados por un ayuntamiento serían aquellos cuya cabecera tenía al menos 1 500 habitantes de los cuales 200 supieran leer y escribir y las juntas municipales donde la cabecera tenía al menos 500 habitantes y 100 ciudadanos que supieran leer y escribir, además de aquellas poblaciones que, a pesar de tener la cantidad de habitantes para constituir un ayuntamiento, no alcanzaban el número de 200 ciudadanos necesarios que supieran leer y escribir. Las poblaciones con menos de 500 habitantes y aquellas que, aunque tenían la población necesaria para tener junta municipal no cumplían con los demás requerimientos, eran designadas como secciones municipales representadas por un comisario municipal. Y, por último, estaban las rancherías menores a 200 habitantes denominadas agencias municipales, con un funcionario llamado agente municipal. Una de las nuevas normas se dirigió a los predios rústicos, es decir, poblaciones que se conformaban por trabajadores de las haciendas o fincas en las que los cargos municipales se delegaron a los encargados o mayordomos. En los predios rústicos mayores a 200 habitantes, los encargados o mayordomos fungirían como comisarios municipales y en los menores a 200 habitantes, como agentes municipales. Con este cambio los propietarios de las haciendas y fincas formalizaban su poder sobre esas poblaciones en detrimento de la autoridad de las corporaciones municipales.

El procedimiento para que los pueblos pudieran obtener la categoría de municipio dejó de ser de la competencia exclusiva del gobernador y se transfirió a la del Congreso

estatal, cuya resolución debía tomar en cuenta la opinión de una representación del municipio al que se encontraba circunscrita la sección municipal solicitante, de un informe del jefe político del partido respectivo y del ejecutivo estatal. El requisito de población para la formación de nuevos municipios aumentó a 1 500 habitantes en total que debía tener la cabecera junto con las poblaciones menores que conformarían su jurisdicción municipal y, como se ha dicho líneas arriba, un mínimo de 100 ciudadanos que debían saber y escribir. Esto se traduce en una mayor dificultad de los pueblos para acceder a la categoría de municipio con respecto a la legislación anterior en la que se requería el número menor de 1000 habitantes y 40 ciudadanos que debían saber leer y escribir. Al incremento del número de población como condición para constituir un municipio, se sumó un nuevo requisito económico que exigía al pueblo solicitante que el producto de los impuestos municipales que aportaban a su cabecera fuera de al menos 3 000 pesos anuales y que tuviera los edificios necesarios para el establecimiento de sus oficinas. Sin embargo, aun reuniendo todos los requisitos estipulados, la petición no procedía si la categoría del municipio del que se desprendería el pueblo solicitante resultaba afectada. Como consecuencia de esta disposición seis municipios perdieron su independencia al ser degradados a secciones municipales: Sitalpech, Dzoncauich, Suma, Tekal, Dzilam Bravo y Chacsinkín; en contraparte, ningún pueblo pudo cumplir con los requisitos para adquirir el estatuto de municipio bajo esta ley durante el porfiriato.⁷⁵

⁷⁵ Rodríguez Losa, *Geografía política de Yucatán*, III, p. 52. La recopilación de la información sobre los cambios en las categorías de los pueblos presentada por décadas y muchas veces la omisión de las fuentes de donde se obtuvo la información, no permite comprender en el trabajo de Salvador Rodríguez Losa tales cambios en función de la legislación y el contexto histórico. Particularmente confusa es la década de 1900 a 1910 donde se ubican la degradación de los seis pueblos mencionados, puesto que no se precisan los años en que ocurrieron y se señala la creación del municipio de Chumayel en 1905, la cual se basó en la disposición anterior de 1879 y por lo tanto, no bajo los términos de la nueva ley de municipios de 1905.

Bajo el régimen porfiriano la tendencia que marcaron los estados de la república en relación con los municipios fue subordinar los cuerpos municipales a los ejecutivos estatales. Las corporaciones municipales eran consideradas incapaces de ejercer formas de autogobierno y se les colocaba como el eslabón más bajo del poder estatal.⁷⁶ En consonancia con esta tendencia, la ley de 1905 agotó la posibilidad de constituir corporaciones locales autónomas en la declaración de que los ayuntamientos, juntas municipales, comisarios y agentes municipales serían meros agentes del Ejecutivo Estatal, del que dependían con la obligación de cumplir y hacer cumplir todas sus disposiciones y auxiliar en el ejercicio de sus funciones. Más adelante, se definió a los ayuntamientos como “cuerpos de carácter puramente administrativo” limitados a cumplir con las funciones que la ley les marcaba y sin ninguna participación política salvo las que estipulara la legislación electoral.

En consecuencia, el nuevo marco legal mantuvo la disposición de que las ordenanzas municipales y reglamentos tenían que pasar por la aprobación del gobernador. Aunque las prerrogativas legislativas de los ayuntamientos para promover la expedición de leyes relativas al buen servicio municipal habían sido eliminadas de la constitución estatal, fueron reconocidas por esta ley con la limitante de que también necesitaban de la aprobación del ejecutivo estatal, “para que éste lo haga si lo considera conveniente”. Otro de los recursos para someter a las autoridades locales al poder estatal, era la facultad del gobernador de poder asistir a las sesiones de los ayuntamientos y juntas municipales si lo consideraba conveniente, presidirlas y tomar parte de las discusiones sin derecho a voto. La presencia del gobernador en una sesión pudo haber sido suficiente para influir sobre las decisiones de los funcionarios municipales pese a su incapacidad de votar.

⁷⁶ Mijangos, “Prefectos y ayuntamientos en Michoacán”, p. 186.

En el aspecto económico la obligación de los ayuntamientos y juntas municipales de someter sus presupuestos de ingresos y egresos a la aprobación del gobierno estatal pudo tener un verdadero efecto gracias a las reformas implementadas entre 1880 y 1905 que reordenaron el funcionamiento de la hacienda pública estatal y extendieron su administración por el territorio estatal.⁷⁷ Además, para reordenar los impuestos municipales en 1886 y 1902 se habían establecido aranceles fijos de los arbitrios que debían cobrar Mérida y Progreso y los otros municipios del estado. Las autoridades locales adquirieron nuevas atribuciones para promover ante el congreso la asignación de nuevos impuestos destinados a cubrir las necesidades del servicio municipal. Resulta relevante también que la legislación de 1905 considerara a los cuerpos municipales como “los representantes legítimos de los bienes, propiedades, derechos y acciones de los municipios” y les otorgara personalidad jurídica para adquirir bienes y derechos, contraer obligaciones y contratos y comparecer en juicio. No obstante, para poder ejercer estas atribuciones necesitaban también de la anuencia del gobernador. Cabe mencionar que aunado a la centralización fiscal municipal también se incrementaron notablemente los ingresos, que se destinaron al fomento material y cultural: obras públicas, proyectos de salubridad e instrucción pública.⁷⁸

La jerarquía de autoridades de los ayuntamientos y juntas municipales no sufrió cambios al igual que su forma de elección directa; lo que sí cambió fue el periodo de su mandato que se extendió a dos años con la intención de que tuvieran mayor estabilidad. Con el propósito de maximizar la eficiencia de las labores administrativas de los funcionarios municipales se determinaba puntualmente las formas y tiempos en que debían celebrar sus sesiones, el procedimiento para otorgar licencias a los funcionarios municipales, la

⁷⁷ Zuleta, *De cultivos y contribuciones*, pp. 256-268.

⁷⁸ Zuleta, *De cultivos y contribuciones*, pp. 266-268.

distribución del trabajo administrativo en comisiones y las funciones específicas del presidente y síndico, el nombramiento y remoción de empleados municipales y la designación de un tesorero como empleado encargado de administrar los fondos municipales. Por último, se les facultaba para imponer penas por incumplimiento de los acuerdos y disposiciones municipales. Sus atribuciones para hacerse cargo de los servicios públicos fueron ampliadas y definidas de una manera más precisa.

Cuadro 3 Funcionarios de los ayuntamientos de acuerdo con la cantidad de habitantes, 1905

Habitantes	Presidente	Regidores	Síndicos
Menos de 3 000	1	4	1
De 3 000 a 7 999	1	6	1
De 8 000 a 15 000	1	8	2
Capital del estado	1	15	3

Fuente: “Ley constitucional para el gobierno interior de los pueblos del estado (5 de octubre de 1905)” en *Diario oficial del gobierno del estado libre y soberano de Yucatán*, p.11.

Así pues, el Ejecutivo estatal tenía una clara injerencia sobre el gobierno municipal al tener la decisión última sobre las ordenanzas, reglamentos y propuestas de los cuerpos municipales. Esto se reforzaba con las amplias atribuciones que se concedían a los jefes políticos, sus delegados en los partidos. Este tema se tratará de manera detallada en virtud de la importancia que tuvo la demanda de suprimir a los jefes políticos para el establecimiento del municipio libre.

1.2.2 El encumbramiento del jefe político

La evolución general del municipio mexicano decimonónico estuvo íntimamente ligado al desarrollo paralelo del sistema de jefaturas políticas.⁷⁹ La figura del jefe político apareció en la Constitución de Cádiz de 1812 como gobernante de las provincias y al transitar hacia el México independiente, los estados lo transformaron en un intermediario entre el gobernador y los municipios (a la manera de los subdelegados coloniales). Su nuevo diseño institucional lo convirtió en instrumento del gobernador al que estaba sujeto directamente, en calidad de su delegado encargado del gobierno político y administrativo de los partidos en que se subdividía el territorio de los estados.⁸⁰ En cada entidad federativa este funcionario adoptó variadas formas según las particularidades regionales y las necesidades de control político de las autoridades estatales. En la mayoría de los estados los jefes políticos tuvieron facultades para mantener el orden público, fungir como el conducto de comunicación entre el ejecutivo estatal y las autoridades locales, difundir y velar por el cumplimiento de las leyes y vigilar a las autoridades municipales.

Los estudios sobre los jefes políticos destacan el papel fundamental que desempeñaron en la integración de México en cuanto desde su posición clave como intermediarios servían de enlace entre el centro de poder político y las más alejadas poblaciones de la periferia de los estados. A decir de Romana Falcón, estos funcionarios encabezaron maquinarias de gobierno complejas y relativamente eficientes que constituían un gozne entre los gobernantes y los diversos actores de la vida local.⁸¹ Entre la amplia gama de funciones primordiales de los jefes políticos estaban aquellas que se dirigían a mantener

⁷⁹ Mijangos, "Prefectos y ayuntamientos en Michoacán", 175.

⁸⁰ Mijangos, "La dictadura enana", p. 69.

⁸¹ Falcón, *El jefe político*, pp. 150-151.

a los poderes locales bajo la autoridad del gobierno estatal impidiendo que pudieran ejercer con autonomía el gobierno de los pueblos.⁸² Al ser el jefe político el conducto de comunicación entre las autoridades locales y el ejecutivo estatal, los acuerdos de los ayuntamientos y juntas municipales necesariamente pasaban por sus manos pudiendo emitir una opinión que influía en las decisión del gobernador.

A diferencia de otros estados donde la creación de los jefes políticos ocurrió desde sus primeras constituciones, en Yucatán fue durante el gobierno centralista de Francisco de Paula Toro en 1834 cuando estos funcionarios se consolidaron como intermediarios políticos al adquirir las atribuciones básicas que definirían la fuente de su autoridad: mantener la tranquilidad y el orden público; velar por el cumplimiento de las leyes; fungir como el conducto de comunicación de las leyes, decretos y órdenes estatales y encargarse de su cumplimiento; y procurar que las autoridades municipales cumplieran con sus atribuciones.⁸³ Según Laura Brondino, la compleja transición del subdelegado al jefe político conllevó a que en la práctica, mas que un simple ejecutor de las órdenes del gobernador, fuera una autoridad negociadora con los gobernados y una especie de tutor gubernativo de las autoridades municipales.⁸⁴

En Yucatán la injerencia de los jefes políticos sobre las corporaciones municipales no creció de manera progresiva, sino que fue variando de acuerdo al contexto político. Fue el régimen porfiriano el que capitalizó el sistema de jefaturas políticas para lograr su propósito de unidad política y gobernabilidad del país.⁸⁵ Antes se ha dicho que durante el

⁸² Falcón, *El jefe político*, pp. 157 y 162.

⁸³ Güémez, *Mayas, gobierno y tierras*, pp. 128-129; “Estableciendo jefes políticos para el gobierno interior de los pueblos (20 de noviembre de 1834), en Güémez, *Colección de leyes, decretos y órdenes*, pp. 83-84.

⁸⁴ Brondino, “De subdelegado a jefe político”, pp. 1515, 1516 y 1525.

⁸⁵ Mijangos, “Prefectos y ayuntamientos en Michoacán”, p. 176.

Yucatán porfiriano el mecanismo de reelección de los gobernadores no fue implementado sino hasta 1905, razón por la cual los jefes políticos también fueron relevados cada nueva gubernatura (con algunas excepciones) dada la estrecha dependencia de estos funcionarios al gobernador.⁸⁶ De acuerdo con Laura Brondino, si bien los jefes políticos de Yucatán fueron siempre nombrados por el gobernador, durante las primeras décadas del porfiriato la verdadera fuente de autoridad de estos funcionarios se sostuvo en su relación con los grupos de poder locales.⁸⁷

Como se ha señalado antes, el gobernador Olegario Molina consumó finalmente las reformas políticas centralizadoras en Yucatán y puso fin a la época de la alternancia en la gubernatura al ser el primero en reelegirse. La ley municipal de 1905 expandió el poder de los jefes políticos a través de una gran cantidad de atribuciones civiles, judiciales, fiscales, militares, administrativas, agrarias, en instrucción pública, en asuntos de higiene y salubridad pública y los servicios de comunicación.⁸⁸ Prácticamente tenían injerencia en cada rubro de la vida de los pueblos. El afán centralizador de la ley de 1905 también cerró los espacios donde los propios jefes políticos podían tomar decisiones autónomas, al quedar obligados a dar cuenta al gobernador de las resoluciones que tomaban, sobre todo las de índole judicial. Además, podían ser inspeccionados por visitantes de partido nombrados por el gobernador para vigilar que cumplieran sus funciones.

En 1905 los ayuntamientos y juntas municipales vieron extinguida su autonomía cuando el jefe político adquirió facultades para suspender sus acuerdos de considerar que

⁸⁶ Brondino, “Colocar la pieza de una máquina”, p. 276.

⁸⁷ Brondino, “Colocar la pieza de una máquina”, p. 296.

⁸⁸ “Ley constitucional para el gobierno interior de los pueblos del estado (12 de octubre de 1905)”, en *Diario oficial del gobierno del estado libre y soberano de Yucatán*, pp. 1-23.

podían entorpecer las órdenes del gobierno o contravenir con otras leyes. Para asegurar el completo sometimiento de las autoridades locales al gobierno estatal, los jefes políticos fueron facultados para aplicarles multas y resolver “lo que en justicia corresponda” respecto a las quejas en contra de las decisiones de funcionarios municipales. Asimismo, los jefes políticos debían procurar que los ayuntamientos y juntas sesionaran regularmente y en casos urgentes los podían convocar a las sesiones. Este marco de límites institucionales no dejaba cabida para que las autoridades locales pudieran sacar adelante decisiones autónomas favorables a los intereses locales si el jefe político consideraba que éstas iban en contra de los propósitos del ejecutivo estatal y decidía suspenderlas.

A partir de 1905 los jefes políticos también se convirtieron en la autoridad inmediata de los comisarios y agentes municipales de las poblaciones menores que antes dependían de los ayuntamientos y juntas municipales. Con ello la esfera de dominio territorial de los cuerpos municipales se redujo a la cabecera municipal en tanto un importante número de pueblos, haciendas, rancherías y otros poblados menores fueron puestos bajo la autoridad del ejecutivo estatal a través de los jefes políticos.⁸⁹

Las prerrogativas de los jefes políticos también opusieron una limitante más a la capacidad económica de las corporaciones municipales, pues además de exigir los presupuestos de ingresos y egresos anuales para remitirlos al gobierno estatal, también fueron facultados para vigilar que la recaudación de los fondos municipales y su inversión estuviera de acuerdo con el presupuesto aprobado por el ejecutivo estatal.

⁸⁹ Savarino, *Pueblos y nacionalismo*, p. 177.

El incremento de la autoridad de los jefes políticos los hizo más proclives a cometer abusos de poder, lo que sumado a la forma personal y clientelar, característica de su autoridad, alimentaron un profundo odio y rechazo a esta institución.⁹⁰ A fines del porfiriato los opositores a Díaz denunciaban las arbitrariedades y abusos de los jefes políticos y la demanda de suprimirlos debido a los excesos que cometían se fortaleció con el reclamo de intelectuales liberales por la apertura democrática al considerarlos un obstáculo para la libertad política municipal.⁹¹ De la limitación o supresión de los jefes políticos hablaron programas, planes y manifiestos de movimientos opositores al régimen. El primero de estos movimientos que cobró notable relevancia fue el Partido Liberal Mexicano cuyo programa publicado en 1906 señalaba la necesidad de suprimir a los jefes políticos como una medida democrática y multiplicar a los municipios, así como su “robustecimiento”.⁹² El Plan de San Luis proclamado por Francisco I. Madero en 1910 hace referencia a la pérdida de la libertad municipal cuando habla del problema de la centralización política del régimen pero no propone una reforma en concreto. Más adelante, las facciones participantes en el movimiento revolucionario también incluyeron en sus proyectos políticos la proscripción de las jefaturas políticas.

En suma, a fines del porfiriato los municipios de Yucatán habían perdido antiguas fuentes de autonomía como la supresión del carácter electivo de los jueces de paz y la capacidad de proponer libremente leyes relativas al ámbito municipal. Se encontraban en un estado de subordinación al ejecutivo estatal, pues se les había relegado a una condición de empleados únicamente para cumplir con las funciones administrativas que se les designaban,

⁹⁰ Falcón, “Poderes y razones de las jefaturas políticas”, pp. 341-369.

⁹¹ Mijangos, “La dictadura enana”, pp. 224-253.

⁹² “Programa del Partido Liberal (1° de julio de 1906)”, en *Documentos para la historia del México independiente*, pp. 810 y 816.

y la autoridad del jefe político terminaba por asegurar su completo sometimiento. El alcance de estos cambios son inciertos, pues según Franco Savarino la ley de 1905 no tuvo tiempo de actuar debido a la crisis política del porfiriato, sin embargo, hay referencias de que las frecuentes revueltas locales que se desataron a raíz de los fraudes electorales estatales de 1909 y 1911 se dirigían en contra de las autoridades locales porfirianas y en especial de los jefes políticos, que eran el blanco preferido de los rebeldes rurales, reflejo del descontento en contra de estos funcionarios.

1.3 Movilización popular y el derrumbe del régimen porfiriano

Al tiempo que el régimen de Porfirio Díaz enfrentaba la crisis política por la sucesión presidencial, la elección por la gubernatura de Yucatán de 1909 entre el candidato oficial porfiriano Enrique Muñoz Arístegui y los opositores Delio Moreno Cantón y José María Pino Suárez redefinió las tácticas políticas tradicionales y cuestionó el consenso de los resultados electorales anteriormente logrado por Díaz.⁹³

En 1909 el candidato Delio Moreno Cantón postulado por el partido Centro Electoral Independiente (CEI) representó la oposición más importante. El CEI tenía una estructura política abierta al ingreso de amplios sectores sociales y un programa novedoso de reformas, entre las que se incluía la demanda a favor de la autonomía municipal y la limitación del poder de los jefes políticos.⁹⁴ El descontento generalizado entre los sectores populares en contra la camarilla de Olegario Molina y su sucesor Muñoz Arístegui, también fue motivo de su integración a los movimientos opositores del CEI y en menor medida a Pino

⁹³ Savarino, *Pueblos y nacionalismo*, p. 288.

⁹⁴ Savarino, *Pueblos y nacionalismo*, pp. 295-297.

Suárez.⁹⁵ En octubre de 1909 el candidato oficial Enrique Muñoz Arístegui resultó electo mediante el fraude electoral.

La inconformidad de los militantes “morenistas” con los resultados de la elección derivó en una serie de revueltas locales durante los meses siguientes. A inicios de 1911 el declive del gobierno de Díaz frente al movimiento revolucionario encabezado por Francisco I. Madero abrió espacio para la reorganización de las fuerzas morenistas que se expresó en nuevos levantamientos dirigidos en contra de las autoridades locales porfirianas. Según Allen Wells y Gilbert Joseph, muchos campesinos y peones de las haciendas se rebelaron porque estaban ansiosos de asestar un golpe a los *dzules* (los patrones en lengua maya) y en especial a los jefes políticos, presidentes municipales y capataces de las haciendas que simbolizaban los abusos y atropellos del gobierno porfiriano.⁹⁶ A finales del porfiriato una de las causas principales del malestar popular en Yucatán era la permanencia de los corruptos y clientelares “caciques” en los cargos políticos locales.⁹⁷ En marzo de 1911 Muñoz Arístegui renunció a la gubernatura y en su lugar fue nombrado el general Luis del Carmen Curiel.

Las elecciones a la gubernatura de 1911 fueron disputadas nuevamente entre José María Pino Suárez, esta vez en calidad de candidato oficial del gobierno de Madero y el opositor Delio Moreno Cantón. La campaña política de Moreno Cantón de nuevo se dirigió a movilizar al sector popular. En contraparte, Pino Suárez que no lograba atraer simpatizantes adhirió a antiguos porfiristas y con un nuevo fraude consiguió el triunfo.⁹⁸ El gobierno de Pino Suárez prácticamente dejó intacta la estructura de gobierno porfiriano al confirmar en

⁹⁵ Wells y Joseph, *Verano del descontento*, p. 319.

⁹⁶ Wells y Joseph, *Verano del descontento*, p. 337.

⁹⁷ Savarino, *Pueblos y nacionalismo*, p. 302.

⁹⁸ Savarino, *Pueblos y nacionalismo*, p. 315. Para Franco Savarino, el triunfo fraudulento de Pino Suárez había frenado una vez más la posibilidad de una transición democrática con amplia participación popular dentro de los parámetros de una cultura política madurada del porfiriato.

sus cargos a los jefes políticos y postular a los cargos municipales a miembros de la élite política local porfiriana. En medio del descontento generalizado contra el gobierno de Pino Suárez se desató una nueva oleada de violencia en los pueblos.

El trágico fin de la presidencia de Madero fue bien visto desde Yucatán donde el gobierno militar de Victoriano Huerta se presentaba como una solución al problema de la violencia desatada en los pueblos. Aunque en un principio el gobierno huertista logró imponer el orden, a mediados de 1914 se habían ganado el rechazo de las élites yucatecas a causa del incremento de los impuestos al henequén y préstamos forzosos que eran remitidos a Huerta para sostener la campaña militar contra los revolucionarios. Además, el prolongamiento de la guerra intensificó la leva provocando nuevos levantamientos en los pueblos.⁹⁹

Lo que resulta importante destacar de este periodo es el protagonismo de los sectores populares en el derrumbe del régimen porfiriano en Yucatán. Tanto Savarino como Allen Wells y Gilbert Joseph coinciden en que, pese a la permanencia de la élite política porfiriana en el poder hasta el gobierno huertista, la movilización y las acciones violentas de las clases populares escaparon del control de las camarillas y trastocaron el antiguo orden político desde 1909.¹⁰⁰

Para concluir, es claro que a finales del porfiriato los cuerpos municipales estaban lejos de constituir un poder autónomo, pues estaban subordinados al gobierno estatal en todos sus ramos y por la presencia del jefe político que podía frenar cualquier decisión en contra de los intereses del gobierno estatal y al que se había trasladado la autoridad sobre las

⁹⁹ Wells y Joseph, *Verano del descontento*, pp. 427-428.

¹⁰⁰ Savarino, *Pueblos y nacionalismo*, pp. 283-328; Wells y Joseph, *Verano del descontento*, pp. 314-470.

poblaciones menores. Por otro lado, algunos personajes cercanos a la camarilla de Olegario Molina se habían perpetuado en las jefaturas políticas y en los cargos municipales convirtiéndose en los “caciques” de los pueblos, término con el que se les identificaba por su inamovilidad, corrupción y clientelismo. Los movimientos políticos regionales de 1909 y 1911 había demostrado, a decir de Wells y Joseph, que las clases populares tenían interés en un cambio político y social.¹⁰¹

¹⁰¹ Wells y Joseph, *Verano del descontento*, p. 465.

CAPÍTULO II LA AUTONOMÍA MUNICIPAL Y LOS COMANDANTES MILITARES DE LOS PARTIDOS, 1915-1917

Tras la derrota de Victoriano Huerta en julio de 1914, el primer jefe del ejército constitucionalista Venustiano Carranza emprendió la expansión de su dominio político hacia los estados del sureste. La prolongación de la guerra contra los convencionistas encabezados por Francisco Villa y Emiliano Zapata acrecentó el interés del Primer Jefe en acceder a la riqueza del henequén yucateco. Sin embargo, los primeros generales enviados por Carranza a ocupar la gubernatura de Yucatán, Eleuterio Ávila y Toribio V. de los Santos, tuvieron una presencia efímera debido al descontento que causó la imposición de nuevos impuestos a la industria del henequén y préstamos forzosos, aunado a los abusos de sus funcionarios y la molestia que causaban las ofensas e insultos con los que se referían a la sociedad yucateca.¹⁰² Ambos gobernadores tomaron la determinación de sustituir a los jefes políticos de los partidos por sus comandantes militares sin hacer declaración alguna o dictar una disposición particular sobre sus funciones, tal vez porque entonces la facción constitucionalista no había reconocido ninguna reforma al respecto en su programa político.

En diciembre de 1914 Carranza incorporó la demanda del municipio libre a las reformas del Plan de Guadalupe y el general sinaloense Salvador Alvarado comenzó a aplicarla en Yucatán a su llegada en 1915 en una forma singular que obedeció a las circunstancias regionales que se imponían a la empresa de afincar el nuevo régimen. El presente capítulo pretende explicar los cambios y permanencias que se dieron en el ámbito

¹⁰² Pérez, *¿Y antes de Alvarado?*, pp. 32-50.

municipal durante el gobierno preconstitucional y la relación entre el poder local y el gobierno de Alvarado frente al compromiso revolucionario de la libertad municipal. Tratará acerca de la necesidad del gobierno preconstitucional de mantener vigente el orden legal de los municipios, cuya base eran las autoridades intermedias, y las reformas que gradualmente comenzaron a dismantelar esa estructura centralizada en favor de la autonomía municipal. Pretende demostrar que los habitantes de los pueblos no fueron menospreciados por el nuevo gobierno en su proyecto político como han sostenido algunos autores, sino que jugaron un papel principal en la construcción del nuevo orden.

2.1 La entrada de Salvador Alvarado a Yucatán y aspectos generales de su gobierno

En febrero de 1915 Salvador Alvarado, General en Jefe de las fuerzas constitucionalistas del sureste, fue nombrado por Venustiano Carranza, como gobernador y comandante militar de Yucatán. La situación política en Yucatán se había tornado complicada para el constitucionalismo, pues el fracaso de los primeros comandantes militares enviados por Carranza había derivado en la rebelión del coronel Abel Ortiz Argumedo, quien se proclamaba por la defensa de la soberanía del estado frente a la imposición de gobernantes ajenos a Yucatán. No obstante, detrás de este discurso, la verdadera intención de Ortiz Argumedo era frenar las reformas constitucionalistas que podían afectar los intereses del grupo de prominentes hacendados y comerciantes que respaldaban su movimiento.¹⁰³ Aunque la consigna de Ortiz Argumedo en defensa de la soberanía de Yucatán logró atraer a amplios sectores sociales, fue incapaz de convencer a Carranza de su subordinación al

¹⁰³ Pérez de Sarmiento, *¿Y antes de Alvarado?*, p. 51.

movimiento constitucionalista, pues para el Primer Jefe lo que sucedía en Yucatán no era mas que una rebelión abierta para que los argumedistas y sus aliados se hicieran del poder en el estado y gobernaran conforme a sus intereses.¹⁰⁴

Las tropas constitucionalistas al mando de Alvarado derrotaron a la débil resistencia militar argumedista en los límites entre Yucatán y Campeche y el 19 de marzo tomaron la ciudad de Mérida, la capital yucateca. El gobierno de Alvarado se constituyó como un régimen militar de ocupación, pues no había una separación entre el gobierno civil y el militar, como medida necesaria en el estado de guerra en el que se encontraba el país.¹⁰⁵ Así, Salvador Alvarado, ocupó el cargo de gobernador y comandante militar del estado, con amplios poderes extralegales en la fase preconstitucional del régimen revolucionario. Según Gilbert Joseph, el relativo aislamiento geográfico de Yucatán le permitió a Alvarado gobernar con mayor autonomía frente a la autoridad de Carranza, en tanto la bonanza económica, producto del auge de las exportaciones del henequén derivado de la coyuntura con la Primera Guerra Mundial, le dio un amplio margen de acción, a diferencia de otros estados asolados por la crisis económica que dejaba a su paso el conflicto armado, entrado en su fase más violenta en ese año de 1915.¹⁰⁶ Por otro lado, es importante señalar el hecho de que ninguna de las otras facciones revolucionarias tuvo presencia en Yucatán, lo que representaba una ventaja para los constitucionalistas que no tenían un rival político con propuestas alternativas que compitieran por la simpatía de los sectores sociales.¹⁰⁷

¹⁰⁴ Pérez de Sarmiento, *¿Y antes de Alvarado?*, pp. 59-60

¹⁰⁵ Savarino, *Pueblos y nacionalismo*, p. 336.

¹⁰⁶ Joseph, *Revolución desde afuera*, p. 130.

¹⁰⁷ Paoli, *Yucatán y los orígenes del nuevo Estado mexicano*, p. 209.

Salvador Alvarado estableció alianzas con los estratos medios intelectuales y profesionales así como algunos hacendados y comerciantes liberales a los que incorporó a la burocracia, con los trabajadores urbanos y rurales y con productores de henequén medianos y pequeños.¹⁰⁸ Como gobernador, llevó a cabo una intensa obra reformista a través un conjunto de leyes y miles de decretos en materia política, económica y social. Las reformas que han sido más destacadas son la educativa, laboral, agraria, la aplicación de los decretos para la cancelación de las deudas de los peones acasillados, así como su política a favor de la organización feminista y la intervención estatal en la industria henequenera, mediante el restablecimiento de la Comisión Reguladora del Mercado del Henequén. Otras reformas como la ley seca, la prohibición de las corridas de toros, las loterías, los juegos de azar y su política anticlerical fueron vistas como expresión de autoritarismo. Por la aplicación de todas estas reformas innovadoras y progresistas para su tiempo, Yucatán fue considerado un laboratorio revolucionario. Según Francisco Paoli la importancia del impulso temprano de todos estos cambios en Yucatán fue que significó una experiencia “embrionaria” de un número considerable de elementos y formas de organización política que habría de adoptar el Estado mexicano años más tarde.¹⁰⁹

2.2 El compromiso por la autonomía municipal

Días antes de la toma de Mérida, Alvarado lanzó un manifiesto al pueblo yucateco, en el que defendía a la revolución constitucionalista de los ataques de los rebeldes argumedistas, que los acusaban de pretender la ruina y humillación de los yucatecos y de ser un grupo de

¹⁰⁸ Joseph, *Revolución desde afuera*, p. 140.

¹⁰⁹ Paoli, *Yucatán y los orígenes del nuevo Estado mexicano*, p. 21.

“bandidos” dedicados a cometer toda clase de crímenes.¹¹⁰ Alvarado rebatió que el único fin que perseguía la lucha carrancista era el “adelanto” del país, a través del impulso de las reformas del reparto agrario, las libertades individuales, una nueva legislación laboral, entre otras reformas del programa revolucionario. Declaró que su convicción personal por la justicia sería la guía para llevar de manera ordenada “la obra regeneradora de la revolución” en Yucatán. Alvarado esperaba que, al comprender todo ello, los yucatecos, saldrían del “error” y “obsesión” de creer que la presencia de los constitucionalistas era un ataque a la soberanía del estado (como manifestaban los rebeldes argumedistas) y prestarían su decidido apoyo. Aseguró que tan pronto se restableciera el orden constitucional, el estado asumiría su soberanía nuevamente, ofreciendo como garantía la reforma del municipio libre:

En efecto, la Revolución quiere el mayor respeto a la soberanía de los Estados y para garantizarlo en lo porvenir ha decretado ya la fundamental reforma relativa a la independencia de los municipios. Esa soberanía no puede ejercerse sin restricciones en el actual periodo preconstitucional y se entrará al pleno ejercicio de ella al establecerse el orden constitucional.

Alvarado justificó que “por altas razones políticas y entre otras para dar cohesión, rapidez y unidad a la acción revolucionaria, se hace necesario que la autoridad del Primer Jefe, conforme al Plan de Guadalupe, se respete y se acate sin trabas ni limitaciones”. Lamentó las acusaciones, a su parecer injustificadas de los argumedistas, pues ningún otro estado, aun los que habían combatido en la lucha revolucionaria, se había cuestionado la intervención de los constitucionalistas y advirtió que de persistir la oposición, los combatiría enérgicamente.¹¹¹

¹¹⁰ “Manifiesto del Gral. Salvador Alvarado al pueblo yucateco (23 de marzo de 1915)”, en *Diario oficial del gobierno del estado de Yucatán*, pp. 709-711.

¹¹¹ “Manifiesto del Gral. Salvador Alvarado al pueblo yucateco (23 de marzo de 1915)”, en *Diario oficial del gobierno del estado de Yucatán*, pp. 709-711. Alvarado llamó a todos los yucatecos a unirse a la revolución encabezada por Carranza, incluso a los que hubieran apoyado movimientos en contra del constitucionalismo, siempre que se rindieran incondicionalmente. Reiteró tener las mejores intenciones para llevar a cabo la obra revolucionaria de manera justa y externo

En aquel contexto resulta lógico que Alvarado promoviera la reforma del municipio libre para contener el rechazo hacia el constitucionalismo del amplio sector popular que se había sumado a la causa de Ortiz Argumedo. Carranza había expedido el decreto del “Municipio libre” el 25 de diciembre de 1914, como parte de las adiciones al Plan de Guadalupe, argumentando la necesidad de desprender a los ayuntamientos de la autoridad de los gobernadores, quienes habían desvirtuado a los municipios subordinándolos a los jefes políticos: sus empleados incondicionales, “personas enteramente extrañas” a los municipios y “agentes de opresión”.¹¹² Carranza enalteció el ideal de la autonomía municipal como la escuela de la democracia que despertaría el interés de los ciudadanos en los asuntos públicos dada su cercanía con las autoridades municipales. En este sentido, las virtudes del ejercicio de la libertad otorgada a los municipios potenciarían su capacidad para alcanzar avances en educación y progreso económico de los pueblos. Con este decreto se reformó el artículo 109 de la Constitución de 1857 que únicamente establecía la forma de gobierno republicano, representativo y popular, incorporándose la instancia municipal como la base de la división territorial y organización política de los estados, estableciendo la elección popular directa como la única vía para elegir a los ayuntamientos y suprimiendo a las autoridades intermedias entre las corporaciones municipales y el gobierno estatal. El mando de la fuerza pública en los municipios la mantendrían el ejecutivo federal y estatal.¹¹³

El 11 de agosto de 1915 Salvador Alvarado nombró una comisión integrada por el doctor Víctor A. Rendón, el licenciado Gabriel Aznar y Pérez, el licenciado Oscar Ayuso y

su confianza en el apoyo “de la parte sana y honrada de Yucatán, de los patriotas y dignos yucatecos y en general de todos los buenos mexicanos que sabrán cumplir con sus sagrados deberes para con la Patria”.

¹¹² “Municipio libre”, en *Plan de Guadalupe. Decretos y acuerdos, 1913-1917*, pp. 41-42.

¹¹³ El decreto también prohibió la reelección de los gobernadores y su permanencia en el cargo por más de seis años. “Municipio libre”, en *Plan de Guadalupe. Decretos y acuerdos, 1913-1917*, p. 42.

O'Horibe y Víctor Rendón Ponce, que se encargaría de reglamentar el decreto del municipio libre, el cual debía poner especial atención en el rubro de los fondos municipales “para que exista la verdadera independencia”.¹¹⁴ La comisión finalmente no contó con la participación del doctor Víctor Rendón, y en cambio, el propio Alvarado decidió tomar parte de ella revisando cuidadosamente el anteproyecto y haciendo observaciones para adicionar artículos o suprimir los que a su parecer eran innecesarios. La comisión entregó el 15 de diciembre de 1915 un proyecto del reglamento inspirado en una ley de municipios de Cuba y teniendo como referente a la antecesora ley municipal de 1905.¹¹⁵ Este proyecto legislativo fue reconocido por Alvarado dentro de las reformas más importantes de su mandato junto con las leyes en materia agraria, laboral, fiscal y catastral, que fueron conocidas como “Las cinco hermanas”. No obstante, el reglamento del municipio libre no fue puesto en práctica durante el gobierno preconstitucional, quizá para evitar las implicaciones de someter a los poderes locales a un cambio abrupto y en el entendimiento de que la operatividad de la estructura municipal porfiriana resultaba más adecuada a la empresa de Alvarado de afinar el régimen revolucionario en el estado.

Así, Alvarado mantuvo la organización municipal establecida por la ley de municipios de 1905 y recurría a la legislación porfiriana para regular a los cuerpos municipales. No obstante, esto no significa que el compromiso de otorgar autonomía a los municipios quedara completamente postergado, puesto que a través de una serie de decretos,

¹¹⁴ “El gobierno del estado crea tres comisiones que revisarán nuestra legislación civil, fiscal y reglamentarán la Ley del Municipio libre (13 de agosto de 1915), en *Diario oficial del gobierno constitucionalista del estado de Yucatán*, pp. 2833-2834.

¹¹⁵ Proyecto de ley orgánica y el reglamento de los municipios libres del estado de Yucatán (18 de diciembre de 1915), AGEY, Poder Ejecutivo, Leyes, decretos y reglamentos, Secretaría general de gobierno, Volumen 113, Expediente 37. La ley de municipios de la república de Cuba se influenciaba por los principios de gobierno local recomendados por la Liga Nacional Municipal de Estados Unidos. Los integrantes de la comisión también tomaron como referencia las obras de Rafael Montero titulada “Principios de moral e instrucción pública”; “El derecho público y la autonomía municipal” de F. Carrera Justiz; y “La historia de los municipios españoles” de Rafael Altamira.

órdenes y circulares se fueron dando cambios significativos favorables a la autonomía municipal, reflejo de que dicho compromiso se vio materializado en la práctica como se tratará más adelante. Además, también se observará cómo a pesar de la pervivencia de la figura de funcionarios delegados del gobernador en los partidos, como lo fueron los comandantes militares que sustituyeron a los jefes políticos, estos no tuvieron funciones de control sobre las autoridades municipales.

2.3 “Justos, honrados y ejemplares”: los comandantes militares de los partidos

Salvador Alvarado tomó la determinación de mantener la antigua estructura porfiriana de las 16 jefaturas políticas, pero ahora encabezadas por los comandantes militares constitucionalistas. ¿Cuáles habrían sido las razones de preservar esta estructura frente a la orden de Carranza de abolir los partidos como divisiones territoriales de los estados y a las autoridades intermedias entre ayuntamientos y gobiernos estatales? La continuidad de la organización político territorial porfiriana en Yucatán, cuya base eran los 16 partidos, habría respondido en primera instancia a la necesidad de Alvarado de asentar un dominio efectivo sobre un estado para él virtualmente desconocido. Alvarado le dio un nuevo sentido al espacio jurisdiccional de los partidos, pues la figura del comandante militar no sería una mera sustitución del jefe político, sino que respondía en gran medida a la necesidad de legitimar al nuevo gobierno constitucionalista, como se explicará en las siguientes líneas.

El 29 de marzo de 1915 Alvarado emitió en Valladolid sus “Instrucciones a los comandantes militares” en las que de manera general definió sus funciones y los valores

políticos con los que se conducirían al frente de los partidos.¹¹⁶ Estos comandantes serían — como los antiguos jefes políticos— “representantes del ejecutivo [estatal]”, es decir, ellos estaban bajo la autoridad directa de Alvarado, quien en su calidad de gobernador y comandante militar del estado, les exigiría “severamente” su responsabilidad sobre la administración de los partidos. Sin embargo, el nuevo gobierno constitucionalista pretendió armonizar la función centralizadora de las jefaturas con los ideales democráticos del programa político revolucionario, pues de acuerdo con las “Instrucciones”, considerando que el poder ejecutivo debía ser “la emanación de la voluntad popular”, y siendo los comandantes sus representantes, “su función principal estriba en atender las demandas de la comunidad como consecuencia necesaria para el progreso”.

Los comandantes y sus empleados debían actuar bajo un “espíritu superior de justicia”, otorgando garantías por igual a la población: “En este mismo orden de ideas, si es preciso causar perjuicios a uno o diez poderosos para hacer justicia a un desheredado, a un indio, pásese sobre todos los poderosos, pero hágase justicia”. Alvarado aclaró que en la aplicación de justicia era necesario evitar venganzas políticas, aunque sí debían contenerse las acciones de los opositores al nuevo gobierno:

Los Comandantes Militares, conviene fijarse en esto, no van a los Partidos a hacer obra de encarnizamiento político, esto es, a satisfacer venganzas de partidismo ni personales, sino a ser hombres justos, honrados y ejemplares. Esto no obstante, si alguien quiere torcer la obra de la Revolución, debe evitar el mal de raíz para evitar la labor reaccionaria. Es preciso declarar de una manera terminante que de hoy para siempre las autoridades no son sino las servidoras del pueblo.

¹¹⁶ “Instrucciones a los comandantes militares (1° de abril de 1915)”, en *Diario oficial del gobierno del estado de Yucatán*, p. 778.

Alvarado les otorgó “absoluta libertad” a los comandantes para designar a sus empleados, pero con la condición de que éstos no hubieran desempeñado cargos durante el régimen porfiriano pues, por el contrario, debían ser simpatizantes del constitucionalismo, “a fin de que [los comandantes] cuenten, seguramente, con un soldado en cada funcionario, dispuesto a defender siempre y en todo caso la causa popular”. Asimismo, los comandantes debían evitar en sus partidos “con suma energía” el juego y la embriaguez. Les encomendó que hicieran saber a la población que no se necesitaba de “intermediarios o de personas de las llamadas influyentes” para que fueran recibidos tanto por ellos como por el propio Alvarado, a fin de tratar asuntos concernientes al poder público. Además, les ordenó la incautación inmediata de armas de fuego en su jurisdicción y les recalcó que debían guardar respeto hacia el poder judicial.

En concordancia con la idea de que los comandantes fueran funcionarios ejemplares, Alvarado les impuso una serie de prohibiciones, como la de recibir dádivas, obsequios o recompensas, advirtiéndoles que serían castigados con penas como destitución y procesamiento judicial, de acuerdo con la gravedad de la falta. Les prohibió beneficiarse de su cargo para “extorsionar a los capitalistas y al pueblo, exigiéndoles cantidades para recepciones, fiestas, etc.”. Desde sus primeros días en Yucatán, Alvarado mostró que no toleraría que sus soldados cometieran atropellos a la población, ordenando que si alguno de ellos desobedecía fuera fusilado.¹¹⁷ Al encomendarles la misión de fungir como autoridades de los partidos, reafirmó esta postura, pues advirtió que “no se propone apoyar sistemáticamente a ningún empleado

¹¹⁷ Según Joseph, *Revolución desde afuera*, pp. 121-122, Alvarado pretendió ganarse la confianza de los yucatecos a base de aliviar tensiones, salvaguardar los derechos y respetar el orgullo regional, que había sido una de las causas de la rebelión soberanista encabezada por Ortiz Argumedo. Como ejemplo de ello, ordenó la ejecución de cuatro de sus propios soldados que habían desobedecido la orden de no atacar a la población; dos de ellos fueron colgados públicamente en la plaza principal de Mérida.

público”. De manera que para conseguir que los comandantes y demás funcionarios fueran los más honrados, justos y decididos revolucionarios, estableció que ellos podían ser denunciados por sus malos manejos, aunque también consideró aquellos casos en que tales denuncias fueran injustificadas.

Alvarado encomendó el importante cargo de comandante militar de partido a sus oficiales más confiables y a algunos yucatecos aliados al nuevo gobierno. Continuamente estos comandantes eran transferidos de un partido a otro a fin de obstaculizar su influencia potencial y evitar que tuvieran oportunidad de incurrir en actos deshonestos.¹¹⁸

Alvarado también utilizó la estructura de los partidos para desplegar a sus agentes de propaganda encargados de dar a conocer el programa político constitucionalista y anunciar “que las autoridades son servidoras del pueblo”, especialmente entre los trabajadores de los pueblos y peones de las haciendas.¹¹⁹ Los agentes recorrerían las cabeceras de partido y los pueblos, haciendas, rancherías y parajes de su jurisdicción para recoger todas las quejas contra las autoridades y notificarlas al comandante del partido, quien debía atenderlas, y de no ser así, se informaría directamente a Alvarado. También debían anunciar las reformas que venían implementando los constitucionalistas como la abolición de las deudas de los jornaleros de las fincas, la supresión de la leva y la guardia nacional y la libertad para contraer matrimonio sin la necesidad de la aprobación del propietario de alguna finca.¹²⁰

¹¹⁸ Joseph, *Revolución desde afuera*, p. 141.

¹¹⁹ “Instrucciones a los Agentes de Propaganda (29 de abril de 1915), en *Diario oficial del estado de Yucatán*, pp. 1067-1068.

¹²⁰ También debían recabar información sobre las haciendas, rancherías y parajes, el número de trabajadores de las fincas, su extensión, sus cultivos, ganado y los planteles de henequén, la maquinaria que se utilizaba para extraer la fibra, las vías de comunicación, las condiciones laborales de los peones, sobre las escuelas y los ejidos y fundo legal con que contaban los pueblos. “Instrucciones a los Agentes de Propaganda (29 de abril de 1915)”, en *Diario oficial del estado de Yucatán*, pp. 1067-1068.

El 24 de mayo de 1915 Alvarado dispuso que las autoridades municipales se comunicaran directamente con el gobierno estatal en cualquier caso que necesitaran tratar, sin la necesidad de intermediación de los comandantes militares.¹²¹ Justificó esta medida como una necesidad de que las autoridades municipales comenzaran a adaptarse al nuevo sistema administrativo sin autoridades intermedias y “se vayan asentando lentamente bases que han de servir al Municipio libre”. Otra de las razones que Alvarado presentaba, aducían al propósito de “que sus relaciones con el Municipio sean eficaces, estrechas y explícitas”, considerando la intermediación de los comandantes como un obstáculo para alcanzar este fin. Este cambio trastocó la estructura de gobierno centralizado que había funcionado desde inicios de vida independiente y fue un paso significativo hacia una nueva organización del municipio libre.

Alvarado también prohibió a los comandantes militares de los partidos destituir a los funcionarios municipales electos, puesto que únicamente al ejecutivo estatal le competía esta decisión, de manera que si ellos observaban a una autoridad municipal que no cumplía debidamente con sus funciones, se limitarían a notificarlo al gobierno estatal “para su inmediato remedio”.¹²² Esta medida respondió al caso particular del comandante militar del partido de Progreso quien había destituido injustificadamente a un funcionario del ayuntamiento. Sin embargo, la presencia de los comandantes militares no estuvo totalmente al margen de las corporaciones municipales, principalmente en las cabeceras de partido, donde con más frecuencia sostuvieron desencuentros.

¹²¹ “Los ayuntamientos deben dirigirse directamente al ejecutivo (25 de mayo de 1915)”, en *Diario oficial del estado de Yucatán*, p. 1425.

¹²² “Los comandantes militares de los partidos no tienen absolutamente facultad para destituir funcionarios designados por el voto popular (13 de julio de 1915), en *Diario oficial del estado de Yucatán*, p. 2279.

El 16 de septiembre de 1915 con motivo de la conmemoración de las fiestas patrias, los comandantes militares sostuvieron una reunión en las cabeceras de los partidos con los presidentes municipales, comisarios y agentes municipales con el fin de que los instruyera sobre sus funciones y les diera a conocer los fines de la revolución.¹²³ Por recomendación de Alvarado, los comandantes debían tratar a los funcionarios municipales “como compañeros de labor revolucionaria y no como subalternos a quienes haya que tratar con dureza, ni mucho menos con despotismo a no ser que falten en el cumplimiento de los deberes que les están encomendados”. A diferencia del estatus de preminencia que ostentaban los jefes políticos sobre las autoridades municipales, la intención de Alvarado era que entre los comandantes y autoridades municipales prevaleciera una relación de cooperación para con el programa revolucionario.

Se puede decir que la misión de los comandantes militares de los partidos se dirigía primordialmente a buscar la legitimación del nuevo régimen mediante las prerrogativas que Alvarado les otorgó para impartir justicia y resolver las demandas de la población, así como la aplicación de las reformas revolucionarias y su propia actuación ejemplar como autoridades. Mas la figura de los comandantes no tenía el mismo carácter centralizador de los extintos jefes políticos con respecto a las autoridades municipales a las que debían respetar en sus funciones de acuerdo con el decreto del municipio libre. Es decir, los comandantes militares no tuvieron las funciones de los jefes políticos que limitaban la autonomía de las autoridades locales en sus acuerdos y tampoco fungían como conducto de comunicación con el Ejecutivo estatal. No obstante, los comandantes mantenían cierta

¹²³ “Que se den cuenta de que son agentes de la revolución. La justicia es la base única que puede servir al sostenimiento de la democracia (3 de septiembre de 1915)”, en *Diario oficial del gobierno constitucionalista del estado de Yucatán*, pp. 3187-3188.

vigilancia sobre las corporaciones municipales y eran los informantes del gobierno en situaciones irregulares en que incurrieran los munícipes o en asuntos específicos que se les encargaba. Al mismo tiempo debían procurar que los funcionarios municipales cumplieran el programa político revolucionario y fueran leales al gobierno constitucionalista. Para ello, los comandantes tendrían un papel principal en los procesos electorales municipales, como se tratará más adelante.

2.4 Mapa geopolítico en la transición al régimen constitucional

Durante gran parte del gobierno preconstitucional se mantuvo la organización político-territorial de Yucatán emanada de la última ley porfiriana del gobierno interior de los pueblos de 1905: 16 partidos, que se dividían en municipios, secciones municipales y agencias municipales.¹²⁴ Permanecieron como cabeceras de partido: Mérida, Izamal, Progreso, Maxcanú, Acanceh, Sotuta, Tixkokob, Temax, Ticul, Tekax, Peto, Valladolid, Espita y Tizimín. En 1916 había 82 municipios, de los cuales 26 eran representados por ayuntamientos, entre ellos las 16 cabeceras de partido y las villas de Hochtún, Baca, Umán, Halachó, Tecoh, Homún, Hocabá, Muna, Teabo y Cenotillo.¹²⁵ Los municipios representados por una junta municipal sumaban 56, entre las que figuraban cuatro que fueron erigidos por el gobierno constitucionalista en 1915, como se abordará más adelante: Chacsinkín y

¹²⁴ Informes de los comandantes militares de los partidos a Salvador Alvarado sobre la división política, administrativa y judicial de los partidos (1916), AGEY, Poder Ejecutivo, Volumen 211, Expediente 24; Volumen 211, Expediente 49; Volumen 211, Expediente 53; Volumen 211, Expediente 60; Volumen 212, Expediente 16; Volumen 212, Expediente 30; Volumen 212, Expediente 41; Volumen 212, Expediente 37; Volumen 212, Expediente 51; Volumen 212, Expediente 46; Volumen 213, Expediente 21; Expediente 214, Expediente 13; Volumen 214, Expediente 14; Volumen 216, Expediente 18; Volumen 223, Expediente 27. De Mérida:

¹²⁵ De acuerdo con la ley municipal de 1905, los municipios que tenían un ayuntamiento electo popularmente eran las que su cabecera tenía una población de al menos 1500 habitantes, de los cuales como mínimo 200 sabían leer y escribir, además de obtener al menos 3000 pesos anuales como producto de sus impuestos. "Ley constitucional para el gobierno interior de los pueblos del estado (12 de octubre de 1905)", en *Diario oficial del estado de Yucatán*, pp. 1-24.

Tahdziú, del partido de Peto, y Temozón y Cuncunul, del partido de Valladolid. Había 87 poblaciones con la denominación de sección municipal, dentro de las cuales se contaba a la ranchería de Kancab que ascendió a esta categoría en 1915¹²⁶; y por último, había 31 poblaciones con la denominación de agencia municipal. No obstante, se desconoce el número de fincas rústicas particulares, que de acuerdo con el número de habitantes podían ser secciones o agencias municipales, y donde los encargados o mayordomos fungían como comisarios o agentes municipales, en su caso.

Cuadro 4 División político-administrativa de los partidos de Yucatán, 1916

Partidos	Poblaciones
1. Mérida	Mérida (C-A), Kanasín (JM), Cuzcunul (SM), Chablekal (AM), Cholul (AM), Chuburná (SM), Komchén (SM), Molas (AM), Sierra Papacal (AM), San José Tzal (SM), San Matías Cosgaya (AM), Dzityá (AM), Dzununcán (AM)
2. Izamal	Izamal (C-A), Citilcum (SM), Xanabá (SM), Sitilpech (SM), Kimbilá (SM), Sudzal (SM), Tekal (SM), Hochtún (A), Tekantó (JM), Tixkochoch (AM), Tepakán (JM), Tahmek (JM), Kantunil (JM), Holcá (SM), Xocchel (JM)
3. Motul	Motul (C-A), Ucí (SM), Muxupip (SM), Kiní (SM), Baca (A), Tixkuncheil (SM), Telchac Pueblo (JM), Telchac Puerto (SM), Dzemul (JM), Sinanché (JM), Bokobá (JM)
4. Hunucmá	Hunucmá (C-A), Samahil (SM), Ucú (SM), Sisal (SM), Umán (A), Bolón (AM), Badzan (AM), Chunchil (AM), Petelbicum (AM), Kinchil (JM), Tetiz (JM), Xkinché (AM)***
5. Progreso	Progreso (C-A), Chicxulub (pueblo y puerto) (SM), Chuburná (pueblo y puerto) (SM), Chelem (pueblo y puerto) (SM)
6. Maxcanú	Maxcanú (C-A), Kopomá (SM), Mupilá (AM), San Isidro (AM), Halachó (A), Cuchholoch (AM), Cepeda (SM), Chocholá (JM), Opichén (JM), Celestún (JM), Santa Clara (AM)***
7. Acanceh	Acanceh (C-A), Tecoh (A), Telchaquillo (SM), Seyé (JM), Abalá (JM), Homún (A), Timucuy (JM), Cuzamá (JM)

¹²⁶ “Se eleva a categoría de sección municipal la ranchería Kancab del municipio de Tekax (21 de agosto de 1915)”, en *Diario oficial del gobierno constitucionalista del estado de Yucatán*, p. 2977.

8. Sotuta	Sotuta (C-A), Zavala (AM), Cantamayec (SM), Yaxcabá (SM), Mopilá (AM), Tacchibichén (AM), Tibilón (AM), Libre Unión (AM), Tixcaltuyú (SM), Cholul (AM), Tabi (AM), Nenelá (AM), Hocabá (A), Sanahcat (SM), Sahcabá (AM), Huhí (JM)
9. Tixkokob	Tixkokob (C-A), Nolo (SM), Tixpeual (SM), Ekmul (AM), Euán (AM), Conkal (JM), Sitpach (SM), Chicxulub Pueblo (JM), Cacalchén (JM), Mocochoá (JM), Yaxcucul (JM), Ixil (JM)
10. Temax	Temax (C-A), Dzoncauich (SM), Cansahcab (JM), Dzidzantún (JM), Santa Clara (AM), Teya (JM), Suma (SM), Dzilam González (JM), Dzilam Bravo (SM), Yobaín (JM), Buctzotz (JM)
11. Ticul	Ticul (C-A), Dzan (SM), Pustunich (SM), Yotholín (SM), Muna (A), Tekit (JM), Santa Elena (JM), Maní (JM), Tipikal (SM), Sacalum (JM), Chapab (JM), Mama (JM)
12. Tekax	Tekax (C-A), Akil (SM), Pencuyut (SM), Xul (SM), Becanchén (SM), Tixkuytún (SM), Ticum (SM), San José (AM), Teabo (A), Kinil (SM), Oxkutzcab (JM), Chumayel (JM), Tixmeuac (JM), Xaya (SM), Ranchería Kancab (SM)**
13. Peto	Peto (C-A), Tahdziú (JM)*, Tixualahtún (SM), Xoy (SM), Ychmul****, Santa Úrsula****, Yaxkopil (SM), Progreso (SM), Nohcacab (SM), Tzucacab (JM), Chacsinkín (JM)*, Ekbalam (SM), Dζί (SM), Dzonotchel (SM)
14. Valladolid	Valladolid (C-A), Tikuch (SM), Tesoco (SM), Sisbichén (SM), Nabalán (SM), Tahmuy (SM), Tixualahtún (SM), Yalcón (SM), Yalcobá (SM), Chemax (SM), Ebtún (SM), Hunukú (SM), Kanxoc (SM), Pixoy (SM), Popolá (SM), Dzitnup (SM), Temozón (JM)*, Chichimilá (JM), Xocén (SM), Uayma (JM), Kaua (SM), Cuncunul (JM)*, Tinún (JM), Pisté (SM), Tixcacalcupul (JM), Tekom (SM)
15. Espita	Espita (C-A), Dzitás (JM), Quintana Roo (AM), Xocunpich (AM)***, Tunkás (JM), Cenotillo (A), Tixbaká (SM), Sucilá (JM)
16. Tizimín	Tizimín (C-A), Kikil (SM), Sucopo (SM), Tixcancal (SM), Chancénote (SM), Xbojón (SM), Xuelkal (SM), Sodzilhén (SM), Xpambihá (SM), Colotmul (JM), Pocoboch (SM), Tahcabo (SM), Panabá (JM), Loche (SM), San Felipe (SM), Rio Lagartos (JM)

C-A: Cabecera de partido-Ayuntamiento

* Nuevos municipios

A: Ayuntamiento

** Nueva sección municipal

JM: Junta municipal

*** Pueblos abandonados que se poblaron

SM: Sección municipal

**** Pueblos que permanecieron deshabitados

AM: Agencia municipal

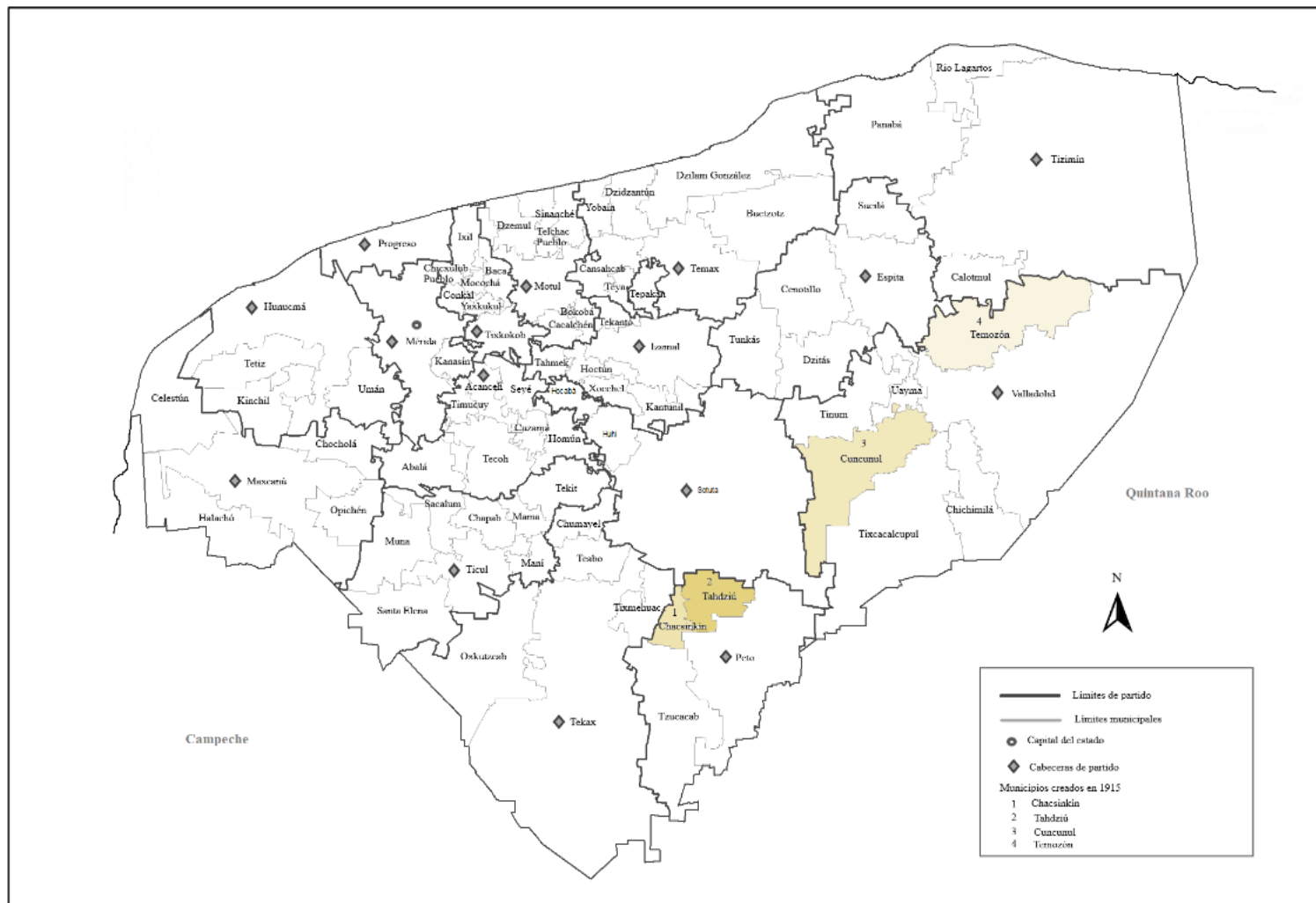
Las autoridades constitucionalistas impulsaron el poblamiento de antiguos pueblos deshabitados como Xocumpich, del partido de Espita, que había sido abandonado durante la Guerra de Castas de 1847 y fue poblado nuevamente nombrándose como autoridad a un agente municipal.¹²⁷ En la zona henequenera también fueron poblados nuevamente Santa Clara, del partido de Maxcanú, y Xkinché, del partido de Hunucmá, que según dijeron sus antiguos habitantes, los habían abandonado cuando fueron obligados a trasladarse a las haciendas henequeneras Chunchucmil y Xtepen, respectivamente.¹²⁸ El pueblo de Xkinché además fue dotado de tierras conforme el decreto de Carranza del 6 de enero de 1915.¹²⁹ Por los argumentos presentados, el poblamiento de antiguos pueblos abandonados está vinculado al efecto de los decretos emitidos por los constitucionalistas en 1914 y 1915 que abolieron las deudas de los peones acasillados con los propietarios de las haciendas y les dieron libertad de elegir su lugar de residencia. Se puede inferir que al quedar nulas las deudas con los hacendados, los trabajadores de Santa Clara y Xkinché decidieron salir de dichas haciendas y retornar a sus antiguos pueblos, con la aprobación del gobierno constitucionalista, a través de los comandantes, quienes les nombraron a una autoridad municipal. Estos cambios indican que la estructura geopolítica de Yucatán se había estado configurando en un sentido inverso a la tendencia del porfiriato a raíz de las reformas revolucionarias desde 1915 y el impulso de las autoridades constitucionalistas.

¹²⁷ Correspondencia del comandante militar del partido de Espita al gobernador y comandante militar del estado sobre la división política, administrativa y judicial de Espita (1916), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Comandancia militar del partido de Espita, Volumen 211, Expediente 24.

¹²⁸ Correspondencia del comandante militar de Maxcanú al gobernador y comandante militar del estado sobre la división política, administrativa y judicial de Maxcanú (1916), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Comandancia militar del partido de Maxcanú, Volumen 214, Expediente 13.

¹²⁹ “Concédase solares en el pueblo de Xkinché, partido de Hunucmá, a sus antiguos habitantes y a las personas que quieran avocindarse en dicho pueblo (17 de mayo de 1917)”, en *Diario oficial del gobierno constitucionalista del estado de Yucatán*, p. 2358.

Mapa II División político-territorial de Yucatán, 1916



Fuente: Elaborado a partir de Rodríguez Losa, *Geografía política de Yucatán*, III.

2.5 Las primeras elecciones municipales del régimen revolucionario

La noticia de la llegada de Salvador Alvarado a Yucatán causó preocupación y algún disturbio menor en lugares como las villas de Acanceh y Baca, donde los funcionarios municipales abandonarían sus cargos o en el pueblo de Kinchil, donde el tesorero de la junta municipal “se fugó llevándose los fondos municipales”.¹³⁰ No obstante, salvo estos casos, no hay noticia de una oposición abierta de los pueblos hacia los constitucionalistas. Entre abril y junio de 1915 Alvarado encomendó a los comandantes militares de los partidos realizar elecciones municipales en calidad de provisionales, como muestra de la renovación democrática sostenida por el programa político revolucionario. Los comandantes de los partidos se encargaron de convocar a elecciones, organizar la votación, vigilarla y otorgar los nombramientos a los funcionarios electos con la anuencia de Alvarado, en los municipios bajo su jurisdicción.

En Yucatán las elecciones municipales tuvieron un carácter excepcional en el contexto de un gobierno militar con poderes extraordinarios para designar a sus funcionarios, como de hecho sucedió en otros estados.¹³¹ El objetivo pues, era que el nuevo gobierno

¹³⁰ El 3 de julio de 1915 el comandante informó a Alvarado que a su llegada a la villa de Acanceh “se encontraba completamente sin autoridades”. Resultado de las elecciones municipales en el partido de Acanceh (1915), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Comandancia militar del partido de Acanceh, Volumen 40, Expediente 17. En medio del clima de incertidumbre que atravesaba el estado tras el arribo de los constitucionalistas, “la primera autoridad de esta villa [Baca], que por obligación debía velar por la tranquilidad dando las garantías necesarias, se encuentra fuera de la población y hoy quizá se hubiesen registrado escenas desagradables si la cordura y buen sentir de este pueblo no las hubiese contenido”. Con iniciativa de los “principales vecinos” de la villa acordaron elegir representantes del pueblo, ante la ausencia de sus autoridades municipales. Correspondencia de Benjamín Zapata y N. Martínez al gobernador y comandante militar del estado sobre la realización de nuevas elecciones en el pueblo de Baca (1915), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Comandancia militar del partido de Baca, Volumen 35, Expediente 7. En mayo de 1916 el presidente municipal de Kinchil respondió a una solicitud del comandante militar de Hunucmá, no poder dar cuenta de los informes de los fondos municipales de los meses de octubre de 1914 y de febrero a mayo de 1915 porque el entonces tesorero municipal Manuel Villalobos se había fugado con los fondos municipales. Correspondencia del comandante militar de Hunucmá Isaac Centeno al gobernador y comandante militar del estado sobre el informe del presidente municipal de Kinchil del robo de los fondos municipales por el ex tesorero municipal Manuel Villalobos (1916), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Comandancia militar del partido de Hunucmá, Volumen 173, Expediente 8.

¹³¹ Por ejemplo, el gobierno constitucionalista instaurado en Oaxaca suspendió toda actividad política impidiendo que se realizaran elecciones. En el ámbito municipal, el ejecutivo estatal se encargaba de nombrar y destituir a los funcionarios de los ayuntamientos. Garner, “El carrancismo y el gobierno preconstitucional en Oaxaca,” pp. 135-136.

ganara apoyo local, al ofrecerle a la población la oportunidad de cambiar a sus autoridades. El 4 de abril de 1915 el comandante militar del partido de Hunucmá estuvo en la villa de Umán para presenciar la elección de las nuevas autoridades municipales. Antes de iniciar la votación, el secretario de la comandancia leyó ante los ciudadanos de Umán las “Instrucciones a los comandantes militares” y los invitó a elegir libremente a “las personas que a juicio de cada uno de los presentes reuniesen las condiciones de honradez e idoneidad que son necesarias para ejercer bien las funciones de autoridades municipales”. El comandante militar de Hunucmá también se dirigió a los ciudadanos para exaltar la postura democrática de Alvarado, pues “aunque nos encontramos en una era preconstitucional y el gobierno tiene amplias facultades para nombrar libremente a todas las autoridades, esa superioridad deja al pueblo de Umán el derecho de designar a sus autoridades en la inteligencia de que no se aceptarían votos que fuesen sugeridos al votante por otra persona en el acto de la elección”.¹³² Los resultados de la elección favorecieron la continuidad de Bartolomé García Correa como presidente municipal y a los demás miembros del ayuntamiento que habían sido designados durante el gobierno del primer comandante constitucionalista Eleuterio Ávila.

En la ciudad de Ticul, cabecera de partido, la elección de su ayuntamiento tuvo una participación importante con “carácter digno de admiración”, en palabras del comandante militar. Sin embargo, esta notable disposición de los ciudadanos de Ticul para elegir a sus autoridades, solamente confirmó a las personas que fungían entonces como funcionarios del ayuntamiento, a lo que el comandante ofreció nuevamente “que la comandancia militar,

¹³² Correspondencia del presidente municipal de Umán al gobernador y comandante militar del estado sobre nombramiento de los componentes del ayuntamiento de Umán (1915), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Junta municipal de Umán, Volumen 27, Expediente 3.

estará en disposición de convocar a nuevas elecciones cuando el pueblo lo estime conveniente”.¹³³

En otros municipios las elecciones sí favorecieron un cambio de los funcionarios, lo cual se percibía con mayor entusiasmo por los comandantes militares, pues dicho cambio podía afectar el poder político de grupos dominantes del régimen porfiriano y favorecer la legitimación de los constitucionalistas. El 26 de abril de 1915 el comandante militar del partido de Motul le informó a Alvarado que había estado llevando a cabo las elecciones municipales en los pueblos bajo su jurisdicción. Dijo que en el pueblo de Bokobá previamente se había invitado a la población para elegir a sus nuevas autoridades y así “reunido el pueblo en masa” se eligió a los tres vocales propietarios para integrar la junta municipal y a un juez de paz propietario y su suplente. El comandante resaltó que la elección “resultó ser la voluntad” de los ciudadanos de Bokobá y hubo una “demostración de regocijo” hacia Venustiano Carranza, Salvador Alvarado y “a la revolución triunfante que lo ha venido a poner en posesión de sus legítimos derechos”.¹³⁴ La percepción del comandante de Motul muestra que la elección de Bokobá había rendido frutos, pues los constitucionalistas habían avanzado en el reconocimiento de su autoridad por la población. Algo parecido habría sucedido en la villa de Muna, del partido de Ticul, cuando el 9 de mayo se efectuó la elección para renovar su ayuntamiento. De acuerdo con el comandante militar “dicha función democrática tuvo buen orden y regocijo del elemento popular”, pues los ciudadanos de esa

¹³³ Correspondencia del comandante militar del partido de Ticul al gobernador y comandante militar del estado sobre actas de elecciones de autoridades municipales (1915), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Comandancia militar del partido de Ticul, Volumen 48, Expediente 59.

¹³⁴ Correspondencia del comandante militar del partido de Motul al gobernador y comandante militar del estado sobre las tomas de protestas de vocales, inventarios de muebles, útiles y libros, listas de quejas presentadas en la comandancia, etcétera (1915), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Comandancia militar del partido de Motul, Volumen 25, Expediente 22.

villa le externaron “que nunca habían tenido lugar elecciones como ésta espontáneas y sin antecedente alguno”.¹³⁵

El comandante militar de Acanceh, cabecera de partido, enfrentó dificultades para llevar a cabo la elección ante la huida de las autoridades municipales, por lo que se vio obligado a convocar a elecciones de manera apresurada, pero sin obtener respuesta de parte del pueblo “por más que lo invité”, por lo que determinó que entre “los vecinos principales” de la villa se nombrara un ayuntamiento provisional que resultó “deficiente”.¹³⁶ El comandante argumentó que al no conocer la población de Acanceh, no pudo percatarse de que los cargos del ayuntamiento fueron ocupados por una familia de comerciantes, quienes “empezaron a subir escandalosamente los precios y querer abusar vendiendo aguardientes por más vigilancia que se tenía”. Pese a la desaprobación del comandante se abstuvo de intervenir hasta que el descontento por los abusos que se cometían condujo a los ciudadanos de Acanceh a solicitar nuevas elecciones, según el comandante “las que verifiqué popularmente y con sumo cuidado”. El mismo comandante informó a Alvarado que la primera elección provisional del ayuntamiento de Homún también había fracasado, pues “el pueblo no se había dado cuenta de los ideales de la revolución y creía que lo engañaban como siempre han hecho”, pero él les garantizó que se respetaría el resultado electoral y así accedieron a participar en una nueva elección. Las nuevas elecciones en Acanceh y Homún habían tenido un resultado positivo, pues según el comandante del partido, las autoridades electas reconocieron los fines democráticos del nuevo gobierno y comenzaron a poner mayor

¹³⁵ Correspondencia del comandante militar del partido de Ticul al gobernador y comandante militar del estado sobre actas de elecciones de autoridades municipales (1915), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Comandancia militar del partido de Ticul, Volumen 48, Expediente 59.

¹³⁶ Resultado de las elecciones municipales en el partido de Acanceh (1915), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Comandancia militar del partido de Acanceh, Volumen 40, Expediente 17.

empeño en sus funciones: “contentos y afanosos hacen sus sesiones y toman sus medidas independientes sobre muchísimos abusos, cosa que no hacían los anteriores”.

Las pequeñas poblaciones con categoría de secciones municipales y agencias municipales también fueron convocadas a elecciones, lo cual era para ellos una novedad, pues desde 1905 los comisarios y agentes municipales eran funcionarios nombrados por los jefes políticos y anteriormente por ayuntamientos y juntas municipales. Según informó el 30 de junio de 1915 el comandante del partido de Sotuta, en los pueblos de Cantamayec y Yaxcabá se habían elegido comisarios municipales “por voto popular”, mientras que en Tixcaltuyú la elección había ratificado al comisario en funciones. En Tacchibichén, Tabi, Tibolón y Zavala la elección sólo ratificó a los agentes municipales en funciones, mientras que en Nenelá y Libre Unión no hubo elección “por no haber queja en su contra [de las autoridades]”. Los comandantes encontraron mayores dificultades en la lejanía de estas pequeñas poblaciones de sus partidos, pues el de Sotuta informó que había visitado todos los pueblos del partido, a excepción de Nenelá, Libre Unión y Zavala “por estar a gran distancia de la cabecera”. Dijo que con frecuencia había visitado las demás poblaciones para saber sus necesidades directamente en voz de la población y darles a conocer el programa revolucionario, no obstante, con pesimismo reconoció: “y tengo plena confianza de que en un tiempo relativamente corto, ya el pueblo humilde tendrá, a su vez, plenísima confianza en sus autoridades, cosa que no existe hoy, por razones que esa superioridad no ignora”.¹³⁷

El comandante de Sotuta no sabía con seguridad el carácter de estas elecciones, pues “supongo que serán en calidad de interinos entre tanto se verifican elecciones de ley”.

¹³⁷ Resultado de elecciones de autoridades municipales de Huhí, Sanahcat y Sahcabá, por elección popular (1915), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Comandancia militar del partido de Sotuta, Volumen 65, Expediente 42.

Alvarado, sin aclarar la duda del comandante, le exigió agilizar su labor de visitar a los pueblos pendientes y le impuso un tiempo máximo de 15 días para que en todo el partido hubiese efectuado elecciones.¹³⁸

Los primeros procesos electorales no estuvieron exentos de la manipulación y el fraude para favorecer a ciertos individuos con pretensiones de mantener poder político sobre los pueblos. El comandante militar del partido de Ticul informó a Alvarado el 21 de junio de 1915 que en los pueblos de su jurisdicción se habían llevado a cabo las elecciones municipales sin mayores incidentes, salvo en el pueblo de Tekit, donde se presentaron ciertas irregularidades “por haberse surgido algunos descontentos en contra de ellos”. Un grupo de vecinos de ese pueblo habían denunciado ante el comandante del partido la ilegalidad de la elección, pues argumentaron que no se convocó a todos los ciudadanos para emitir su voto “y solamente fueron citados a los que convenía a quien fueran electos”, además acusaron que la insaculación de los integrantes de las mesas electorales, encargadas de recoger la votación, también fue manipulada por José Brito Campos, “persona pernicioso al pueblo”. La denuncia hecha por la gente de Tekit propició la intervención del comandante, pues con la legitimidad que le daba el reconocimiento de un sector de los ciudadanos, decidió convocar a una nueva elección, pero en esta ocasión designó al agente de propaganda del partido para presidirla y representar a la comandancia.¹³⁹

Para los comandantes resultaba difícil incidir en la elección de autoridades municipales cuando no contaban con el respaldo de la población. El 3 de mayo de 1915 el

¹³⁸ Resultado de elecciones de autoridades municipales de Huhí, Sanahcat y Sahcabá, por elección popular (1915), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Comandancia militar del partido de Sotuta, Volumen 65, Expediente 42.

¹³⁹ Correspondencia del comandante militar del partido de Ticul al gobernador y comandante militar del estado sobre actas de elecciones de autoridades municipales (1915), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Comandancia militar del partido de Ticul, Volumen 48, Expediente 59.

comandante de Ticul informó a Alvarado que la elección de la junta municipal del pueblo de Chapab “ha sido una farsa”.¹⁴⁰ Observó que los 40 votantes que acudieron a la elección en su mayoría eran trabajadores de las fincas del propietario Joaquín Peón, personaje que habría tenido algún interés en tener influencia sobre la junta municipal. Ante la mirada del comandante dos individuos identificados como Chulín y Alcocer recomendaban votar por ellos “ejerciendo una coacción la más descarada en mi presencia haciendo caso omiso de mi autoridad”. Pese al evidente fraude de la elección, el comandante decidió no intervenir, porque “los dejé libremente ejercer los derechos que le comprende, evitando de que mañana digan que no votaron por los que ellos querían”. Agregó que Chulín y Alcocer eran individuos “funestos a esa sociedad”, dedicados a la vagancia y embriaguez. Pese a esta situación, Alvarado no tuvo más remedio que ordenar al comandante que otorgara los nombramientos a Buenaventura Chulín, Guadalupe Alcocer y Filemón Briceño. El 14 de julio el comandante informó a Alvarado haber convocado a nuevas elecciones en Chapab, aparentemente sin la solicitud de parte de los vecinos, argumentando sin dar mayor detalle, “haberse demostrado algún descontento y quejas frecuentes de los funcionarios de dicha localidad”. Pero, los intentos del comandante de remover a estos personajes no tuvieron éxito, pues Buenaventura Chulín resultó nuevamente electo como primer vocal propietario de la junta municipal.

El siguiente caso ilustra con claridad cómo la posición que tenían los presidentes municipales en la organización de las elecciones les permitía controlar la votación a su favor. El 9 de noviembre de 1915 el comandante del partido de Espita, por órdenes de Alvarado,

¹⁴⁰ Correspondencia del comandante militar del partido de Ticul al gobernador y comandante militar del estado sobre actas de elecciones de autoridades municipales (1915), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Comandancia militar del partido de Ticul, Volumen 48, Expediente 59.

destituyó al presidente municipal de Dzitás Virginio Erosa y al mismo tiempo le encargó convocar a elecciones para elegir a quien sería su sustituto.¹⁴¹ El 13 de noviembre el comandante acudió a Dzitás para presidir la elección que se llevó a cabo de manera “personal y verbalmente ante toda la concurrencia y en voz alta”. Al percatarse de que muchos de los ciudadanos votaban nuevamente por el presidente destituido Erosa, el secretario de la comandancia “solicitó dirigirles la palabra, lo que hizo en lengua maya [...] para su mayor entendimiento”, a fin de aclararles que no debían temer a las posibles represalias de Erosa: “porque para evitar esas venganzas hay autoridades superiores y bien intencionadas para dar garantías a todos los ciudadanos”. No obstante, la votación continuó a favor de Virginio Erosa, quien “resultó triunfante” con 63 votos, resultado que el comandante militar también encontró irregular, pues cerca de la mitad de los 150 ciudadanos no había acudido a emitir su voto. El comandante militar dio posesión del cargo nuevamente a Erosa pese a sus fundadas sospechas de la coacción que había ejercido sobre los electores. En este caso Alvarado intervino para revocar tal disposición y le ordenó al comandante que llamara al suplente para sustituirlo: “en virtud de que no son de aprobarse las elecciones llevadas a cabo en dicho pueblo toda vez que el ciudadano Virginio Erosa individuo que resultó agraciado con el voto popular para ocupar dicho puesto, es el mismo que lo desempeñaba y a quien se le destituyó [...] por indigno de ocupar un cargo público”.

Salvador Alvarado suspendió las elecciones municipales el 25 de diciembre de 1915, según argumentó, para corresponder con los propósitos de Carranza de prolongar el periodo preconstitucional para afianzar las reformas y cambios que el gobierno

¹⁴¹ Correspondencia del comandante militar del partido de Espita al gobernador y comandante militar del estado sobre la elección y nueva elección del comisario del comisario municipal de Dzitás (1915), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Comandancia militar del partido de Espita, Volumen 106, Expediente 12.

constitucionalista iba aplicando. En este sentido, era necesario que todas las autoridades municipales que se habían adherido a la causa constitucionalista o que habían sido electas bajo el nuevo régimen permanecieran en sus cargos para contribuir a la obra reformadora.¹⁴²

Las experiencias de las primeras elecciones municipales ofrecen una muestra de cómo hubo una respuesta diversa de los sectores locales a la propuesta de los constitucionalistas para renovar a los ayuntamientos, pues la votación se expresó bien en apoyo a la continuidad o el cambio de sus autoridades municipales. A pesar de las intenciones democráticas de los constitucionalistas es visible que las antiguas estructuras políticas también se imponían a través del fraude, frente a la mirada de los comandantes que debieron actuar con cautela para evitar posibles reacciones violentas en contra del nuevo gobierno. No obstante, los comandantes siempre se mostraron en disposición para corresponder a la solicitud de nuevas elecciones y garantizar el respeto de los resultados, propiciando que fuera a través de la iniciativa propia de los ciudadanos que se lograra desplazar a los políticos locales del antiguo régimen y no por la fuerza. De esta manera, los constitucionalistas también ganaban legitimidad al cumplir su compromiso democrático. En los meses siguientes fueron constantes las solicitudes para destituir a las autoridades municipales que eran concedidas con relativa facilidad y, por consiguiente, volvía a realizarse otras elecciones ocasionando que las corporaciones municipales funcionaran de manera inestable. Sin embargo, el gobierno constitucionalista conseguía su objetivo de debilitar a las élites porfirianas y renovar el poder político local.

¹⁴² “Los ayuntamientos, corporaciones y juntas municipales seguirán en el desempeño de sus funciones como actualmente (25 de diciembre de 1915)”, en *Diario oficial del estado de Yucatán*, pp. 5159-5160.

2.5.1 Organizaciones obreras y elecciones en Progreso

La primera elección del ayuntamiento de Progreso bajo el gobierno de Salvador Alvarado revela cómo los líderes sindicales tenían una presencia importante en la vida política del puerto que se fortaleció en la transición hacia el nuevo régimen revolucionario. En la segunda mitad del siglo XIX el puerto de Progreso había cobrado importancia a raíz de la implementación de varias medidas en beneficio de la prometedora industria del henequén, debido a su cercanía con la ciudad de Mérida en donde se concentraba la producción de la fibra traída de las haciendas. En 1871 Progreso fue abierto al comercio de altura y cabotaje en sustitución de Sisal y ahí se trasladó la aduana marítima.¹⁴³ En 1880 fue erigido en cabecera de partido debido al papel económico preponderante que había adquirido como el puerto más importante del estado para el embarque de todos los productos para exportación, principalmente de la fibra de henequén.¹⁴⁴ Las oportunidades de empleo que brindaba el puerto atrajo a un gran número de trabajadores y a finales del porfiriato constituía la segunda ciudad donde se concentraban los sindicatos más importantes del estado, sólo después de Mérida.¹⁴⁵

El 17 de abril de 1915 representantes de asociaciones sindicales como la Sociedad de Trabajadores Marítimos de Progreso, la Unión de Carretilleros, la Sociedad de Alijadores Marítimos, la Sociedad de Trabajadores Terrestres, la Unión Benéfica de Barberos, la Unión de Milperos, la Unión de Plataformeros y el Gremio de Pescadores tomaron la iniciativa de proponer a Salvador Alvarado que se realizara una elección “por voto popular” para la renovación del ayuntamiento de Progreso, “porque es la verdadera forma para que los

¹⁴³ Pérez de Sarmiento, *Las razones de la “alternancia”*, p. 51.

¹⁴⁴ Ortiz Yam, *De milperos a henequeneros*, p. 49.

¹⁴⁵ Wells y Joseph, *Verano del descontento*, pp. 124-125.

pueblos se unan con sus legítimas autoridades nombradas por ellos mismos”.¹⁴⁶ Detrás de esta petición estaban las aspiraciones políticas de sus promotores, principalmente de Nabor Fernández A., representante de la Sociedad de Trabajadores Marítimos de Progreso y quien entonces también fungía como presidente del ayuntamiento.

Los representantes obreros junto con otros individuos que se puede deducir eran allegados a ellos, se encargaron de poner al tanto a Alvarado de las filiaciones políticas de varios funcionarios del ayuntamiento todavía en funciones. Señalaron al regidor Adolfo Gutiérrez Morales, sin más, como “enemigo de la causa”, al regidor Manuel Muñoz por haber fungido como jefe político durante el gobierno huertista y al regidor Adán Nicoli por haber sido empleado del gobierno huertista y ser hijo de un enemigo de los constitucionalistas. Otros funcionarios fueron atacados por sus vínculos hacia gente que apoyó a opositores al constitucionalismo, como el regidor Andrés E. García, por haber sido empleado de la botica del ex jefe político huertista “quien perjudicó encarnizadamente a los constitucionalistas” y el regidor Pedro León, quien fue señalado por haber sido el único que vendió carne a los “argumederos” y también por firmar un telegrama para felicitar a Victoriano Huerta tras derrocar a Madero. Dijeron asimismo no conocer “los credos políticos” del secretario del ayuntamiento, uno de los regidores y los suplentes y, además, manifestaron su oposición a que se designara a César González como comandante militar del partido, pues “siempre le ha gustado servir a todos los gobiernos que han existido”. En contraparte, el presidente Nabor

¹⁴⁶ Correspondencia del comandante militar de Progreso al gobernador y comandante militar del estado sobre elecciones del ayuntamiento de Progreso (1915), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Comandancia militar del partido de Progreso, Volumen 39, Expediente 18.

Fernández A., el síndico Guillermo Martín Kelly y el regidor Emilio Rubio fueron calificados, en aquel documento enviado a Alvarado, como “es bueno”.¹⁴⁷

El 25 de abril tuvo lugar la elección del ayuntamiento de Progreso con un resultado favorable a varios de los representantes obreros. Nabor Fernández, fue electo para el cargo de regidor, Miguel Uc Duarte, representante del Gremio de Pescadores, también como regidor y Prudencio González, representante de la Sociedad de Alijadores Marítimos, como regidor suplente. Emilio Valiño y José Sagundo, quienes también habían apoyado a los representantes obreros a delatar a los funcionarios municipales desafectos a los constitucionalistas, resultaron electos como síndicos suplentes. La continuidad del presidente municipal Nabor Fernández, como regidor, del síndico Guillermo Martín Kelly y el regidor Emilio Rubio en el ayuntamiento de Progreso, contrasta con la ausencia de todos los ex funcionarios municipales que habían sido acusados de opositores al régimen constitucionalista en aquel documento enviado a Alvarado. No obstante, desconocemos las tendencias políticas de los otros personajes que ocuparon los demás cargos municipales.¹⁴⁸

Los representantes obreros de Progreso se habían logrado posicionar en el nuevo ayuntamiento, pero no lograron evitar la designación de Cesar González como comandante militar del partido, con quien mantuvieron una relación ríspida, que derivó en la decisión del comandante de destituir injustificadamente a Nabor Fernández del cargo de regidor el 20 de junio de 1915.¹⁴⁹ Ante la protesta del ayuntamiento de Progreso por el cese de Fernández, el

¹⁴⁷ Correspondencia del comandante militar de Progreso al gobernador y comandante militar del estado sobre elecciones del ayuntamiento de Progreso (1915), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Comandancia militar del partido de Progreso, Volumen 39, Expediente 18.

¹⁴⁸ Correspondencia del comandante militar de Progreso al gobernador y comandante militar del estado sobre elecciones del ayuntamiento de Progreso (1915), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Comandancia militar del partido de Progreso, Volumen 39, Expediente 18.

¹⁴⁹ Correspondencia del presidente municipal de Progreso al gobernador y comandante militar del estado sobre la destitución del regidor Nabor Fernández (1915), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Ayuntamiento de Progreso, Volumen 69, Expediente 40.

gobernador Alvarado, precisó al comandante militar su incapacidad para destituir a funcionarios municipales electos, pues “los ayuntamientos son corporaciones independientes que no dependen de ninguna comandancia militar”. Este impedimento al comandante militar de Progreso de destituir a un funcionario municipal electo fue replicado a los demás comandantes de los partidos, lo que confirma que como hemos señalado en otro apartado, los comandantes militares no gozaron de las atribuciones de los extintos jefes políticos para ejercer control sobre los ayuntamientos. Fernández, líder sindical y ex presidente municipal, fue restituido en el cargo de regidor en el ayuntamiento de Progreso.

La elección de Progreso es reflejo también de la conocida simpatía de Alvarado hacia los obreros. Para cooptar a este sector, Alvarado reconoció la legalidad de los sindicatos existentes (principalmente los portuarios y ferroviarios) y promovió la organización de otros más, además de que auspició la formación de una filial de la Casa del Obrero Mundial en Mérida el 4 de abril de 1915.¹⁵⁰ El apoyo político del sector obrero se vería recompensado con la promulgación de una ley de trabajo radical que incorporaba entre otras demandas la jornada laboral máxima de ocho horas, el salario mínimo, mejores condiciones de trabajo y el derecho de huelga. Algunas disposiciones de esta ley influyeron en la formulación de los artículos 5 y 123 de la Constitución de 1917.¹⁵¹ La intención de Alvarado de hacer de los obreros sus principales aliados se constataba también en la importante participación de éstos en la fundación en 1916 del Partido Socialista Obrero (PSO), el partido oficial del gobierno constitucionalista en Yucatán. Sindicatos y ligas de resistencia del PSO fueron al mismo

¹⁵⁰ Joseph, *Revolución desde afuera*, pp. 137-138. Alvarado cerró la COM en abril de 1916 cuando ésta pretendió tomar decisiones independientes al gobierno constitucionalista.

¹⁵¹ Paoli, *Yucatán y los orígenes del Estado mexicano*, p. 163.

tiempo un instrumento de legitimación del gobierno alvaradista y un medio de control de la movilización popular.¹⁵²

2.5.2 La ausencia de funcionarios municipales

Durante los primeros meses del periodo preconstitucional además de las destituciones que hemos mencionado antes, se presentaron constantes solicitudes de renunciaciones y licencias por parte de las autoridades municipales y que podían dar lugar a nuevas elecciones. A consecuencia de esta situación se presentó el problema de que varios ayuntamientos se quedaban sin el número de funcionarios estipulados en la ley municipal vigente de 1905. Según reportó el jefe de la sección estadística a la secretaría de gobernación, los ayuntamientos de Maxcanú y Motul tenían a 6 regidores en funciones siendo que debían ser 8, por tener 10 381 y 10 667 habitantes respectivamente; el ayuntamiento de Cenotillo sólo tenía a 3 regidores cuando debían ser 4, porque su población era de 1 525 habitantes; la villa de Teabo tenía 4 regidores debiendo tener 6, por tener 3 171 habitantes. Para resolver estas irregularidades, el gobernador Alvarado dispuso efectuar una elección para cubrir los cargos vacantes de los ayuntamientos conforme a la ley del gobierno interior de los pueblos de 1905.¹⁵³

Las constantes bajas en los cargos de ayuntamientos y juntas municipales fue un problema generalizado que se originó muchas veces en las primeras elecciones municipales cuando individuos que no tenían la aspiración de fungir como autoridades resultaron electos

¹⁵² Joseph, *Revolución desde afuera*, pp. 139-140.

¹⁵³ Correspondencia del comandante militar de Maxcanú al gobernador y comandante militar del estado sobre integración de los ayuntamientos (1916), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Comandancia militar del partido de Maxcanú, Volumen 119, Expediente 32.

por la iniciativa de sus conciudadanos que se oponían a que se mantuvieran en el poder los grupos dominantes, señal de la renovación del poder local. En un principio Alvarado concedió las peticiones de renuncia a los cargos municipales, pero al detectar el problema de la falta de funcionarios, ordenó a los comandantes militares y autoridades municipales en funciones corroborar la veracidad de sus argumentos “pues muy frecuentemente los componentes de los ayuntamientos y juntas municipales pretenden renunciar sin causa justificada”.¹⁵⁴ Algunos de ellos argumentaban la necesidad que tenían de realizar trabajos que les redituaran lo necesario para su sustento económico dado que los cargos municipales eran gratuitos, mientras otros se decían incapaces de desempeñar los trabajos por no saber leer y escribir.

En vista de la insistencia de los funcionarios municipales para dimitir de los cargos, Alvarado optó por negar las solicitudes de renuncia y aplicarles severos castigos a quienes abandonaban los cargos. Sirva de ejemplo el caso del regidor del ayuntamiento de Acanceh Miguel Uc, quien abandonó su cargo y se desavecindó de la villa.¹⁵⁵ El 2 de mayo de 1916 Alvarado ordenó al comandante militar de Acanceh realizar una averiguación para saber el paradero de Miguel Uc y al ubicarlo en Peto fue detenido y obligado a regresar a Acanceh. El castigo para Uc fue la destitución del cargo y 30 días en prisión. Unos días más tarde de su arresto, Uc se dirigió a Alvarado pidiéndole la suspensión de su castigo con el argumento de que él era regidor suplente con una licencia concedida por el ayuntamiento por 15 días, cuando salió de Acanceh para trabajar en una finca de Tekax “por la necesidad que tenía de

¹⁵⁴ Correspondencia del comandante militar de Izamal al gobernador y comandante militar del estado sobre la renuncia de Santiago Herrera como vocal de la junta municipal de Tahmek, solicitud de licencia del vocal de la junta municipal de Tepakán Pastor Canto, etc. (1916), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Comandancia militar del partido de Izamal, Volumen 149, Expediente 15.

¹⁵⁵ Correspondencia del presidente municipal de Acanceh con el gobernador y comandante militar del estado sobre la acusación contra el regidor Miguel Uc por el abandono de su puesto (1916), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Ayuntamiento de Acanceh, Volumen 163, Expediente 18.

buscar el sustento para mis hijos que en esta villa [Acanceh] con dificultad encontraba”. Explicó que al no estar en funciones como regidor y sin haber recibido ningún aviso por parte del ayuntamiento, creyó que el regidor propietario continuaba en el cargo y permaneció trabajando en la finca. El presidente del ayuntamiento de Acanceh refutó que Miguel Uc sí se encontraba en funciones desde que el regidor propietario había fallecido varios meses atrás y que la licencia otorgada había expirado, de manera que Uc tuvo que enfrentar el castigo. Estas irregularidades que se fueron subsanando a través del tiempo son una muestra de los reacomodos políticos en el poder local.

2.6 La formación de municipios en el periodo preconstitucional

Los pueblos con aspiraciones de constituirse en municipio vieron la oportunidad de alcanzar este objetivo frente a las muestras de las autoridades constitucionalistas a favor de la autonomía municipal y en otros casos, el propio gobierno de Alvarado, a través de los comandantes militares de los partidos y agentes de propaganda, alentaron a los ciudadanos a buscar la independencia de sus pueblos. Para el nuevo gobierno constitucionalista la creación de municipios en fechas tempranas (se dieron durante los primeros meses del mandato de Alvarado) se convirtió en una estrategia viable de legitimación, dadas las facultades extraordinarias que les permitían ejercer esta atribución del Congreso estatal. Así, el impulso del gobierno de Alvarado a la creación de municipios revirtió la tendencia de los últimos años del porfiriato de limitarlos mediante duros condicionamientos legales, como se trató en el primer capítulo.

Chacsinkín fue uno de los municipios que habían sido degradados a secciones municipales a finales del porfiriato y aunque desconocemos las causas que motivaron aquella disposición, es manifiesta la inconformidad que generó entre los vecinos de ese pueblo.¹⁵⁶ Tan pronto los habitantes de Chacsinkín percibieron las muestras favorables de las autoridades constitucionalistas para satisfacer las demandas de los pueblos, se apresuraron a exponer ante el comandante del partido de Peto José Domingo Ramírez Garrido, la injusticia que se había cometido cuando un jefe político degradó a su municipio “por sólo intrigas personales, haciendo tributario al pueblo, de otro inferior en categoría, como lo es del de Tzucacab”.¹⁵⁷ La percepción sobre el pueblo del comandante del partido Ramírez Garrido coincidió con los alegatos de los solicitantes, pues según dijo, “Chacsinkín es la principal población del partido, después de la cabecera [del partido, Peto]”. Asimismo, destacó la importancia de que los habitantes de Chacsinkín nuevamente tuvieran el manejo de sus recursos económicos “pues es [...] el más agricultor y ganadero; y cuyos productos deben quedar a beneficio de su propia subsistencia y no entregarlos a otros que pueden vivir por sí mismos”.

El comandante Ramírez Garrido, haciendo uso de las facultades extraordinarias del gobierno preconstitucional, el 6 de junio de 1915 restituyó el estatuto de municipio al pueblo de Chacsinkín representado por una junta municipal, sin la anuencia de Alvarado, a quien le notificó días más tarde: “dispuse independizarla de aquel pueblo eligiendo democráticamente la junta municipal, la que se encuentra en funciones y trabajando para su propio pueblo”. El 15 de junio Alvarado aprobó la elección de la junta municipal de Chacsinkín y ordenó al

¹⁵⁶ Rodríguez Losa, *Geografía política de Yucatán*, III, p. 52.

¹⁵⁷ Correspondencia del comandante militar del partido de Peto al gobernador y comandante militar del estado sobre el acta de las elecciones de autoridades municipales (1915), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Comandancia militar del partido de Peto, Volumen 52, Expediente 5.

comandante la expedición de los nombramientos de los funcionarios. La ratificación de Alvarado de una disposición semejante es señal de la autoridad y autonomía que le confiaba a uno de sus comandantes militares más cercanos como Ramírez Garrido y a quien más tarde le encomendaría uno de los ramos más importantes de su gobierno como el Departamento de Educación Pública.¹⁵⁸

Es posible que el propio comandante del partido de Peto José Domingo Ramírez Garrido hubiera contribuido en gran medida a la creación del municipio de Tahdziú, pues en tanto José Matilde Ávila fungía como comandante ese partido, el 29 de abril de 1915 se efectuó la elección de un comisario municipal, de acuerdo con la categoría de sección municipal del pueblo. Dos meses después, siendo comandante Ramírez Garrido, tuvo lugar una nueva elección en Tahdziú, pero de una junta municipal con los tres vocales propietarios y suplentes, y dos jueces de paz, constituyéndose en un municipio autónomo.¹⁵⁹

Las autoridades constitucionalistas postergaban la publicación de los decretos que le daban legalidad a la creación de los nuevos municipios, tal fue el caso de Chacsinkín, Tahdziú y Cuncunul. La ausencia de esta formalidad legal provocó la incertidumbre de las nuevas autoridades municipales sobre la validez de sus actos y también la desconfianza de la población. El 11 de agosto de 1915 la junta municipal de Tahdziú celebró una sesión extraordinaria en la que el secretario Sabido Pérez llamó la atención sobre la inexistencia de un documento oficial que avalara a la junta municipal “y existiendo la creencia general entre los habitantes de no estar constituido legalmente el cuerpo municipal por la falta de aquel

¹⁵⁸ Pacheco Cruz, *Recuerdo de la propaganda constitucionalista en Yucatán*, p. 272.

¹⁵⁹ Correspondencia del comandante militar del partido de Peto al gobernador y comandante militar del estado sobre actas de elecciones de autoridades municipales (1915), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Comandancia militar del partido de Peto, Volumen 46, Expediente 38.

requisito”.¹⁶⁰ Por esta razón la junta municipal acordó consultar al gobierno de Alvarado si continuarían en funciones o esperarían hasta la expedición del decreto. Aunque no se sabe la respuesta y tampoco se conoce el decreto por el cual se creó el municipio de Tahdziú, existe evidencia de que la junta municipal continuó sus funciones.

Alvarado también concedió la categoría de municipio al pueblo de Cuncunul que formaba parte de Uayma y el 25 de noviembre de 1915 se efectuó la elección de su junta municipal. Al igual que en el caso de Tahdziú, desconocemos el procedimiento que siguieron las autoridades constitucionalistas para determinar la formación del nuevo municipio. Solamente se tiene noticia de una sesión de la recién erigida junta municipal de Cuncunul, en la que las nuevas autoridades y la mayoría de los habitantes del pueblo acordaron expresar su agradecimiento a Salvador Alvarado por haber otorgado la categoría de municipio a su pueblo.¹⁶¹

Quizá estas irregularidades dieron pie a que los vecinos del pueblo de Tixcancal, sección municipal del municipio y partido de Tizimín, formaran una junta municipal sin la autorización del gobierno. Ante esta situación Alvarado ordenó al comandante del partido efectuar una elección de acuerdo con su categoría de sección municipal, “en virtud de ser nulas las credenciales de los componentes de la llamada junta municipal por no haber habido ningún decreto que la hubiese creado”.¹⁶² Así, el 25 de enero de 1917 tuvo lugar la elección del comisario municipal ante la vigilancia del presidente y el síndico del ayuntamiento de

¹⁶⁰ Acta de sesión de la junta municipal de Tahdziú sobre la instalación de la línea telegráfica, apertura de un nuevo establecimiento para la escuela de niños y niñas, etc. (1915), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Junta municipal de Tahdziú, Volumen 88, Expediente 39.

¹⁶¹ Correspondencia de los ayuntamientos a la secretaría general de gobierno sobre las cuentas de las tesorerías municipales (1915), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Contaduría mayor de hacienda, Volumen 110, Expediente 23.

¹⁶² Correspondencia del presidente municipal de Tizimín al gobernador y comandante militar del estado sobre la elección de comisarios municipales (1917), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Ayuntamiento de Tizimín, Volumen 237, Expediente 15.

Tizimín, el secretario de la comandancia del partido y un representante del comandante militar del partido.

El pueblo de Temozón obtuvo la categoría de municipio por medio de un decreto de Salvador Alvarado el 28 de junio de 1915 según el cual “gran parte de los vecinos” del pueblo se dirigieron directamente al gobierno para solicitar la categoría, integrando a su jurisdicción a los pueblos de Nabalám, Hunukú y Yalcobá.¹⁶³ Santiago Pacheco Cruz, agente de propaganda del partido de Valladolid, relató en sus memorias cómo en su visita al pueblo de Temozón de inmediato percibió a “una población de importancia, según su aspecto y habitantes”.¹⁶⁴ Pacheco Cruz se jactaba de haber sido él, quien con la autorización del comandante del partido, propuso a los vecinos de Temozón hacer la solicitud de la categoría de municipio ante el gobernador Alvarado. El domingo 13 de junio en la “magna reunión” en el pueblo de Temozón, según relató el agente de propaganda:

Aproveché la oportunidad de sugerirles la idea de elevar el pueblo a la categoría de junta municipal por contar con el número de habitantes para el caso [...] les hice ver los beneficios que recibirían ya que al tener esta categoría, contarían con juzgados de paz para ventilar sus pequeños líos sin tener que llegar a la cabecera; fue tanto lo que les elogí el cambio de categoría que recibieron con visible alegría y satisfacción la iniciativa en bien de la población; los invité a hacer acto de presencia por la tarde para firmar el memorial que iba yo a redactar solicitando al c. gobernador su apoyo al Congreso local; desgraciadamente no se pudo realizar este propósito debido al mal tiempo que hizo, presentándose todos a la mañana del día siguiente para firmar los documentos y remitirlos o llevarlos personalmente como también les ofrecí para mayor seguridad.

Como no había una legislatura estatal en funciones debido al carácter extraordinario del gobierno, el propio Alvarado aplicó la ley porfiriana para el gobierno interior de los pueblos de 1905 a la solicitud de los vecinos de Temozón y determinó que el pueblo cumplía

¹⁶³ “Elevado a la categoría de municipio (30 de junio de 1915)”, en *Diario oficial del estado de Yucatán*, pp. 2071-2072.

¹⁶⁴ Pacheco Cruz, *Recuerdo de la propaganda constitucionalista en Yucatán*, p. 189-190.

con el artículo 32 que establecía que el nuevo municipio debía tener un mínimo de 1 500 habitantes, percibir 3 000 pesos anuales producto de sus rentas municipales, tener los edificios públicos para las oficinas municipales y no afectar al municipio del que se separaran para que éste conservara su categoría.¹⁶⁵ Según el artículo 38 el nuevo municipio de Temozón debía ser representado por una junta municipal porque la cabecera tenía entre 500 y 1 500 habitantes con al menos 100 personas que sabían leer y escribir.¹⁶⁶

El 15 de agosto de 1915 “la gran mayoría de los vecinos” de Temozón acudieron a elegir a su “Primera Junta Municipal”. Aunque el agente Pacheco Cruz da en su relato un papel secundario al comandante militar del partido en el procedimiento para erigir el municipio de Temozón, fue este último quien presidió la elección de la junta municipal en donde expuso a los ciudadanos los principios democráticos del constitucionalismo, pues “iban a ejercer con toda libertad un derecho legítimo del que la dictadura los tenía privados hacía mucho tiempo, pero que debido al poderoso impulso del constitucionalismo que viene extirpando para siempre con la fuerza de la razón las rancias costumbres dictatoriales, ya es una verdadera realidad la reivindicación de nuestros derechos de ciudadanos”. Los vecinos de Temozón manifestaron su agradecimiento a Alvarado “en virtud de haber sido él el que con inquebrantable energía ha hecho llegar hasta estos lejanos lugares por medio de su representante c. coronel Don Alonso Villanueva los beneficios que trae la revolución constitucionalista”. Además, manifestaron su “más sincera adhesión y profundo respeto” hacia el gobernador Alvarado.”¹⁶⁷

¹⁶⁵ “Elevado a la categoría de municipio (30 de junio de 1915)”, en *Diario oficial del estado de Yucatán*, pp. 2071-2072.

¹⁶⁶ “Ley constitucional para el gobierno interior de los pueblos del estado (12 de octubre de 1905)”, en *Diario oficial del estado de Yucatán*, p. 3.

¹⁶⁷ Correspondencia del comandante militar del partido de Valladolid al gobernador y comandante militar del estado sobre acta de elecciones municipales en Temozón (1915), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Comandancia militar del partido de Valladolid, Volumen 82, Expediente 19.

La formación de un nuevo municipio afectaba a los pueblos aledaños con categoría de secciones o agencias municipales sujetos de una cabecera municipal, que pasaban a formar parte de una nueva jurisdicción municipal en ocasiones sin su consentimiento. Por ejemplo, el pueblo de Yalcobá se resistió a formar parte del recién erigido municipio de Temozón, según alegaron “en virtud de los perjuicios que sufren con motivo de la distancia que los separa” y por lo cual solicitaron a Alvarado el 15 de noviembre de 1915 su deseo de regresar a su anterior jurisdicción de Valladolid.¹⁶⁸ Alvarado accedió a la petición de los vecinos de Yalcobá y finalmente, el nuevo municipio de Temozón sólo se formaría con los pueblos de Nabalám y Hunukú.

El inminente retorno al orden constitucional tras la promulgación de la Constitución general el 5 de febrero de 1917 que daría paso la restauración de los poderes ejecutivo y legislativo estatales, impuso un contexto desfavorable para cuando los vecinos de Chemax hicieron la solicitud para obtener la categoría de municipio el 24 de febrero de 1917. El pueblo de Chemax también había sido degradado a sección municipal durante el porfiriato, pero el aspecto que conservaba era testigo del estatus político que había tenido: el antiguo edificio que servía de palacio municipal (donde se encontraban la comandancia, el juzgado de paz, el registro civil y la oficina telegráfica), la plaza principal, la iglesia, sus calles amplias y bien alineadas y varias casas de mampostería.¹⁶⁹ Quizá por ello, cuando el agente de propaganda Santiago Pacheco Cruz visitó Chemax en su recorrido por el partido de Valladolid, tuvo la impresión que “por su importancia” era la cabecera de municipio, o quizá

¹⁶⁸ “El pueblo de Yalcobá pasa a pertenecer a la jurisdicción de Valladolid (15 de noviembre de 1915)”, en Diario oficial del estado de Yucatán, pp. 4412-4413.

¹⁶⁹ Pacheco Cruz, *Recuerdo de la propaganda constitucionalista en Yucatán*, pp. 165-166.

lo que observó fue que el “presidente municipal” con el que se entrevistó era en realidad un comisario que aprovechó la coyuntura política para ejercer gobierno autónomo.

Los vecinos de Chemax a través del comandante del partido de Valladolid expusieron a Alvarado su deseo de constituirse en “presidencia municipal” que comprendería a los pueblos de Nabalán, Sisbichén y Xalau.¹⁷⁰ Alegaron que las razones para merecer la categoría de municipio eran “por la importancia de Chemax, población floreciente y progresista”, y por la dificultad de los pueblos de Nabalán, Sisbichén y Xalau para recorrer una larga distancia para llegar a la cabecera Valladolid “a verificar ciertos pagos y dar cumplimiento a las disposiciones que emanen de esta ciudad”. En opinión del comandante militar de Valladolid “aprovechando todos los impuestos municipales el nuevo municipio que se creare tendrá lo suficiente esos pueblos para su ensanchamiento y progreso, toda vez que lo han venido demostrando haciendo sus escuelas respectivas y otras mejoras de adelanto”. Agregó que el “aspecto” de Chemax “es de mayor importancia que la mayoría de las cabeceras municipales [del partido]”. No obstante, el gobierno de Alvarado respondió a los vecinos de Chemax que debían esperar la instalación del Congreso estatal al restablecerse el orden constitucional puesto que era a este orden de gobierno al que competía decidir sobre la formación de nuevos municipios.¹⁷¹

La independencia municipal otorgada a los pueblos de Chacsinkín, Tahdziú, Cuncunul y Temozón es una muestra de que las autoridades constitucionalistas actuaban a favor de la autonomía municipal incluso más allá del decreto del Municipio libre de Carranza,

¹⁷⁰ Correspondencia del comandante militar de Valladolid al gobernador del estado comunicándole la solicitud de los vecinos de Chemax (1917), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Comandancia militar del partido de Valladolid, Volumen 245, Expediente 32.

¹⁷¹ Correspondencia del comandante militar de Valladolid al gobernador del estado comunicándole la solicitud de los vecinos de Chemax (1917), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Comandancia militar del partido de Valladolid, Volumen 245, Expediente 32.

que no hacía ninguna referencia a la formación de nuevos municipios. Solamente para el caso de Temozón se conoce que la ley estatal de municipios de 1905 todavía vigente sirvió como instrumento legal para su ascenso a la categoría de municipio, mientras que para Chacsinkín, Tahdziú y Cuncunul se asume que fue a través de decretos de los comandantes militares y del propio Alvarado. Esta política cobraba significado para la legitimación del gobierno constitucionalista, al cumplir su compromiso con el principio de libertad municipal y ganaba la adhesión de los pueblos que lograban su aspiración de independizarse de sus cabeceras. Como se ha podido observar en los casos ellos se mostraban agradecidos con el gobierno revolucionario al que le manifestaban su apoyo. Los cuatro pueblos elevados a municipios se ubicaban en los partidos del sur y oriente del estado donde la población no se encontraba ligada a la industria henequenera y por lo tanto a las estructuras de poder que habían forjado los hacendados durante un largo tiempo y que se habían endurecido en la última etapa del porfiriato. No obstante, hace falta saber más sobre las dinámicas políticas de esta región y cómo eran afectadas por los cambios en las categorías municipales impulsados por los constitucionalistas.

2.7 El desplazamiento de los hacendados del poder local

La estructura del gobierno municipal porfiriano todavía vigente sufrió un cambio importante a raíz de un decreto de noviembre de 1916 dirigido a desplazar a los administradores, encargados y personeros de las fincas particulares de los cargos de comisarios y agentes municipales, bajo el argumento de que su desempeño era ineficiente, por ser los “principales

agentes de los propietarios”.¹⁷² Para ello, Alvarado ordenó a los presidentes municipales efectuar elecciones entre los jornaleros de las fincas de sus jurisdicciones, para designar a uno de ellos como comisario o agente municipal, con el único requisito de saber leer y escribir. Los presidentes municipales debían encargarse de instruir al jornalero electo en sus funciones y obligaciones. El trasfondo de esta medida atacaba el poder político de los hacendados quienes, a través de sus empleados más cercanos, podían, hasta entonces, hacer uso de las facultades que les otorgaba la ley municipal de 1905 en favor de sus intereses y mantener bajo su control a un sector importante de la población radicada en las haciendas como trabajadores de la industria henequenera. Este panorama claramente representaba un obstáculo a los objetivos de los constitucionalistas de establecer su poder en Yucatán y llevar a cabo su proyecto político, pues los grandes hacendados pertenecientes al grupo de Olegario Molina, al que Alvarado llamaba la Casta Divina, eran sus principales opositores.¹⁷³ Conceder los cargos de comisario y agente municipal a un jornalero electo por vía democrática creaba un vínculo entre el gobierno y la población de trabajadores de las haciendas.

No obstante, en municipios como Baca, Bokobá, Dzemul y Telchac Pueblo, las autoridades municipales enfrentaron el obstáculo para dar cumplimiento a esta disposición en que ninguno de los jornaleros de las fincas sabía leer y escribir.¹⁷⁴ La postura firme de

¹⁷² “Circular: En pro de la completa y legítima emancipación del indio (3 de noviembre de 1916), en *Diario oficial del estado de Yucatán*, p. 3670.

¹⁷³ Debemos considerar que el poder económico de la oligarquía henequenera había sido duramente golpeado con la creación de la Comisión Reguladora del Mercado de Henequén, institución estatal que les arrebató el monopolio del comercio de la fibra. Véase Joseph, *Revolución desde afuera*, pp.

¹⁷⁴ Correspondencia del comandante militar de Motul al gobernador y comandante militar del estado sobre elección de comisarios municipales (1916), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Comandancia militar del partido de Motul, Volumen 22, Expediente 44; Correspondencia del presidente municipal de Bokobá al gobernador y comandante militar del estado sobre la elección del comisario municipal (1916), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Junta municipal de Bokobá, Volumen 212, Expediente 45; Correspondencia del presidente municipal de Dzemul al gobernador y comandante militar del estado sobre la elección de comisarios municipales (1916), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Junta municipal de Dzemul, Volumen 213, Expediente 7.

Alvarado de romper los vínculos políticos de los peones acasillados con los hacendados se hace evidente al permitir que se designara como comisario o agente municipal al jornalero que resultara electo, a pesar de no saber leer y escribir.

2.8 Los recursos económicos de los municipios

El impulso de la reforma del municipio libre planteaba el tema del fortalecimiento de las finanzas municipales, pues los constitucionalistas consideraban que para alcanzar dicha libertad era indispensable que los municipios contaran con recursos económicos suficientes y que estos fueran administrados de manera autónoma por las corporaciones municipales. Salvador Alvarado pretendió fortalecer la autonomía económica de los municipios en las nuevas leyes de hacienda pública. Entre su obra reformadora en Yucatán se encuentra una nueva Ley general de Hacienda del 6 de diciembre 1915, conocida por ser parte del conjunto de leyes llamadas las “Cinco hermanas”. Son menos conocidas dos reformas a esta ley, una de 1916 y otra de 1917. En estas nuevas leyes de hacienda, Alvarado manifestó su propósito de dotar a los municipios de los recursos necesarios a través de nuevas fuentes de ingresos económicos “para llevar con desahogo la vida independiente”.¹⁷⁵

En términos generales las nuevas leyes de hacienda reformaron la estructura impositiva estatal considerada ineficiente, particularmente en los ramos de la propiedad raíz y de comercio, y se crearon nuevos impuestos al consumo de tabaco y alcohol con el fin de combatir esos “vicios”. El otro ramo que se reformó fue el de los municipios a los que se le

¹⁷⁵ “Ley General de Hacienda (14 de diciembre de 1915)”, en *Diario oficial del gobierno constitucionalista del estado de Yucatán*, p. 4912.

cedía el producto de impuestos que dejaba de cobrar el gobierno estatal, se crearon nuevos impuestos y se les quitaba la obligación de aportar recursos al sostenimiento de la educación pública para así sostener los gastos de su policía y bandas de música. Es preciso señalar que las reformas fiscales de 1916 y 1917 obedecieron a los tropiezos en la práctica para lograr los objetivos proyectados y porque se había creado una contradicción legal entre los nuevos impuestos al consumo de productos y la prohibición de las antiguas alcabalas desde 1896.¹⁷⁶

Según las disposiciones de la ley de hacienda de 1915, los municipios seguirían cobrando los impuestos que tenían asignados desde el porfiriato más una parte de recursos que aportaría el gobierno estatal y el producto de nuevos impuestos municipales. Uno de los nuevos recursos para los municipios provenía de los impuestos estatales a la propiedad raíz (predial) y a la producción de sal que debía cobrar la tesorería general del estado y asignar el 50 por ciento en correspondencia con lo recaudado en cada municipio. Con esta disposición se fortalecía también la capacidad de recaudación de los municipios pues se estipulaba que en cuanto comenzara a regir la ley del municipio libre, serían los cuerpos municipales los que cobrarían estos impuestos y le otorgarían el 50 por ciento al gobierno estatal.¹⁷⁷ Cabe señalar que durante el porfiriato las corporaciones municipales tenían la atribución de cobrar el predial únicamente a las fincas o propiedades urbanas, en tanto que los impuestos a las rústicas correspondían al estado al igual que la producción de sal, en otras palabras los nuevos

¹⁷⁶ La “Ley General de Hacienda (14 de diciembre de 1915)”, en *Diario oficial del gobierno constitucionalista del estado de Yucatán*, pp. 4912-4924 eliminó impuestos directos con excepción del predial, las patentes de inscripción a los comerciantes y a nivel municipal a todos los hombres entre 21 y 50 años. Se suprimieron varios impuestos a la propiedad raíz como el de traslación de dominio, certificados de no adeudo y registro de la propiedad. Por otro lado, se mandaba realizar la estadística del valor catastral de las propiedades. Desaparecieron también varios impuestos al comercio para establecer uno sólo que gravaba el consumo de los productos y se creó uno nuevo para combatir “los vicios” al consumo de tabaco.

¹⁷⁷ “Ley General de Hacienda (14 de diciembre de 1915)” en *Diario oficial del gobierno constitucionalista del estado de Yucatán*, p. 4919.

recursos saldrían de estos dos últimos ramos.¹⁷⁸ La economía de los municipios se vería beneficiada también con el cobro de una cuota mensual de patente de inscripción a los establecimientos comerciales y mercantiles que también pagaban a la tesorería general del estado. Asimismo, pese a que Alvarado rechazaba la imposición de impuestos directos, en el ámbito municipal se estableció uno nuevo para todos los hombres entre 21 y 50 años de edad que debían pagar la cantidad de 1 a 10 pesos según lo que dispusieran las autoridades municipales.

Como se ha dicho esta ley general de hacienda de 1915 fue reformada sustancialmente el 2 de junio de 1916 debido a que no se habían logrado los efectos deseados y porque los impuestos al consumo de productos que correspondían a la hacienda estatal no fueron bien vistos por parecer una especie de alcabala.¹⁷⁹ En la nueva reforma hacendaria se estipularon otros cambios a los municipios persiguiendo el mismo objetivo de fortalecer su libertad económica “base de la estabilidad e independencia municipal que es la constante preocupación de este gobierno”.¹⁸⁰ Al parecer hubo resistencia al impuesto directo a los hombres de 21 a 50 años “por ser antieconómico y odioso por eminentemente personal” por lo cual tuvo que ser suprimido y en su lugar se estableció solamente para las ciudades otro impuesto sobre casas con “ventanos volados” y uno más solamente para el municipio de Mérida sobre predios que no tuvieran construcción alguna. Además, se transfirió a los municipios el impuesto que cobraba el estado sobre la introducción de ganado a los rastros.

¹⁷⁸ “Ley General de Hacienda del estado de Yucatán (15 de abril de 1896)”, en Cisneros Cámara, *Colección de leyes, decretos y órdenes*, Tomo IV, pp. 42-74; “Arancel de arbitrios para los municipios del estado con excepción de los de esta capital y de la ciudad de Progreso (16 de octubre de 1902)”, en Cisneros Cámara, *Colección de leyes, decretos y órdenes*, Tomo I, pp. 300-313.

¹⁷⁹ “Ley General de Hacienda (3, 5, 6 y 7 de junio de 1916)”, en *Diario oficial del gobierno constitucionalista del estado de Yucatán*, pp. 2177-2180, 2194-2197, 2209-2212, 2217-2222.

¹⁸⁰ “Ley General de Hacienda (3 de junio de 1916)”, en *Diario oficial del gobierno constitucionalista del estado de Yucatán*, p. 2178.

Por último, se eliminó la obligación que tenían de pagar al gobierno estatal el 15 por ciento de sus ingresos para la educación pública para destinarlo en adelante a sostener su policía y bandas de música. Varios municipios como Mocochoá, Sacalum, Kantunil y Dzitás manifestaron las dificultades económicas para sostener a sus policías.¹⁸¹

En junio de 1917 se emitieron nuevas reformas a la ley de hacienda en respuesta a la persistencia del problema de la venta ilegal de alcohol y del sostenimiento económico de la policía del municipio de Mérida, que pasó a formar parte de las atribuciones del gobierno del estado y por lo cual el municipio le debía transferir el 50 por ciento del producto de la recaudación del predial.¹⁸²

Si bien estas nuevas leyes de hacienda hablan de que los municipios seguirían cobrando los mismos impuestos más otros que se les asignaban, el texto legal no menciona una cantidad considerable de impuestos contemplados en la anterior ley de hacienda de 1896 y en los aranceles de arbitrios de los municipios de 1902. El análisis cuantitativo de las finanzas municipales es un tema pendiente que revelaría si la recaudación aumentó como se pretendía. Por otro lado, las atribuciones que se les otorgaban a los ayuntamientos para efectuar el cobro del predial que correspondía al gobierno estatal, una vez que comenzara a regir la ley de municipios, significaba, como se ha dicho, el fortalecimiento de su capacidad económica, pero también respondía a una necesidad administrativa ante la inminente

¹⁸¹ Correspondencia de los ayuntamientos de Ixil y Mocochoá al gobierno del estado remitiendo peticiones de pago e informes (1917), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Secretaría General de Gobierno, Volumen 244, Expediente 4; Correspondencia del presidente municipal de Ticul al gobernador y comandante militar del estado solicitando autorización para la reparación de muebles del colegio de Tekit, aumento de sueldo, gastos del oficio de Ticul, etc. (1917), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Ayuntamiento de Ticul, Volumen 249, Expediente 3; Correspondencia del ayuntamiento de Izamal al gobernador del estado con relación de las multas impuestas y sobre problemas de sueldo de los policías (1917), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Secretaría General de Gobierno, Volumen 270, Expediente 25; Correspondencia del presidente municipal de Espita al gobernador del estado solicitando un aumento en el sueldo a los policías (1917), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Secretaría General de Gobierno, Volumen 273, Expediente 33.

¹⁸² “Modificaciones y adiciones a la Ley General de Hacienda (31 de julio de 1917), en *Diario oficial del gobierno constitucionalista de Yucatán*, pp. 3770-3771.

desaparición de las autoridades intermedias, pues durante el porfiriato los jefes políticos desempeñaban un papel importante en el cobro de los impuestos estatales.

2.9 Elecciones municipales y el retorno al orden constitucional

A mediados de 1916 tras la victoria militar del constitucionalismo sobre las facciones convencionistas, Venustiano Carranza tomó una serie de medidas de control político a fin de afianzar su gobierno al restablecerse el orden constitucional. La primera de ellas se dirigió a desplazar de los cargos públicos a quienes habían prestado sus servicios al gobierno de Victoriano Huerta o se habían negado a participar del lado constitucionalista durante la lucha armada, para posicionar en dichos cargos únicamente a “los correligionarios constitucionalistas”. La finalidad, según argumentó Carranza, era consolidar las reformas revolucionarias mediante “la unificación del criterio político y de la acción oficial en la administración general del país”.¹⁸³

La segunda medida se dirigió concretamente a los municipios. La estrategia de Carranza consistía en integrar a los ayuntamientos de todo el país de elementos afines al constitucionalismo para encomendarles la misión de eliminar a las últimas “partidas de forajidos”. En este sentido el gobierno municipal: “contribuirá considerablemente a facilitar el trabajo de policía y vigilancia que se necesita para purgar al país de partidas armadas, que son siempre un residuo de los movimientos revolucionarios intensos”. Carranza estimó que el gobierno municipal, reformado a partir del decreto del municipio libre del 25 de diciembre de 1914, “puede ya subsistir y debe procurarse su restablecimiento como un procedimiento

¹⁸³ “Los que hayan ayudado o reconocido a cualquiera de los gobiernos usurpadores serán excluidos de los cargos públicos (24 de mayo de 1916)”, en *Diario oficial del estado de Yucatán*, p. 2044.

transitorio para cambiar el régimen militar existente en un régimen constitucional”. Además, instó a las autoridades estatales a ceder a los funcionarios municipales la carga de atribuciones que concentraban “como un medio de aligerar sus labores, poniendo en manos de las autoridades civiles de cada localidad aquella parte de las tareas administrativas de que pueden desembarazarse”.¹⁸⁴

Así, Carranza convocó a elecciones municipales en todo el país para el 1° de septiembre de 1916 con una restricción similar al de la primera orden de que “no podrán ser votados [...] los individuos que hubieren ayudado con las armas o sirviendo empleos públicos, a los gobiernos o facciones hostiles a la causa constitucionalista”. Los ayuntamientos electos debían entrar en funciones “con el carácter de corporaciones municipales autónomas” desde el 1° de octubre de 1916 y todo el año de 1917. Carranza precisó que las elecciones debían realizarse por vía directa, que los funcionarios electos no debían estar en servicio activo en el ejército y que los gobernadores y dos miembros nombrados por ellos, serían los encargados de calificar la validez o nulidad de las elecciones. Según Javier Garciadiego, la elección de ayuntamientos en todo el país sirvió también como ejercicio previo para la posterior elección de los diputados al congreso constituyente, al tiempo que Carranza deseaba conseguir la legitimidad de los constituyentes al ser elegidos en un proceso electoral organizado por autoridades municipales también electas, siendo que en varios estados aún permanecían en funciones autoridades nombradas.¹⁸⁵ A ello habría que agregar la necesidad de Carranza de contar con autoridades municipales aliadas al constitucionalismo que organizaran también las elecciones de los poderes federales y

¹⁸⁴ “Venustiano Carranza convoca a elecciones municipales en todo el país (29 de junio de 1916)”, en *Diario oficial del estado de Yucatán*, pp. 2369-2370.

¹⁸⁵ Garciadiego, “¿Por qué, cuándo, cómo y quiénes hicieron la Constitución de 1917?”, p. 1207.

estatales para el restablecimiento del orden constitucional, una vez que se promulgara la nueva constitución.

En vista de que en Yucatán no regía ninguna ley particular conforme a la reforma del municipio libre, Alvarado organizó los comicios municipales con base en la antigua ley electoral de 23 de septiembre de 1873, la Constitución política estatal reformada en 1905 y la ley constitucional para el gobierno interior de los pueblos de 1905.¹⁸⁶ Asimismo, ordenó a los comandantes y subcomandantes militares de los partidos vigilar “bajo su más estrecha responsabilidad”, que las juntas generales de secciones, encargadas del cómputo de la votación, no se excedieran en sus funciones.

A escasas dos semanas de que tuvieran lugar las elecciones municipales surgieron las recurrentes confabulaciones entre contendientes políticos, lo que provocó la molestia de Alvarado que ordenó a los comandantes militares de los partidos visitar todas las poblaciones de su partido para manifestar “de la manera más rotunda y categórica” que su gobierno no apoyaba a ningún candidato como ciertos “grupos de intrigantes” habían estado difundiendo en los pueblos para ganar adeptos fácilmente “y adueñarse de la cosa pública”.¹⁸⁷ Los comandantes debían hacer saber a los ciudadanos que, por el contrario, la única aspiración del gobierno constitucionalista era que tomaran parte de la contienda electoral y que al elegir a sus candidatos procuraran fijarse en las personas más idóneas: “idoneidad que consiste en que sean hombres de valor civil, de energías, emprendedores, amantes del progreso patrio, y

¹⁸⁶ “Elecciones de ayuntamientos y juntas municipales (26 de julio de 1916)”, en *Diario oficial del estado de Yucatán*, p. 2553. Por disposición de Salvador Alvarado, el 9 de agosto de 1916 el Diario oficial del estado reprodujo la convocatoria de elecciones municipales de Carranza del 12 de junio de 1916, la Ley reglamentaria para elecciones municipales del 23 de septiembre de 1873, la Constitución estatal reformada de 1905 y la Ley constitucional para el gobierno interior de los pueblos del estado de 1905. 9 de agosto de 1916, *Diario oficial del estado de Yucatán*, pp. 2666-2678.

¹⁸⁷ “Las próximas elecciones municipales (16 de agosto de 1916)”, en *Diario oficial del estado de Yucatán*, pp. 2741-2742.

sobre todo, cualidad esencialísima, honrados a carta cabal y, por ende, incapaces de dejarse sobornar por nada ni por nadie”.

Alvarado exhortó a los comandantes a desempeñar esta misión “como todo buen revolucionario, que debe ser honrado y amante de la libertad”, pues de ellos dependía que los ciudadanos yucatecos “pudieran dar una brillante prueba de su aptitud para las luchas democráticas” y que los ayuntamientos y juntas municipales del estado se integraran con personas que lo merecían, “no como hasta ahora ha sucedido, por testaferros de personas o corporaciones influyentes”.¹⁸⁸ Un ejemplo de cómo los comandantes militares actuaron para garantizar el propósito democrático de Alvarado, es el del partido de Tixkokob, quien exhortó a las autoridades municipales de ese partido a abstenerse de interferir a favor de un grupo político o darle muestras de su apoyo, porque su “influencia moral” sobre los ciudadanos podía dar lugar a la suposición de que tales candidatos eran de la preferencia del gobierno, siendo contrario al objetivo de que los ciudadanos ejercieran sus derechos políticos “con entera libertad en la más amplia acepción del término”. De infringir esta medida las autoridades responsables serían castigadas severamente con seis meses en prisión.¹⁸⁹

La prohibición a los “enemigos del constitucionalismo” a ocupar los cargos municipales exacerbó las tensiones entre los grupos políticos de los pueblos que pronto presentaron a Alvarado sendas protestas acusándose unos y otros por haber sido opositores al constitucionalismo. Cabe mencionar que en el escenario político yucateco los señalados enemigos del constitucionalismo no solamente fueron los huertistas sino también quienes

¹⁸⁸ “Las próximas elecciones municipales (16 de agosto de 1916)”, en *Diario oficial del estado de Yucatán*, pp. 2741-2742.

¹⁸⁹ “Comandancia militar Tixkokob, Yucatán. A los ciudadanos presidentes, comisarios y agentes municipales, encargados de haciendas y de establecimientos de comercio de las mismas haciendas de este partido (31 de agosto de 1916)”, en *Diario oficial del gobierno constitucionalista del estado de Yucatán*, p. 2871.

apoyaron el movimiento soberanista de Abel Ortiz Argumedo en ocasiones llamados “argumederos”. En estas elecciones municipales destacó el papel de organizaciones llamadas “sindicatos” como plataformas que impulsaron a los candidatos a contender por los cargos municipales. Alvarado fue un gran impulsor de la organización sindical en Mérida, el puerto de Progreso y algunos otros centros urbanos, con el fin de que los trabajadores a través de los sindicatos participaran en la política estatal y local.¹⁹⁰ No obstante, la función que desempeñaron estos “sindicatos” en los pueblos parece ser más cercana a los clubes políticos, comités locales, partidos y otras organizaciones que se formaban con fines estrictamente electorales durante el porfiriato. El hecho de que varios de los sindicatos tomaran el nombre de “agricultores” quizá responda a que se trataba de organizaciones políticas validadas por el gobierno de Alvarado, aunque, como se ha dicho antes, ello no implicaría que estuvieran condicionados a apoyar a un grupo político frente al propósito de que las elecciones fueran libres.

En las siguientes páginas se abordarán varios casos representativos de elecciones municipales que ilustrarán cómo se precipitó el desplazamiento de grupos políticos locales dominantes de los cargos municipales y el ascenso de una clase política emergente, cuyo origen, en algunos casos, eran los movimientos opositores al gobierno porfiriano de 1909 a 1911. En específico trataremos ejemplos de elecciones que fueron denunciados porque supuestamente habían resultado electos los opositores al gobierno constitucionalista y fue necesaria la intervención de Alvarado para validar o nulificar el resultado electoral.

En la villa de Muna los candidatos postulados por el Sindicato de Agricultores “Guillermo Prieto” había obtenido la mayoría en la elección, aunque su triunfo tuvo que ser

¹⁹⁰ Joseph, *Revolución desde afuera*, pp. 137-138.

validado por Alvarado debido a las acusaciones de sus adversarios políticos. Durante la elección este sindicato había protestado en contra del candidato contrario Serapio Cabrera porque este propagaba noticias falsas contra el gobierno de Alvarado y era “un reaccionario de categoría”.¹⁹¹ Para sostener su acusación presentaron como prueba un fragmento del periódico La Revista de Yucatán del 22 de febrero de 1914, en el que Cabrera y sus adeptos manifestaban su apoyo al gobierno de Abel Ortiz Argumedo “en defensa de la patria humillada por una legión vulgar de cobardes ambiciosos”, en referencia a los constitucionalistas. Las promesas de campaña del candidato Cabrera revelan la oposición latente de grupos políticos locales hacia al gobierno constitucionalista, pues lo que pretendía Cabrera al llegar al poder era dar marcha atrás a las disposiciones de Alvarado sobre la expulsión de sacerdotes, la clausura de las iglesias y cantinas, la incautación de armas y la prohibición de corridas de toros. Por el contrario, Cabrera se apropió de la promesa revolucionaria de repartir tierras de manera inmediata, reflejo de que ésta era una verdadera demanda social en Muna y una vía de los grupos políticos para conseguir apoyo.

Los dirigentes del Sindicato de Agricultores de Muna se jactaban de que la protesta contra el candidato Cabrera la habían hecho con el único propósito de hacerle saber que no tenía derecho siquiera a presentar su candidatura y no por el temor de que pudiera triunfar en la elección, “pues nuestro candidato cuenta con un número abrumador y aplastante de votos en su favor que comprueba su popularidad”.

Sin embargo, esto provocó que los partidarios de Serapio Cabrera reaccionaran de la misma manera contra los candidatos respaldados por el Sindicato de Agricultores,

¹⁹¹ Correspondencia del Sindicato de Agricultores Guillermo Prieto al gobernador y comandante militar del estado sobre la nulidad de las elecciones municipales verificadas en Muna (1916), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Secretaría General de Gobierno, Volumen 198, Expediente 5.

acusando el impedimento del candidato a presidente municipal Liborio Blanco R. por ser ministro protestante y al primer vocal “por haber sido felicista”, y tener causas judiciales pendientes. El sindicato desmintió que el candidato a la presidencia municipal fuera ministro como se le señalaba, aclarando que simplemente “profesa el señor Blanco dicha religión protestante y es propagandista de sus ideas como puede hacerlo cualquier civil en su independencia de criterio”. Negaron que el candidato a primer vocal Tomás Ruz hubiera sido “felicista”, pues únicamente había apoyado la candidatura de Delio Moreno Cantón al gobierno de Yucatán en 1909: “que solamente fue un morenista como lo fue don Gordiano Ortiz actual comandante militar de Tixkokob y como lo fue don Felipe Carrillo Puerto de Motul, hechos estos que comprueban la honradez que caracteriza a sus correligionarios, aun suponiendo que hayan incurrido en un error político”.¹⁹² Esto demuestra que las raíces políticas de los partidarios del sindicato de Muna, así como de otros líderes que se había sumado al constitucionalismo, estaban en el partido Centro Electoral Independiente (CEI), que en la campaña por la gubernatura del estado de 1909 representara la principal oposición al régimen con un programa político democrático que incorporó amplios sectores populares.

Los alegatos de los dirigentes del sindicato de agricultores fueron suficientes para que Alvarado declarara firme el resultado de la elección del ayuntamiento y con ello los ciudadanos de la villa de Muna lograron desplazar al cacique “molinista”, como reportan a Serapio Cabrera para 1909 Wells y Joseph.¹⁹³

¹⁹² Correspondencia del Sindicato de Agricultores Guillermo Prieto al gobernador y comandante militar del estado sobre la nulidad de las elecciones municipales verificadas en Muna (1916), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Secretaría General de Gobierno, Volumen 198, Expediente 5.

¹⁹³ Wells y Joseph, *Verano del descontento*, p. 320. El sobrenombre “molinista” lo asocian al apellido del gobernador porfiriano Olegario Molina.

El reto de desplazar del poder local a los opositores al constitucionalismo no fue nada fácil en lugares como la villa de Baca donde los ciudadanos fueron llamados a elecciones en tres ocasiones, debido a los fraudes cometidos por quien fuera presidente municipal durante el gobierno huertista. El 4 de septiembre de 1916 ciudadanos de la villa de Baca, partido de Motul, pidieron a Salvador Alvarado declarar la nulidad de la elección municipal en la que había resultado electo Rosendo A. Zapata, quien para conseguir su triunfo impidió la participación de los ciudadanos de la villa y recurrió a su clientela política de trabajadores de las fincas de sus familiares llamadas Kancabchén y Santa María, “quienes fueron los únicos que votaron y no el pueblo por aquellas sus malas acciones”.¹⁹⁴ Además del fraude electoral, Zapata también fue acusado por el grupo político contrario encabezado por Nemesio Martínez, de haber fungido como presidente municipal durante el gobierno de Victoriano Huerta a quien apoyó reclutando a 14 vecinos de la villa para enviarlos a Veracruz a combatir a los constitucionalistas. El testimonio de algunos de los que lograron regresar a Yucatán “con miles de sacrificios” y las viudas de los que no sobrevivieron fue incluida en la protesta buscando que la decisión de invalidar del triunfo de Zapata fuera también un acto de justicia.

Alvarado ordenó al comandante militar del partido de Motul realizar una investigación que concluyó en que las acusaciones contra Zapata resultaron ser ciertas y se convocó a una nueva elección para el 10 de septiembre. No obstante, Zapata consumó un segundo fraude valiéndose una vez más de los trabajadores de las fincas Kancabchén, Santa María y sumó a los de Siniltún, que no correspondía al municipio de Baca. Tras nuevas

¹⁹⁴ Correspondencia del comandante militar de Motul al gobernador y comandante militar del estado sobre las elecciones verificadas en Motul, Sinanché, Baca y Dzemul (1916), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Comandancia militar del partido de Motul, Volumen 196, Expediente 39.

protestas en contra del fraude de la segunda elección, se nulificó nuevamente el resultado y se designó como presidente municipal provisional al candidato Nemesio Martínez, quien obtuvo el segundo lugar en la votación. Días más tarde Martínez y demás funcionarios interinos dejaron los cargos para poder contender nuevamente en una tercera elección y esta vez lograron el triunfo.

La disputa electoral en la villa de Baca adoptó uno de los rasgos comunes de la movilización revolucionaria vinculada a la diferenciación de clase social entre los grupos políticos contendientes. Esto se devela en las protestas del grupo político derrotado en la tercera elección, en específico en quien se decía ser el fundador y presidente del Sindicato de Agricultores de la villa que postuló a los candidatos, de nombre Valerio Gamboa, y los regidores y síndicos que resultaron electos en las dos primeras elecciones. Ellos pretendían que se reconociera el triunfo de los regidores y síndicos en la segunda elección acusando un supuesto fraude en la tercera, pero ambos tomaban distancia de Rosendo Zapata, a quien ni siquiera mencionaron. Acusaban a Nemesio Martínez y los otros candidatos a regidores y síndicos ganadores de la tercera elección de ser reaccionarios que sólo pretendían “seguir mangoneando los asuntos públicos, y establecer más casas de juego y lo ilícito”. Aunque ambos bandos se asumían revolucionarios, los calificativos que empleaban para diferenciarse tienen una connotación de clase, pues por parte de Gamboa se referían a sus adversarios como “analfabetas” y “vividores” y del lado contrario, los partidarios de Nemesio Martínez los señalaban de ser “burgueses” y estar apoyados “por los ricos”. Pese a las protestas en contra de los resultados de la tercera elección los candidatos electos contaban con el apoyo del

comandante militar de partido y un delegado del gobierno estatal que presenció la elección y validó el resultado.¹⁹⁵

La determinación de los ciudadanos de Tecoh para arrebatarse el poder político de la villa al grupo político porfiriano pone en evidencia el enorme rechazo que éstos les valían manifestado en las urnas electorales. La madrugada del día de la elección los ciudadanos del pueblo de Tecoh llegaron a la casa de Calixto Aké Rodríguez para preguntarle si podían elegirlo como presidente municipal, a lo cual él respondió “que no, porque yo soy muy pobre y nunca he sido autoridad”.¹⁹⁶ Sin embargo, ellos insistieron en que votarían por Aké porque así lo habían decidido. La jornada electoral transcurrió con el desfile de los ciudadanos de Tecoh y de varias de las fincas cercanas a las puertas de la casa de Calixto Aké como muestra del apoyo que le brindaban. “Los contrarios” se habían hecho del control de la mesa electoral encargada de recibir la votación, de manera que al ver amenazada su permanencia en el poder no dudaron en incurrir en el fraude. Aprovechando que la mayoría de los ciudadanos jornaleros de las haciendas no sabían leer y escribir, los funcionarios electorales les recogían las boletas que llevaban y en ellas inscribían los nombres de sus candidatos. Pero, al sospechar los jornaleros del engaño acudían con sus compañeros que sabían leer, quienes los ponían al tanto de que no era el nombre de Calixto Aké el que figuraba en sus boletas, a lo que ellos respondieron rompiéndolas y exigiendo nuevas boletas para que entonces les escribieran el nombre de Calixto Aké, por quien ellos querían votar. Al notar los integrantes de las mesas lo que ocurría, destrozaron las boletas de los jornaleros “en vía de venganza”;

¹⁹⁵ Correspondencia del comandante militar de Motul al gobernador y comandante militar del estado sobre las elecciones verificadas en Motul, Sinanché, Baca y Dzemul (1916), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Comandancia militar del partido de Motul, Volumen 196, Expediente 39.

¹⁹⁶ Correspondencia del comandante militar de Tecoh al gobernador y comandante militar del estado sobre los documentos de las elecciones municipales de Temax (1916), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Comandancia militar del partido de Tecoh, Volumen 198, Expediente 52.

algunos de los pedazos de esas boletas se recogieron y presentaron como prueba del fraude a Alvarado. Como apunta Franco Savarino desde las elecciones estatales de 1911 los peones de algunas haciendas habían dado muestra de cierta independencia política con respecto a los hacendados desafiando la red clientelar, lo cual se manifiesta también en el caso de Tecoh.¹⁹⁷

Los adversarios políticos de Aké no pudieron ir más allá de este intento gracias a la presencia de un comandante del ejército constitucionalista enviado por Alvarado para vigilar la elección del ayuntamiento. Los partidarios del candidato electo elogiaron al comandante por no haber permitido las adulaciones de los candidatos contrarios, “porque anduvo muy reservado y sólo esperaba cumplir fielmente con las instrucciones de su superior, lo cual le honra bastante ante los habitantes de esta villa por ser un digno colaborador de los bellos ideales de la revolución”.

No obstante, los “contrarios” derrotados optaron por acusar a Aké de haber sido huertista y por ser empleado federal, por lo cual se había procedido a hacer una averiguación, que de comprobar la acusación le impediría ocupar la presidencia municipal y se llamaría a su suplente. El propio Aké se dirigió a Alvarado exponiendo cómo había sido elegido sin tener pretensión de obtener el cargo municipal. Es preciso detenernos para tratar de responder porqué los ciudadanos de Tecoh habrían confiado a Calixto Aké el poder político de la villa, sin que él se hubiera promovido para ocupar el cargo. En el escrito que Aké envió a Alvarado decía tener 44 años y que se desempeñaba como agente de correo en la villa, enfatizando que siempre había cumplido con honradez su empleo. Acaso la veracidad de esta afirmación quedaba demostrada en el amplio apoyo de los ciudadanos para ocupar la presidencia municipal, es decir, el consenso para designarlo se basaba en la rectitud con la que

¹⁹⁷ Savarino, *Pueblos y nacionalismo*, p. 307.

desempeñaba su empleo de agente de correo. Quizá los ciudadanos de Tecoh también creyeron que Aké poseía los conocimientos necesarios que le valía su empleo de agente del correo para mediar entre el pueblo y el exterior en los tiempos de cambio que se vivían.¹⁹⁸ Así pues, pese a que Calixto Aké inicialmente decía no tener interés en la lucha política de Tecoh, hacía una lectura coherente sobre la realidad local adaptada a la retórica revolucionaria. Él se refería a que los ciudadanos de Tecoh lo habían elegido porque reprobaban la manera en que antes “se manejaba la cosa pública”. Acusaba a este grupo de “reaccionarios” de utilizar el discurso revolucionario de manera tergiversada “y procuran desviar las ideas de la Santa Revolución”. Para Aké el propósito de este grupo político contrario para posicionarse en el ayuntamiento era “volver las cosas como en tiempos de la dictadura”.¹⁹⁹

Los intentos de impedir a Calixto Aké ocupar el ayuntamiento de Tecoh fueron más allá de la denuncia por sus supuestos impedimentos, pues los opositores también trataron de intimidarlo por medio de amenazas y agresiones, razón por la cual Aké pretendió desistir de ocupar el cargo municipal. Sin embargo, la investigación realizada por el comandante militar de Acanceh comprobó su versión validando su triunfo frente a las denuncias de sus opositores.

Los líderes políticos derrotados no dejaron de intentar recuperar el poder de los pueblos con campañas que ponían a los ciudadanos en contra de las nuevas autoridades, buscando el respaldo que necesitaban para solicitar que fueran destituidas por el gobernador

¹⁹⁸ Mallon, *Campesino y nación*, p. 95. Esta interpretación está basada en el concepto de intelectual local de Florencia Mallon y Antonio Gramsci, al que definen como un actor capaz de organizar un discurso que recogía las experiencias históricas y necesidades locales y conectarlo con los proyectos de poder de las clases dirigentes.

¹⁹⁹ Correspondencia del comandante militar de Tecoh al gobernador y comandante militar del estado sobre los documentos de las elecciones municipales de Temax (1916), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Comandancia militar del partido de Tecoh, Volumen 198, Expediente 52.

Alvarado. El 27 de enero de 1917 (varios meses después de las elecciones municipales) un grupo de ciudadanos del pueblo de Yobaín encabezados por un personaje de nombre Lorenzo Marrufo pidieron a Salvador Alvarado la destitución del presidente municipal Francisco C. González y una nueva elección porque la anterior en que fue designado para el cargo había sido ilegal, lo cual dijeron que en su momento fue denunciado ante el gobierno y el comandante militar del partido sin obtener una respuesta.²⁰⁰ A ello se sumaron acusaciones en contra del presidente municipal por los “atentados” y “tiranías” que cometía en venganza a la que se había comprometido con sus partidarios que le pagaban una cuota de 10 centavos diarios y a los únicos a los que favorecía “en la cuestión agraria”. Días más tarde otros ciudadanos de Yobaín salieron en defensa del presidente municipal argumentando que desde la elección de la junta municipal “el antiguo intrigante y chanchullero del pueblo” Lorenzo Marrufo que había visto afectado en “sus privilegios y sus gajes de viejo tinterillo y mangoneador de los empleos de este pueblo” comenzó una política de intrigas y obstrucción en contra de las nuevas autoridades.

Según los ciudadanos que defendieron a las autoridades municipales de Yobaín, Marrufo había esperado el momento oportuno para solicitar una nueva elección aprovechando la molestia que había surgido entre la población por la aplicación de las nuevas políticas del gobierno, en especial la de instrucción pública. Destacaron que el presidente municipal se encargaba de obligar a los padres a cumplir con enviar a sus hijos a la escuela y que la molestia que esto causaba servía a Marrufo para manipular a la gente haciéndoles creer que si elegían a nuevas autoridades ya no tendrían esa obligación y podrían enviar a sus

²⁰⁰ Correspondencia del comandante militar del partido de Temax al gobernador y comandante militar del estado sobre la solicitud de varios vecinos de Yobaín para constituirse nuevas elecciones en el municipio (1917), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Comandancia militar del partido de Temax, Volumen 239, Expediente 29.

hijos a trabajar como era costumbre. También Marrufo utilizaba a su favor el descontento que causaban los nuevos impuestos a los solares desocupados y la obligación de manifestar los predios al catastro, así como otras contribuciones y cualquier multa o pena que imponían las autoridades municipales. Estos hechos mencionados por los ciudadanos de Yobaín revelan el papel de las autoridades municipales en la implementación de las nuevas políticas del gobierno revolucionario y las dificultades que imponía la resistencia de la población a su cumplimiento.

Resulta revelador que los ciudadanos de Yobaín expusieran a Alvarado que el motivo por el que habían elegido a Francisco C. González como presidente municipal era porque cuando “fue autoridad en otra época él se anticipó a hacer en este pueblo lo que la Revolución ha hecho hoy en toda la extensión de nuestra patria: igualar a los ricos con los pobres”.²⁰¹ En contra de la costumbre de reclutar a la leva únicamente a la gente pobre del pueblo, durante su mandato González aplicó el reclutamiento por igual “atreimiento que hasta hoy no le perdonan los ‘notables’ del pueblo”. Se refirieron a que cuando González había sido autoridad municipal la justicia era aplicada por igual y que por esas razones “los ricachos” del pueblo temían lo que pudiera hacer, pues “si esto hizo González en plena época porfiriana, ¿Qué no hará hoy en el periodo revolucionario?”. No obstante, Alvarado concedió la nueva elección que fue aplazada a petición de los partidarios del presidente municipal, mas no tenemos noticia de ella. Así pues, la experiencia del pueblo de Yobaín muestra que durante el porfiriato se habían dado casos de autoridades municipales con tendencias más

²⁰¹ Correspondencia del comandante militar del partido de Temax al gobernador y comandante militar del estado sobre la solicitud de varios vecinos de Yobaín para constituirse nuevas elecciones en el municipio (1917), AGEY, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos, Comandancia militar del partido de Temax, Volumen 239, Expediente 29.

democráticas en un contexto de autoritarismo predominante, a las que los ciudadanos pretendieron dar continuidad bajo el nuevo régimen.

A diferencia de las elecciones municipales de 1915 que se desarrollaron con pocas expresiones de rivalidad política, las de 1916 parecen haber resultado conforme a los propósitos de Carranza de confrontar a grupos políticos dominantes y una nueva clase política que pretendía aliarse al nuevo gobierno. Para los grupos locales la convocatoria de los constitucionalistas a la contienda electoral significó la oportunidad de desplazar a los caciques del poder político de sus pueblos y posicionar a los nuevos dirigentes que representaran sus demandas e intereses. Es evidente que entre los nuevos grupos políticos había unos con mayor organización que bien podían evitar los fraudes, mientras que otros pudieron lograr el triunfo electoral gracias a la persistencia de los ciudadanos frente a los obstáculos y amenazas. El noroeste henequenero parece haber sido la región donde hubo mayores tensiones por el control político local y también en los municipios más grandes del sur-oriente.

Es importante destacar la firmeza de Salvador Alvarado en sus propósitos democráticos al abstenerse de ejercer alguna influencia a favor de los candidatos adeptos a su gobierno y garantizar por medio de los comandantes militares que los ciudadanos pudieran elegir libremente a los candidatos de su preferencia. Su intervención validada por los propios ciudadanos a partir de que denunciaban la ilegalidad del resultado electoral a favor de “los enemigos” del constitucionalismo, se dirigió entonces a desplazar a quienes habían sido opositores. Alvarado también revalidó la carrera política de cabecillas de las rebeliones locales en contra del antiguo régimen, lo cual era una señal de la fuerza que tenían y de una

estrategia para explotarla y controlarla.²⁰² La integración de las corporaciones municipales por funcionarios afines al constitucionalismo tenía una importancia estratégica por ser las organizadoras de los procesos electorales estatales y federales, por lo que eran un medio para asegurar el triunfo de los constitucionalistas en el establecimiento del orden constitucional. Aunque hacen falta otros elementos a explorar, se puede sugerir la alianza de las autoridades municipales electas en 1916 al nuevo régimen revolucionario como uno de los factores que habría coadyuvado al triunfo de Carranza a la presidencia de la república y del líder ferrocarrilero Carlos Castro Morales a la gubernatura de Yucatán en 1917. Es decir, que las autoridades municipales habrían tenido un papel importante en el éxito de los constitucionalistas en la transición al orden constitucional.

Para concluir el capítulo, se puede decir que durante el gobierno preconstitucional se dieron los primeros pasos hacia el establecimiento formal del precepto del municipio libre, pues aunque Salvador Alvarado mantuvo la estructura municipal del porfiriato, no estableció una relación de subordinación con las corporaciones municipales y pretendió que la figura de los comandantes militares que ocuparon los partidos no invadieran las funciones de los ayuntamientos y juntas municipales. Los comandantes militares desocuparon las cabeceras de partido al entrar en vigor la nueva Constitución en mayo de 1917 en la que quedó consignada la prohibición de las autoridades intermedias entre municipios y el gobierno estatal, esto a pesar de que el periodo preconstitucional se prolongaría en el estado hasta el mes de enero del año siguiente. Durante estos meses entraron en funciones nuevos funcionarios dependientes del gobierno estatal con el nombre de inspectores administrativos, cuya función era vigilar el orden público y a quienes también les estaba prohibido interferir

²⁰² Wells y Joseph, *Verano del descontento*, p. 467.

en los asuntos de la competencia de las corporaciones municipales.²⁰³ A partir de entonces los 16 partidos se convirtieron en departamentos administrativos y fiscales en los que se instalaron dichos inspectores.²⁰⁴

Por otra parte, la política a favor de la autonomía municipal también se vio reflejada en la creación de cuatro nuevos municipios, el fortalecimiento de las finanzas municipales y en la libre elección de las autoridades municipales. La importancia de los municipios para Alvarado también pasaba por la alianza que pretendía establecer con los sectores locales lo que implicaba remover a los grupos dominantes. Para ello, desplazó a los empleados de los hacendados de los cargos de comisarios y agentes municipales e impidió que quienes eran identificados como opositores al constitucionalismo ocuparan los cargos municipales. Las autoridades municipales aliadas al nuevo régimen adquirirían un compromiso para realizar el programa político revolucionario lo que implicaba un enorme esfuerzo para cambiar las costumbres de la población. Finalmente, queda demostrado que el general Alvarado, lejos de menospreciar a los sectores rurales y preferir a los obreros, como sostienen varios estudios, buscó sumarlos al nuevo gobierno bajo el ideal de la libertad municipal.

²⁰³ “Se crea en el estado un cuerpo de funcionarios públicos que se denominará Inspectores Administrativos (27 de abril de 1917)”, en *Diario oficial del gobierno constitucionalista del estado de Yucatán*, pp.2062-2063.

²⁰⁴ “Para las funciones administrativas, judiciales y fiscales, se divide el territorio del estado en 16 departamentos administrativos, 7 departamentos judiciales y 16 distritos fiscales (28 de abril de 1917)”, en *Diario oficial del gobierno constitucionalista del estado de Yucatán*, pp. 2079-2081.

CAPÍTULO III LOS CIMIENTOS INSTITUCIONALES DEL MUNICIPIO LIBRE, 1917-1918

El 19 de septiembre de 1916 Venustiano Carranza expidió la convocatoria para elegir a los diputados al Congreso Constituyente a celebrarse en Querétaro a partir del 1° de diciembre de ese año, y a lo largo de dos meses se desarrollaron los debates legislativos que habrían de definir el nuevo marco constitucional que regiría los destinos del país. La Carta Magna promulgada el 5 de febrero de 1917 fue la primera en otorgar el rango constitucional al régimen municipal como resultado de una demanda de la lucha revolucionaria para restablecer la libertad municipal.

El presente capítulo analiza el proceso de formulación de las nuevas bases legales para los municipios conforme con el principio de libertad municipal. Aborda los debates del artículo 115 constitucional cuya discusión central se dio en torno la libertad económica municipal. En el ámbito estatal tratará cómo Salvador Alvarado estableció el principio de la libertad municipal en la constitución estatal y la ley orgánica de los municipios de 1918, otorgando un amplio margen de autonomía a los ayuntamientos respecto a los poderes centrales y fortaleciendo sus facultades. Para explicar este proceso se analizan los cambios y continuidades en la normatividad municipal, así como el papel de los ayuntamientos en el sistema electoral revolucionario.

3.1 El municipio libre en el debate constituyente

La propuesta del artículo 115 del proyecto de constitución presentado por Carranza a la asamblea constituyente retomó íntegramente el decreto del municipio libre del 25 de

diciembre de 1914, el cual establecía que los municipios serían la base de la división territorial y administración política de los estados, administrados por ayuntamientos electos por la vía popular directa y sin autoridades intermedias.²⁰⁵ La segunda comisión de Constitución, integrada por los diputados Paulino Machorro, Hilario Medina, Heriberto Jara y Arturo Méndez, propuso la incorporación de la segunda fracción, que sentaba las bases para que los ayuntamientos tuvieran amplia capacidad económica y personalidad jurídica para representar a los municipios en todos los actos legales, misma que fue presentada a los diputados constituyentes el día 20 de enero de 1916 en los siguientes términos:

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

Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica para todos los actos legales.

El Ejecutivo federal y los gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residieren habitual y transitoriamente.

[...]

El debate dio inicio el 24 de enero resultando la fracción I sin ninguna discusión, reflejo del parecer unánime de los constituyentes a favor de la desaparición de las autoridades intermedias entre ayuntamientos y gobiernos estatales y en la elección directa de los funcionarios municipales. Las discusiones más acaloradas se dieron en torno a la fracción II propuesta por la segunda comisión respecto a la libertad económica de los municipios, que pretendía dotar a los ayuntamientos de la facultad de recaudar todos los impuestos

²⁰⁵ En Marván Laborde, *Nueva Edición del Diario de debates*, p. 66.

municipales y estatales, el nombramiento por parte del ejecutivo estatal de inspectores para vigilar las cuentas de los ayuntamientos y de la intervención de la Suprema Corte de Justicia para resolver los conflictos hacendarios entre los ayuntamientos y gobiernos estatales.

Las voces que se pronunciaron a favor de otorgar libertad económica a los municipios en los términos propuestos por la segunda comisión fueron las de los diputados José Álvarez, Cayetano Andrade, Fernando Lizardi, Cándido Avilés y Alberto González. Ellos coincidieron en sus intervenciones en que la autonomía municipal sólo se lograría si se dotaba a los ayuntamientos de plena libertad económica, aunque algunos discreparon en cuanto a las formas que disponía el dictamen. El diputado José Álvarez apoyó el dictamen de la segunda comisión argumentando que el nuevo sistema fiscal municipal que se pretendía implementar se había puesto en práctica de manera exitosa en el estado de Michoacán, donde los ayuntamientos cobraban todas las rentas y contribuían con una parte para los gastos del gobierno estatal. Por el contrario, según la experiencia que había tenido como presidente municipal de Zamora y visitador de los municipios, el sistema anterior en el que los ayuntamientos tenían la obligación de someter sus presupuestos de ingresos y egresos a la aprobación del gobierno estatal era un completo fracaso, pues se dejaba a los municipios sin los recursos necesarios para subsistir.²⁰⁶

El diputado Álvarez observó que la carencia económica que padecían los ayuntamientos era la causa de que la población no participara en la elección de los ayuntamientos, pues de antemano sabían que sus autoridades no contarían con los recursos para atender las necesidades del municipio. El diputado consideró adecuada la propuesta de introducir inspectores nombrados por el gobierno estatal a fin de que vigilaran las cuentas

²⁰⁶ En Marván Laborde, *Nueva Edición del Diario de Debates*, pp. 2294-2299.

de los recursos estatales y pudieran informar a la legislatura local que tomaría medidas correspondientes para corregir las irregularidades, pues “estamos empezando a ser libres y a formar ayuntamientos, y es indispensable que haya alguien que vigile aquellos fondos, un inspector del Gobierno que indique el camino”. Asimismo, opinó que la intervención de la Suprema Corte de Justicia para resolver los conflictos hacendarios entre ayuntamientos y gobiernos estatales era necesaria, pues sólo “una autoridad extraña” a ambos podría actuar de manera imparcial. Concluyó que era necesario aprobar el dictamen, pues “este es el único medio para que viva el municipio, porque de otra manera todo será una farsa y volveremos otra vez a hacer de nuestros cuerpos municipales, que deben ser la base de nuestras instituciones republicanas, cuerpos consultivos que valdría más que no existieran”.²⁰⁷

El diputado Cándido Avilés, quien había participado en movimientos a favor de la libertad municipal, apoyó el dictamen de la segunda comisión: “porque creo que con la libertad económica que se le ha dado al municipio se ha afianzado más la libertad [política]”. Argumentó que la incertidumbre de varios diputados acerca de que los ayuntamientos fueran aptos para realizar el cobro de los impuestos estatales era infundada, pues existía una similitud entre los impuestos municipales y los estatales, lo que probaba que eran competentes para desempeñar la función que se le encomendaba. El diputado Avilés calificó de conservadores a los empleados de la hacienda pública porque siempre se oponían a modificar el sistema fiscal vigente, pese a las razones suficientes que comprobaban la necesidad de reformar este ramo.²⁰⁸

²⁰⁷ En Marván Laborde, *Nueva Edición del Diario de debates*, p. 2299.

²⁰⁸ En Marván Laborde, *Nueva Edición del Diario de Debates*, pp. 2334-2337.

Por su parte, el diputado Martínez Escobar a pesar de pronunciarse a favor de la autonomía municipal calificó el dictamen de la segunda comisión como “enteramente conservadora”. Sostuvo que la libertad municipal propuesta era una apariencia, puesto que al encomendar a los ayuntamientos la recaudación de los impuestos estatales se daba lugar a la intervención del gobierno estatal a través de los inspectores que nombraría para vigilar la actuación de las autoridades municipales: “que sólo significa subordinar los ayuntamientos al Estado”. Para el diputado la intervención de la Suprema Corte de Justicia en los conflictos entre ayuntamientos y el gobierno estatal significaba un ataque a la soberanía de los estados, pues eran asuntos que correspondían a la esfera estatal que debía resolverse por la legislatura local o el Tribunal Superior de Justicia y no a una institución federal.²⁰⁹

El diputado hidalguense Matías Rodríguez González se manifestó en contra de la fracción II al interpretar que dentro de la “absoluta libertad municipal” se facultaba a los ayuntamientos para nombrar a los profesores de las escuelas y determinar sus sueldos, lo que a su parecer aumentaría las irregularidades en el sistema educativo.²¹⁰ La apreciación del diputado Rodríguez que suponía la completa independencia de los ayuntamientos de la autoridad del gobierno estatal, fue aclarada por la segunda comisión argumentando que las autoridades municipales tendrían la obligación de sujetarse a las leyes del estado sobre enseñanza y otros rubros.

Los diputados José J. Reynoso, Manuel Cepeda Medrano y Esteban B. Calderón plantearon el escenario supuesto de que los ayuntamientos cobraran los impuestos estatales

²⁰⁹ En Marván Laborde, *Nueva Edición del Diario de Debates*, pp. 2288-2294.

²¹⁰ En Marván Laborde, *Nueva Edición del Diario de Debates*, pp. 2281-2285.

para fundamentar su oposición a la fracción II del dictamen. Reynoso señaló que, si los ayuntamientos cobraban los impuestos estatales, el gobierno estatal tendría que intervenir en su labor de manera directa a través de los inspectores que vigilarían las cuentas o bien, los funcionarios municipales podían hacer uso de los recursos estatales para mejorar sus pueblos y entonces se negarían a otorgar al gobierno estatal la parte que le correspondía. En este caso, según el diputado Reynoso, resultaría que los municipios serían “los tutores del Estado” o, por el contrario, el gobierno estatal tendrían necesidad de invadir constantemente la autoridad municipal.²¹¹

El diputado Cepeda Medrano expuso, con base en su larga experiencia como empleado de la hacienda pública de Coahuila, los inconvenientes de que los ayuntamientos “integrados, en su mayor parte, por gente ignorante” se ocuparan de recaudar los impuestos estatales. En su alegato Cepeda Medrano acusó a los empleados municipales de defraudadores y por incumplimiento de sus obligaciones con la hacienda pública. Para el diputado el problema residía en que el cargo de tesorero municipal o encargado de llevar la contabilidad municipal por lo general recaía en personas de los pueblos sin aptitudes para realizar esta tarea, a quienes “se les ha arrancado de los trabajos del campo para venir a desempeñar un puesto honroso”.²¹² Cepeda Medrano exhortó a los diputados a considerar si en estas circunstancias se debía confiar a los ayuntamientos todos los fondos públicos y externó su oposición a “que el Municipio, al venir a ser autónomo, venga a ser el árbitro del Estado”.

²¹¹ En Marván Laborde, *Nueva Edición del Diario de Debates*, p. 2300-2301.

²¹² En Marván Laborde, *Nueva Edición del Diario de Debates*, pp. 2305-2308.

Por su parte, el diputado Esteban B. Calderón manifestó su desacuerdo con el dictamen de la comisión “porque propone un desastre en el régimen hacendario”. Conocedor del sistema fiscal, advirtió de la inviabilidad de cambiar súbitamente “el viejo sistema de Hacienda”, como a su parecer se pretendía en el dictamen de la segunda comisión y previno de que un ramo tan importante como la hacienda pública pudiera recaer en manos de “los tinterillos” de los pueblos, quienes frecuentemente podrían acudir ante la Suprema Corte de Justicia para acaparar todos los recursos: “convirtiendo todo el vasto territorio nacional en una República central tiránica y despótica en el campo hacendario”. Desde otro ángulo el diputado Calderón observó que los términos de la libertad económica que se pretendía otorgar a los municipios como proponía el dictamen del artículo 115 transgredía el sistema federal, pues la soberanía de los estados en el marco del pacto federal les facultaba para establecer la organización fiscal estatal. En este sentido, al pretender que la constitución general mandara que los ayuntamientos tuvieran atribuciones sobre la hacienda pública estatal se estaba invadiendo la esfera de competencia de los estados. En su opinión, lo más conveniente era que las legislaturas estatales determinaran los impuestos que correspondían a los municipios y al estado con base en la economía particular de las entidades federativas.²¹³

Los miembros de la segunda comisión Heriberto Jara e Hilario Medina intervinieron también en el debate en defensa de la fracción II del dictamen con el argumento de que la única vía para materializar la autonomía municipal era garantizando la libertad económica. Jara pretendió hacer ver a los diputados el interés natural que tenían las autoridades municipales para atender los problemas de sus municipios y de fomentar su

²¹³ En Marván Laborde, *Nueva Edición del Diario de Debates*, pp. 2323-2328.

desarrollo y, por lo tanto, de su capacidad para invertir los dineros públicos. No obstante, justificó que para prevenir que los ayuntamientos pudieran incurrir en alguna irregularidad, el dictamen prevenía que las legislaturas estatales fijaran los impuestos que correspondían al gobierno estatal. Jara pidió a los constituyentes su voto a favor del dictamen enfatizando:

Seamos consecuentes con nuestras ideas, no demos libertad política y restrinjamos hasta lo último la libertad económica, porque entonces la primera no podrá ser efectiva, quedará simplemente consignada en nuestra Carta Magna como un bello capítulo y no se llevará a la práctica, porque los municipios no podrán disponer de un solo centavo para su desarrollo, sin tener antes el pleno consentimiento del Gobierno del Estado.²¹⁴

El diputado Medina precisó que efectivamente la reforma del municipio libre implicaría cambiar el sistema hacendario, por lo cual los perjuicios a los que aludían los diputados contra el dictamen que estaban basados en el sistema fiscal vigente serían resueltos. También aclaró que estos cambios serían reforzados por la reforma que proponía el aumento del número de diputados en los congresos estatales, que se basaba en los municipios como la base de la organización política, lo que a su parecer aseguraba que el congreso local hiciera una distribución justa de los recursos entre municipios y estado, pues “ese mayor número de diputados es una representación más genuina y natural de los intereses municipales”. Asimismo, señaló que el nombramiento de inspectores por parte del gobierno estatal era una medida provisional que serviría durante los primeros años para subsanar la inexperiencia de los ayuntamientos en sus nuevas atribuciones, en tanto la intervención de la Suprema Corte de Justicia en los conflictos hacendarios entre municipios y gobiernos estatales ayudaría a proteger a los municipios de los tropiezos que enfrentarían “al salir a la vida libre”.²¹⁵

²¹⁴ En Marván Laborde, *Nueva Edición del Diario de Debates*, pp. 2287-2288.

²¹⁵ En Marván Laborde, *Nueva Edición del Diario de Debates*, pp. 2309-2314.

El debate sobre la fracción II fue suspendido el día 24 reservándose su votación para dar paso a la discusión de los párrafos del mismo artículo 115 sobre el número de diputados para los congresos estatales y los requisitos para el cargo de gobernador. El día 25 en la sesión nocturna tuvo lugar la votación consumándose el rechazo mayoritario de la fracción II del dictamen con 110 votos en contra y 31 a favor.

El 28 de enero los miembros de la segunda comisión presentaron dos nuevas propuestas a iniciativa del voto particular de los diputados Paulino Machorro y Arturo Méndez y de Heriberto Jara e Hilario Medina. En ambas propuestas se insistió en que para garantizar la libertad municipal debía reforzarse la capacidad económica de los ayuntamientos. La primera nueva propuesta de los diputados Machorro y Méndez establecía que los ingresos municipales debían provenir de los servicios públicos que prestaran los ayuntamientos y de aportaciones que haría el gobierno estatal del 10 por ciento de la recaudación proveniente del municipio respectivo y otra parte con la que se cubrieran los gastos que generaran los servicios que las nuevas reformas transfirieron al nivel municipal.²¹⁶ Por su parte, los diputados Jara y Medina hicieron énfasis en que su nueva propuesta eliminaba las partes del primer dictamen que mayor controversia habían suscitado, respecto a la facultad de los ayuntamientos de recaudar los impuestos estatales y la intervención de la Suprema Corte de Justicia en la resolución de los conflictos hacendarios. Su nueva propuesta establecía: “Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones municipales necesarias, para atender sus diversos ramos, y del tanto que asigne el Estado a cada municipio. Todas las controversias que se

²¹⁶ En Marván Laborde, *Nueva Edición del Diario de Debates*, pp. 2363-2364.

susciten entre los poderes del Estado y el municipio, serán resueltas por el Tribunal Superior de cada estado en los términos que disponga la ley respectiva.”²¹⁷

Al reanudarse el debate el 29 de enero se constató que las nuevas propuestas no lograban convencer a los diputados, quienes manifestaron no haberse expresado “el sentir de la asamblea”, de manera tal que varios de ellos promovieron que se retomara la propuesta inicial de Carranza que no tocaba en absoluto el ámbito económico. El debate se encontraba atorado entre los diputados reacios a conceder a los municipios recursos económicos provenientes del gobierno estatal y los miembros de la segunda comisión insistentes en que sólo una mayor capacidad económica haría efectiva la libertad política de los municipios, o “[se] va a mutilar para siempre la libertad municipal”. De manera repentina, por órdenes de Carranza, el diputado Gerzayn Ugarte, hizo una tercera propuesta con una versión mucho más moderada de la pretendida libertad económica municipal: “Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las Legislaturas de los Estados, y que, en todo caso, serán las suficientes para atender sus necesidades”.²¹⁸ De inmediato el diputado Jara solicitó el permiso para retirar el voto particular y se dio paso a la votación de la propuesta de Ugarte. El resultado de la votación con 88 votos a favor y 62 en contra, muestra la discrepancia entre los diputados constituyentes que se dividieron en favor y en contra de una tercera propuesta que establecía vagamente que las legislaturas estatales garantizaran que los recursos que se asignaran a los municipios fueran suficientes.

²¹⁷ En Marván Laborde, *Nueva Edición del Diario de Debates*, p. 2365.

²¹⁸ En Marván Laborde, *Nueva Edición del Diario de Debates*, p. 2376.

La fracción II propuesta inicialmente por la segunda comisión resulta radical en cuanto pretendía dar un enorme poder a los ayuntamientos producto de la facultad que les otorgaba en un ramo tan importante como los dineros de los gobiernos estatales. Esta propuesta y su tenaz defensa por parte de los diputados de la segunda comisión muestra el compromiso de los hombres cercanos a Carranza con la libertad de los municipios, que pretendieron que el poder económico municipal una vez que quedara consignada en la Constitución no escapara a que los estados pudieran revertirla. Por el contrario, fueron los diputados representantes de los estados en su mayoría quienes se opusieron a que los ayuntamientos recaudaran los impuestos estatales y que entregaran la parte correspondiente a los gobiernos estatales frente a la posibilidad de que se ocasionara un desorden fiscal y la subordinación de los gobiernos estatales a los municipios. El rechazo de los constituyentes a la fracción II refleja la defensa del poder estatal frente a la imposición de la federación a comprometer su poder económico en favor de los municipios.

Por otro lado, resulta poco clara la influencia que pudo tener Salvador Alvarado en la formulación del artículo 115 constitucional en lo relativo a la autonomía municipal como han afirmado otros estudios, pues como se ha tratado, la primera parte del artículo reprodujo el decreto del municipio libre emitido por Carranza en 1914 y la segunda, resultó en una versión moderada de la propuesta inicial de la segunda comisión. La atención de los diputados constituyentes yucatecos durante el debate estaba concentrada en el párrafo final del artículo 115 sobre los requisitos para ser gobernador, pues buscaban que las nuevas reglas no impidieran a Salvador Alvarado contender como candidato a la gubernatura de Yucatán, sin embargo, no pudieron lograr su cometido.

La Carta Magna de 1917 reconoció al municipio como sustento del sistema federal mexicano vinculado al gobierno interno de los estados soberanos lo que significó, al igual que la incorporación del sufragio directo, una renovación del pacto federal con una tendencia más liberal-democrática.²¹⁹ No obstante, la libertad política y la autonomía municipal se vería comprometida por el creciente poder político y económico del ejecutivo federal en las siguientes décadas, de manera particular a través de la centralización de los derechos sociales y otros servicios públicos.²²⁰ La libertad política municipal residía en la elección de los ayuntamientos por la vía popular directa y en su capacidad para ejercer sus funciones sin la intermediación de funcionarios delegados del gobierno estatal, lo que implícitamente significaba la desaparición de los jefes políticos. Asimismo, se les dotó de personalidad jurídica para que pudieran actuar en representación de los municipios en actos legales y se les otorgaba autonomía económica en el manejo de sus recursos, aunque la asignación de los recursos “suficientes” que podrían cobrar permaneció a merced de las legislaturas estatales.

3.2 La Constitución de Yucatán de 1918 y la autonomía municipal

La elaboración de la Constitución política estatal cobró un sentido prioritario para Salvador Alvarado a partir de que el propio artículo 115 de la constitución general en su última parte impidiera su postulación a la gubernatura de Yucatán, al establecer el requisito de vecindad no menor a 5 años antes del día de la elección a dicho cargo. Ante las nuevas circunstancias Alvarado pretendió que la constitución estatal consagrara su pensamiento político y la obra reformista que llevó a cabo durante su mandato.²²¹ Así, como uno de sus últimos actos

²¹⁹ Hernández Chávez, “Federalismo y gobernabilidad”, pp. 271-272.

²²⁰ Hernández Chávez, “Las tensiones internas”, pp. 24-25.

²²¹ Sauri Riancho, “El año después”, p. 54.

políticos al frente del gobierno de Yucatán, presentó el 8 de enero de 1918 el proyecto de constitución local de acuerdo con la general de 1917 ante el Congreso constituyente estatal y dos días más tarde fue aprobado sin ninguna modificación.²²²

Para Franco Savarino, la Constitución de 1918 no fue una mera adaptación de la carta constitucional de 1917 al contexto yucateco, sino la expresión de la continuidad de la trayectoria constitucional regional hacia el fortalecimiento del Estado moderno con una nueva orientación liberal democrática, así como la culminación del proyecto político revolucionario que fue más allá de los términos de la general de 1917.²²³ El tema de la libertad municipal fue tratado ampliamente en el nuevo marco constitucional estatal instituyendo cambios dirigidos a fortalecer el poder de los ayuntamientos y otorgarles un margen amplio de autonomía con respecto a las autoridades estatales.

En el proyecto de Constitución, Alvarado declaró haber cumplido con “el deber revolucionario” de independizar a los ayuntamientos de la autoridad del ejecutivo estatal para lo cual fue necesario dotar al congreso de las facultades para regular los asuntos municipales.²²⁴ Alvarado se refirió a que el texto constitucional pretendía dar bases sólidas para garantizar la autonomía de los municipios a diferencia de otros estados donde a pesar de haberse abolido las jefaturas políticas, no se había trastocado el estado de subordinación de los ayuntamientos hacia el gobierno estatal. En efecto, varios estados conservaron en sus constituciones fórmulas limitantes a la libertad municipal, por ejemplo, la de considerar a los ejecutivos de los estados como superiores jerárquicos a los ayuntamientos y la facultad

²²² “Proyecto de Constitución política del estado libre y soberano de Yucatán (18 de enero de 1918)”, en *Diario oficial del gobierno constitucionalista del estado de Yucatán*, pp. 277-285; “XXV Legislatura del estado libre y soberano de Yucatán (18 de enero de 1918)”, en *Diario oficial del gobierno constitucionalista del estado de Yucatán*, pp. 285-287.

²²³ Savarino, “La trayectoria constitucional de Yucatán”, pp. 21-48.

²²⁴ “Proyecto de Constitución política del estado libre y soberano de Yucatán (18 de enero de 1918)”, en *Diario oficial del gobierno constitucionalista del estado de Yucatán*, p. 278.

de los gobernadores para inspeccionar los actos de las autoridades municipales y declarar la disolución de los ayuntamientos.²²⁵

La implementación de la reforma del municipio libre implicó cambios en los poderes estatales orientados a desprender a los ayuntamientos de la autoridad del ejecutivo estatal para ser regulados por el congreso local. El gobernador conservó la facultad de suspender los acuerdos de los ayuntamientos sólo si estos iban en contra de las leyes federales y estatales o si lesionaban los intereses municipales, decisión que debía ser sometida al congreso para su resolución definitiva. Además, podía realizar visitas oficiales a los municipios de ser conveniente. Por su parte, el poder legislativo adquirió facultades para revocar los acuerdos de los ayuntamientos a petición del ejecutivo estatal, decidir la legalidad de las elecciones municipales, nombrar interinos en caso de renuncia colectiva de un ayuntamiento, suspender de sus funciones a los alcaldes a petición de los ayuntamientos y expedir las bases generales de policía y buen gobierno a los que debían sujetarse los ayuntamientos. En la parte económica, los diputados debían señalar las contribuciones de la hacienda municipal procurando que fueran suficientes para cubrir las necesidades de los municipios, aprobar los presupuestos de ingresos y egresos municipales conforme al sistema hacendario estatal y autorizar la enajenación de los bienes de los municipios.²²⁶

Como se señaló en el segundo capítulo los municipios fueron dotados de nuevas fuentes de recursos económicos a través de nuevos impuestos y se les quitaba la obligación de aportar recursos al sostenimiento de la educación pública para así sostener los gastos de su policía y bandas de música. Hay constancia de que la primera legislatura estatal permitió

²²⁵ Sánchez, “Legislación y administración municipal”, p. 164.

²²⁶ “Constitución política del estado libre y soberano de Yucatán (14 de enero de 1918)”, en *Suplemento al Número 6199 del Diario oficial del Gobierno Constitucionalista del estado de Yucatán*, pp. 4 y 5.

que tuvieran autonomía en el manejo de sus finanzas, pues a las constantes consultas de los ayuntamientos y alcaldes al Congreso estatal sobre si debían autorizarse diversos gastos, la respuesta fue que conforme a la nueva ley de municipios eran libres de administrar su hacienda cuidando que fueran en proporción con sus ingresos.²²⁷ Los cambios institucionales a nivel estatal se dirigieron a fortalecer la capacidad económica de los municipios, no obstante, queda pendiente profundizar en sus resultados en la práctica, en el contexto económico y la actuación de los poderes estatales y locales.

El texto constitucional estatal de 1918 trató la cuestión municipal en su título séptimo en el que se reprodujo el artículo 115 constitucional y estableció una reorganización de la estructura político-administrativa de los municipios que se integraría por ayuntamientos conformados por concejales electos de manera directa por el periodo de un año y un alcalde también de elección directa por un año.²²⁸ El nuevo marco legal restableció las prerrogativas de los ayuntamientos suprimidas en 1905 para nombrar libremente a los jueces de paz y para proponer leyes sobre asuntos municipales; además disponía que los ayuntamientos podían acordar libremente los asuntos concernientes a sus municipios, formar sus presupuestos de ingresos ajustándose al sistema tributario estatal y administrar su hacienda, además de contar con personalidad jurídica para todos los efectos legales. Entre las atribuciones de los alcaldes estaban hacer cumplir las leyes estatales y los acuerdos de los ayuntamientos, expedir órdenes para la ejecución de estos acuerdos, disponer de la policía municipal y solicitar la

²²⁷ “Circular. A todos los ayuntamientos del estado (14 de marzo de 1918)”, en *Diario oficial del gobierno del estado libre y soberano de Yucatán*, p. 1501.

²²⁸ “Constitución política del estado libre y soberano de Yucatán (14 de enero de 1918)”, en *Suplemento al Número 6199 del Diario oficial del Gobierno Constitucionalista del estado de Yucatán*.

suspensión de los acuerdos de los ayuntamientos de ser contrarios a la legislación federal o estatal.

La reforma a las bases para la formación de nuevos municipios brindó a los pueblos mayores posibilidades de conseguir su independencia municipal. El nuevo requisito de población se diferenciaba de la ley de 1905 en cuanto a que no se refería a la población total y tampoco exigía una cantidad mínima de población que supiera leer y escribir, sino únicamente a un número mínimo de 500 vecinos mayores de edad. Se eliminó también el requisito de que los pueblos aspirantes a constituirse en municipio debieran contar con al menos 3 mil pesos anuales como producto de la recaudación de sus rentas y contar con edificios públicos que sirvieran de oficinas municipales y se estableció de manera mucho más amplia que debían comprobar tener “los elementos bastantes para proveer a su existencia autónoma”. Este cambio favorecía la creación de nuevos municipios pues se eliminaba un requerimiento difícil de alcanzar para los pueblos como era el número de ciudadanos que debían leer y escribir y además se posibilitaba que pudieran demostrar con recursos distintos a sus ingresos en dinero su capacidad económica para subsistir como municipio autónomo.

A diferencia de otros estados que habían sido reacios a la reforma del municipio libre, en Yucatán Salvador Alvarado se encargó de que se establecieran normas constitucionales que garantizaran un amplio margen de autonomía local frente al poder estatal. A la desaparición de los jefes políticos consignada desde la Constitución general se sumó la eliminación de las facultades del gobernador que daban validez a las decisiones de los ayuntamientos. El poder legislativo estatal se vio fortalecido con atribuciones que si bien no limitaban en gran medida la actuación de las autoridades municipales sí tenían un peso

importante en la integración de los ayuntamientos. Y es que como se ha mencionado se encargaría de dar legalidad a las elecciones y nombrar interinos cuando hubiera renunciadas colectivas. El gobierno municipal se reestructuró con la reducción a un año el periodo a los cargos y la aparición de un nuevo funcionario independiente del ayuntamiento llamado alcalde. También es patente el fortalecimiento de las facultades de los ayuntamientos que recuperaron sus atribuciones para nombrar a los jueces de paz y proponer leyes sobre asuntos municipales, así como una mayor posibilidad de constituir nuevos municipios.

3.3 La ley orgánica de los municipios del estado de Yucatán de 1918

El 1° de enero de 1918 Salvador Alvarado presentó al Congreso constituyente estatal el proyecto de la ley orgánica de municipios expresando en la exposición de motivos su convicción en el principio de que “la autonomía de los municipios constituye la piedra de toque de las libertades públicas”, lo que se pretendía reflejar en el texto legal.²²⁹ Según Alvarado, la propuesta de la ley pretendía conceder a los ayuntamientos personalidad propia para desempeñar sus funciones y definir perfectamente su esfera de acción con los poderes ejecutivo y legislativo estatal “para que formen un conjunto armónico”. En este sentido aclaró que el fin que proyectaba la reforma del municipio libre no era independizar absolutamente a los ayuntamientos de los poderes centrales sino eliminar a las autoridades intermedias entre ambos, es decir, a los jefes políticos. Al desaparecer estos intermediarios se desarticulaba el vínculo a través del cual se había hecho de las autoridades municipales “simples agentes del ejecutivo”. Además, los ayuntamientos tendrían personalidad jurídica

²²⁹ “Exposición de motivos y Ley de Organización del Municipio libre, que somete a la deliberación y resolución del H. Congreso del estado de Yucatán (21 de enero de 1918)”, en *Diario oficial del gobierno constitucionalista del estado de Yucatán*, pp. 351-355.

para administrar libremente su hacienda y tomar decisiones respecto a sus pueblos, con la única condición de que debían estar conforme a las leyes estatales y federales y no atentar contra los intereses del municipio: “En consecuencia, ya no se requerirá en lo absoluto la aprobación del Gobierno para que sean válidos y efectivos los acuerdos de los Ayuntamientos”.

El reglamento del municipio libre que Alvarado mandó a elaborar en 1915 fue adecuado al nuevo marco constitucional general para dar lugar a la ley orgánica de los municipios promulgada el 23 de enero de 1918. La nueva ley no significó una completa ruptura con el marco legal porfiriano, pues algunas atribuciones de la ley municipal de 1905 fueron tomadas de manera literal con la diferencia de que aquellos condicionamientos para ejercerlas que remitían a la aprobación del gobernador fueron eliminados. Asimismo, las funciones principales de los jefes políticos fueron transferidas a los alcaldes y otros funcionarios que más adelante señalaremos.

De manera un tanto ambigua, la primera disposición de la ley de municipios de 1918 reconoció como municipios a todas las poblaciones que tenían a un ayuntamiento o junta municipal.²³⁰ Aunque de hecho en la legislación pasada ambos órganos eran representantes de municipios diferenciados por el número de habitantes, lo que la ley de 1918 mandaba era la homogeneización del gobierno municipal suprimiendo a la juntas municipales que se convertirían en ayuntamientos. Este cambio resulta trascendente pues desde el siglo XIX los gobiernos estatales diferenciaban a los municipios de las poblaciones de mayor importancia que eran ciudades, villas y cabeceras de partido donde se instalaban

²³⁰ “Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Yucatán (25 de enero de 1918)”, en *Diario oficial del gobierno constitucionalista del estado de Yucatán*, pp. 467-490.

ayuntamientos y pueblos que tuvieron otros órganos de distintas denominaciones con facultades gubernativas acotadas.

El procedimiento para constituir nuevos municipios se mantuvo a cargo del Congreso estatal que, de acuerdo con los requisitos establecidos en la constitución (al menos 500 vecinos mayores de edad), decidiría sobre las peticiones que debían hacerse por al menos el 50 por ciento de los vecinos mayores de edad de los pueblos solicitantes y debía tomar en consideración las opiniones del ayuntamiento y alcalde del municipio del cual se independizaba el pueblo solicitante y la del gobernador del estado. Asimismo, la ley incluyó un procedimiento para que las poblaciones menores pudieran separarse del municipio al que pertenecían para agregarse a otro. La solicitud debía presentarse al Congreso por al menos el 10 por ciento de los vecinos mayores de edad y también se requería la opinión de las autoridades municipales del municipio del que se desprenderían, al que se pretendían anexar y del ejecutivo estatal.²³¹

Entre los cambios de mayor trascendencia estaba el reconocimiento de una serie de derechos a los vecinos mayores de edad de los municipios que les permitían tener participación en los acuerdos de las autoridades municipales. Para ello la nueva ley distinguió entre los vecinos del municipio y los transeúntes. Se reconocía como vecinos a los mexicanos con residencia en un municipio por al menos seis meses, a los empleados públicos que como parte de sus obligaciones se establecían en algún municipio, aunque fuera por un tiempo menor a los seis meses y los extranjeros con al menos seis meses de residencia y que además tuvieran ahí una propiedad o industria o que desempeñaran una profesión u

²³¹ “Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Yucatán (25 de enero de 1918)”, en *Diario oficial del gobierno constitucionalista del estado de Yucatán*, pp. 467-468.

oficio. Los demás habitantes que no cumplieran con estos requerimientos serían considerados como transeúntes.²³²

Todos los habitantes de los municipios tenían la obligación de inscribirse en el Registro de Población, “que constituye un instrumento solemne, público y fehaciente” en el que constaba quiénes eran los ciudadanos, vecinos y transeúntes del municipio. Como se ha señalado, los vecinos mayores de edad adquirirían una serie de derechos que se fueron definiendo a lo largo de la ley: podían hacer la solicitud de la categoría de municipio o cambio de demarcación municipal de sus pueblos, denunciar a un candidato electo a los cargos municipales por carecer de los requisitos estipulados e informar las irregularidades en el número de concejales de los ayuntamientos. Mención especial se hacía en la ley de la capacidad de los vecinos mayores de edad “con inclusión de las madres de familia”, para pedir al alcalde o ayuntamiento, según el caso, la revocación de los acuerdos que les afectaran personalmente o perjudicaran a las personas dependientes de ellos. Además, los vecinos que a su vez eran ciudadanos podían ejercer este derecho sobre cualquier acuerdo de las autoridades municipales que consideraran “no tiendan al bien general del Municipio”.

Una de las políticas más destacadas de Alvarado como gobernador de Yucatán fue el impulso a la participación política de las mujeres a través de la celebración de dos congresos feministas y su inclusión laboral en la administración pública. La afirmación de esta política se ve reflejada en el derecho otorgado a las madres de familia para solicitar la revocación de algún acuerdo de las autoridades municipales. Alvarado reconoció que tenía la convicción de que las mujeres tenían la capacidad para ejercer derechos políticos y

²³² “Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Yucatán (25 de enero de 1918)”, en *Diario oficial del gobierno constitucionalista del estado de Yucatán*, p. 468.

participar activamente “en el manejo de la cosa pública”, pero existían muchos impedimentos para que se pudiera llevar a cabo para ese momento, principalmente por los pocos esfuerzos que había habido en su educación. No obstante, con esta reforma en el ámbito municipal “se da el primer paso en la vía justa y benéfica de reconocer a la mujer los derechos que debiera tener como parte integrante de la familia humana”.²³³

El gobierno de los municipios quedó a cargo de un ayuntamiento con funciones de deliberación y acuerdo y un alcalde con facultades de ejecución y administración. Según Alvarado en este diseño institucional el ayuntamiento emulaba al poder legislativo del estado y el alcalde al poder ejecutivo.²³⁴ Los funcionarios de los ayuntamientos fueron denominados concejales y serían electos por la vía directa por el periodo de un año y cuyo número dependía de la cantidad de habitantes de los municipios (Cuadro 3). Los concejales elegirían de entre ellos al presidente, quien sería el representante del ayuntamiento y encargado de presidir las sesiones, dirigir los debates y tendría el voto de calidad sobre los acuerdos. Los cargos de concejales fueron considerados honorables, obligatorios y gratuitos, salvo los casos en los que los municipios estuvieran en condiciones de retribuir sus servicios.²³⁵

Cuadro 5 Funcionarios de los ayuntamientos de acuerdo con la cantidad de habitantes, 1918

Habitantes	Presidente	Concejales
Menos de 3 000	1	3
De 3 000 a 7 999	1	8

²³³ “Exposición de motivos y Ley de Organización del Municipio libre, que somete a la deliberación y resolución del H. Congreso del estado de Yucatán (21 de enero de 1918)”, en *Diario oficial del gobierno constitucionalista del estado de Yucatán*, p. 353.

²³⁴ “Exposición de motivos y Ley de Organización del Municipio libre, que somete a la deliberación y resolución del H. Congreso del estado de Yucatán (21 de enero de 1918)”, en *Diario oficial del gobierno constitucionalista del estado de Yucatán*, p. 354.

²³⁵ “Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Yucatán (25 de enero de 1918)”, en *Diario oficial del gobierno constitucionalista del estado de Yucatán*, pp. 469-470.

Más de 8 000	1	10
Capital del estado	1	15

Fuente: “Ley orgánica de los municipios del estado de Yucatán (25 de enero de 1918)” en *Diario oficial del gobierno constitucionalista del estado de Yucatán*, p. 471.

Por su parte, el alcalde sería electo de manera directa por el periodo de un año a cuyo cargo quedaba, además de las funciones ejecutivas y administrativas del municipio, también la jefatura de policía y seguridad pública. Este funcionario ejercería sus funciones a través de un departamento u oficinas de los ramos del servicio público del municipio y a diferencia de los concejales, recibiría un sueldo proporcional a las rentas municipales. El alcalde podía ser suspendido de sus funciones por el Congreso a petición del ayuntamiento por causas de venalidad, negligencia o parcialidad en el cumplimiento de sus deberes. La figura del alcalde se inspiraba, según Alvarado, en funcionarios de otros países:

se parece un poco al “Maire” o alcalde francés, que es jefe efectivo de la Administración Municipal; se parece algo más al “Burgomaestre o Alcalde Alemán”, que disfruta sueldo por sus funciones, y se acerca mucho al “Mayor” norteamericano, ya que no es nombrado por el Consejo Municipal, sino directamente por el Pueblo, no reconociendo Superior jerárquico, y sólo en determinados casos puede ser suspendido de sus funciones, por el Congreso, a petición del Ayuntamiento.²³⁶

En las poblaciones distintas a las cabeceras habría comisarios municipales nombrados por los ayuntamientos por el periodo de un año y estarían subordinados al alcalde. La jurisdicción de los comisarios se extendería a las poblaciones próximas a través de agentes municipales nombrados por los ayuntamientos a propuesta del propio comisario. Los ayuntamientos recuperaron la facultad de nombrar a los comisarios y agentes

²³⁶ Exposición de motivos y Ley de Organización del Municipio libre, que somete a la deliberación y resolución del H. Congreso del estado de Yucatán (21 de enero de 1918)”, en *Diario oficial del gobierno constitucionalista del estado de Yucatán*, p. 354.

municipales y su autoridad sobre ellos que habían perdido en 1905 cuando estas poblaciones fueron puestas bajo el control de los jefes políticos. A diferencia de la legislación precedente, la ley de 1918 no dispuso un número de habitantes determinado para establecer en cuáles poblaciones debía haber comisarios y agentes municipales lo que tal vez se mantuvo como se encontraba a finales del porfiriato. Los comisarios municipales fueron considerados como “los Delegados del Gobierno Municipal” y eran los encargados en sus pueblos del cumplimiento de las leyes estatales y las órdenes de los ayuntamientos, así como de la conservación del orden público, de la salubridad, instrucción pública, las cárceles, caminos, cementerios y de velar por las buenas condiciones laborales de los trabajadores.

La ley de municipios de 1918 pretendió que los ayuntamientos tuvieran todas las facultades necesarias para acordar y ordenar “todo lo que en su concepto sea conducente a la satisfacción de las necesidades comunes del municipio, así como a la mayor cultura y prosperidad de éste”.²³⁷ Para ello las facultades que ya tenían desde el porfiriato como las de poder comparecer en juicio en representación de los municipios, mantener y proteger los bienes del municipio y acordar sus ordenanzas y reglamentos, fueron preservadas sin la necesidad de la aprobación del gobernador. Asimismo, los ayuntamientos podían acordar libremente sus presupuestos de ingresos y egresos y proponer al Congreso estatal modificaciones al sistema fiscal municipal, como la creación o supresión de impuestos y la forma de recaudación. Con la extinción del jefe político, los ayuntamientos podían celebrar sus sesiones libremente y tomar acuerdos convenientes a sus intereses particulares. Para que los acuerdos pudieran ejecutarse era necesaria la aprobación del alcalde, quien podía emitir una opinión que debía ser tomada en cuenta por los funcionarios de los ayuntamientos. Como

²³⁷ “Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Yucatán (25 de enero de 1918)”, en *Diario oficial del gobierno constitucionalista del estado de Yucatán*, p. 477.

se ha señalado los acuerdos de los ayuntamientos sólo podían ser suspendidos por el gobernador con la resolución definitiva del Congreso si contravenían con el marco legal federal o estatal o de considerarse que lesionaban los intereses de los municipios.

Entre las funciones administrativas estaban: conservar y mejorar los espacios públicos, caminos y depósitos de agua, así como dictar medidas de higiene y salud pública, de lugares de entretenimiento y el sistema de pesas y medidas. Para mantener la seguridad y orden público debían crear y sostener a una policía municipal y agentes de seguridad pública. De acuerdo con las reformas del ramo educativo, los ayuntamientos debían establecer y sostener escuelas primarias con autorización del Departamento de Educación Pública. En el ámbito laboral, los ayuntamientos junto con los alcaldes, comisarios y organizaciones de trabajadores, debían acordar ordenanzas y medios para conseguir que los trabajadores fueran remunerados y tuvieran días de descanso conforme a las nuevas leyes de trabajo. Y en el aspecto agrario, los ayuntamientos, en conjunto con los alcaldes y comisarios, debían llevar a cabo la mensura, división y distribución de los ejidos de los pueblos, bajo los términos de la legislación agraria. Es decir, los ayuntamientos tendrían participación en los nuevos proyectos revolucionarios en materia de educación, trabajo y el reparto agrario.

Los alcaldes quedaron a cargo de autorizar y ejecutar los acuerdos de los ayuntamientos, resolver las solicitudes de vecindad y los reclamos sobre el Registro de población del municipio, vigilar a los comisarios municipales y estar al frente del departamento de policía y seguridad pública. Varias de las funciones primordiales de los extintos jefes políticos fueron transferidas a los alcaldes como la de vigilar el cumplimiento de las leyes estatales, desempeñar las comisiones que el ejecutivo estatal le encomendara de acuerdo con las leyes y la responsabilidad de mantener la seguridad y tranquilidad pública,

con facultades para tomar medidas en casos de alteración del orden y solicitar el auxilio de la fuerza federal en el estado con la aprobación del gobernador.

Se puede decir que el propósito de la nueva estructura del gobierno municipal era que los ayuntamientos encontraran un contrapeso en los alcaldes al encomendarles a estos las facultades que tenían los extintos jefes políticos tales como asistir a las sesiones con voz y sin voto, convocar a sesiones extraordinarias, vigilar que la recaudación e inversión de los presupuestos fuera conforme a lo acordado y visitar las poblaciones del municipio. No obstante, como se ha dicho, a diferencia de los jefes políticos que eran nombrados por el gobernador, el cargo de alcalde era electo por los ciudadanos y sólo podía intervenir en los acuerdos de los ayuntamientos si estos eran contrarios a la legislación federal y estatal. Es preciso señalar que otras facultades y funciones de los jefes políticos aparecieron en una disposición del 23 de enero de 1918 que creó funcionarios denominados visitadores de oficinas públicas.²³⁸ Al igual que los jefes políticos, estos funcionarios serían nombrados y removidos por el gobernador del estado y se conformarían de un jefe y seis visitadores que se concentrarían en una oficina de Mérida. La presencia de los visitadores no representaba una limitación a la autonomía municipal puesto que les estaba prohibido intervenir en las competencias de las autoridades municipales. Algunas de sus funciones más importantes, retomadas de los jefes políticos, eran vigilar el cumplimiento de las leyes estatales y a los funcionarios dependientes del gobierno estatal, desempeñar comisiones para el servicio público y visitar las poblaciones. Asimismo, hay referencias en la correspondencia de los ayuntamientos de que las antiguas cabeceras de partido permanecieron como “departamentos administrativos” tal como se había estipulado en 1917, pero no se encontró

²³⁸ “Ley que crea el cuerpo de visitadores de oficinas públicas en el estado de Yucatán (24 de enero de 1918)”, en *Diario oficial del gobierno constitucionalista del estado de Yucatán*, pp. 446-447.

información que pudiera esclarecer las implicaciones de esta categoría. Lo que es evidente es que en el nuevo orden municipal fue imprescindible mantener las funciones administrativas de las jefaturas políticas.

En suma, se dieron múltiples cambios que afectaron profundamente la estructura del gobierno de los municipios empezando con la desaparición de las juntas municipales y la generalización del ayuntamiento. La nueva organización de ayuntamientos y alcaldes refleja una intención de crear contrapesos dentro del propio poder local que ya no sería controlado por el gobierno estatal. Para ello también se reconocía a los ciudadanos como protagonistas de la toma de decisiones en los municipios, con la notable incorporación de las mujeres madres de familia. Varias de las funciones de los extintos jefes políticos fueron transferidas a los alcaldes y a los visitadores de oficinas públicas, pero ninguna de ellas implicaba la centralización del poder estatal.

3.4 Ayuntamientos y el nuevo sistema electoral

En el nuevo orden revolucionario los ayuntamientos preservaron sus funciones como organizadores de los procesos electorales siendo responsables de diversas tareas que les permitían mantener su influencia sobre el desarrollo de los comicios, tales como la división de secciones electorales, el nombramiento de ciudadanos encargados de empadronar a los ciudadanos con derecho a votar, la integración de la junta encargada de recibir la votación y la resolución de las inconformidades respecto al padrón electoral.²³⁹ La innovación más importante que se introdujo en el sistema electoral revolucionario fue el reconocimiento de

²³⁹ “Ley electoral del estado de Yucatán (30 de enero de 1918)”, en *Diario oficial del estado de Yucatán*, pp. 659-672.

los partidos políticos que venían a sustituir a los clubes, comités y agrupaciones políticas, surgidas circunstancialmente en apoyo a las camarillas en los procesos electorales durante el porfiriato. La ley electoral de Yucatán de 1918 definió a los partidos políticos como agrupaciones electorales cuyo objetivo era la postulación de candidatos a ocupar cargos de gobierno municipal, estatal o federal; estos partidos no debían tener carácter racial y era necesario que acreditaran al menos 200 personas para su instalación, la publicación de un órgano de difusión y tener un programa político.²⁴⁰ La función de los ayuntamientos dentro de la vida electoral se vio fortalecida con nuevas atribuciones para regular la actividad de los partidos políticos, entre ellas, recibir el acta de instalación del partido, su programa político, la lista de candidatos, las cuentas de gastos de propaganda, entre otros. En este panorama, los ayuntamientos siguieron siendo piezas clave de las prácticas electorales y centro de atención de los grupos de poder que buscaban influir en los comicios electorales para favorecerse.²⁴¹

Durante los primeros años del régimen revolucionario aparecieron numerosos partidos locales, estatales y unos cuantos nacionales. Estos partidos se caracterizaban por tener como base el poder personal de sus líderes, en su mayoría caudillos y caciques surgidos de la contienda revolucionaria.²⁴² A diferencia de otros estados donde proliferaron un gran número de partidos políticos que surgían y desaparecían continuamente, en los inicios del Yucatán revolucionario hubo dos partidos antagónicos de importancia: el Partido Socialista Obrero (PSO) y el Partido Liberal Yucateco (PLY). El primero fue fundado el 2 de junio de 1916 por activistas de la filial de la Casa del Obrero Mundial y funcionarios de alto rango

²⁴⁰ “Ley electoral del estado de Yucatán (30 de enero de 1918)”, en *Diario oficial del estado de Yucatán*, pp. 659-672.

²⁴¹ Delgado, “Entre la autonomía y el colapso”, p. 186.

²⁴² Juanicó, “Partidos, facciones políticas y elecciones”, p. 79.

del gobierno de Salvador Alvarado.²⁴³ Se constituyó así como el partido oficial del gobierno revolucionario. Al quedar Alvarado imposibilitado para postularse como candidato a la gubernatura del estado, en 1917 este partido cambió de nombre a Partido Socialista Yucateco (PSY) bajo la dirección de Felipe Carrillo Puerto.²⁴⁴ Tras la celebración del segundo congreso obrero de Izamal en 1921, el PSY cambió otra vez de nombre al de Partido Socialista del Sureste (PSS) y se ratificó a Felipe Carrillo Puerto como presidente.²⁴⁵ Bajo el liderazgo de Carrillo Puerto, el partido socialista sufrió una organización intensa. En 1917 los subcomités del partido comenzaron a denominarse ligas de resistencia y en los congresos obreros celebrados en Motul en 1918 e Izamal de 1921 se definieron la estructura y el programa del partido.

El partido socialista tenía un órgano central llamado Liga Central de Resistencia encargada de dirigir y organizar las diversas actividades políticas del partido. La Liga Central tenía un enorme peso político, pues concentraba facultades para dirimir todo tipo de controversias e incluso modificar resoluciones gubernamentales de acuerdo con los intereses del PSS.²⁴⁶ Asimismo esta Liga Central controlaba a las ligas de resistencia que se encargaban cooptar partidarios para el PSS en el ámbito local. El partido socialista adoptó en su programa los principios del socialismo científico. Aunque Carrillo Puerto conocía la literatura marxista, entendía el socialismo como un instrumento de emancipación y lucha social sin una definición ideológica formal.²⁴⁷

²⁴³ Joseph, *Revolución desde afuera*, p. 138; Paoli y Montalvo, *El socialismo olvidado de Yucatán*, pp. 50-52.

²⁴⁴ Paoli y Montalvo, *El socialismo olvidado de Yucatán*, p. 54.

²⁴⁵ Paoli y Montalvo, *El socialismo olvidado de Yucatán*, p. 134.

²⁴⁶ Paoli y Montalvo, *El socialismo olvidado*, p.105.

²⁴⁷ Savarino, *Pueblos y nacionalismo*, p. 377.

El Partido Liberal Yucateco (PLY) fue fundado en octubre de 1916 por un grupo de yucatecos exiliados en la ciudad de México y era apoyado por Carranza.²⁴⁸ Sobre el PLY tenemos escasa información, quizá por el poco interés que ha recibido frente al emblemático PSS. Fue fundado y dirigido por Bernardino Mena Brito quien fuera también su candidato a la gubernatura del estado en 1917. Según Gilbert Joseph, el programa político inicial del PLY proponía revocar las reformas de Salvador Alvarado y censuraba que el partido socialista se apoyara en los sectores populares.²⁴⁹

En un panorama de gran agitación política y dispersión del poder, los partidos debieron valerse de las estrategias de los grupos locales y solían explotar sus rivalidades y conflictos.²⁵⁰ En los años que van de 1917 a 1922 el PSS y el PLY se disputaron el dominio de los ayuntamientos en elecciones que se celebraban anualmente y que cada dos años coincidían con las de diputados locales; cada cuatro con la de senadores, gobernador y presidente de la república. La violencia política durante estos años fue generalizada en el estado y de forma más intensa durante los periodos electorales. Asesinatos, desapariciones, persecuciones, enfrentamientos, asaltos, saqueos, incendios, arrestos y bandolerismo estaban entre los métodos utilizados por los miembros de los partidos políticos para atacar a sus rivales.

Para concluir, es preciso retomar que el establecimiento del municipio libre implicó la reformulación jurídica de los municipios desde el ámbito federal y estatal. En 1917 por primera vez una constitución de corte federalista incorporó al municipio como pieza elemental del sistema federal mexicano que se vería renovado también por la incorporación

²⁴⁸ Paoli y Montalvo, *El socialismo olvidado de Yucatán*, p. 57. Joseph, *Revolución desde afuera*, p. 144.

²⁴⁹ Joseph, *Revolución desde afuera*, p. 144.

²⁵⁰ Savarino, *Pueblos y nacionalismo*, p.391.

del voto directo. En algunos estados los gobiernos estatales se resistieron a otorgar mayores facultades a los ayuntamientos más allá de las que forzosamente les obligaba el artículo 115 constitucional, razón por lo cual la obra de Salvador Alvarado en Yucatán es destacada en este tema, pues fue él quien se encargó de que la Constitución estatal y la ley orgánica de municipios de 1918 garantizaran un amplio margen de autonomía entre los municipios y los poderes centrales, la expansión de las facultades de los ayuntamientos, el fortalecimiento de las finanzas municipales y la mayor posibilidad de constituir municipios. La nueva estructura del gobierno municipal conformada por un ayuntamiento y un alcalde y la apertura a la participación política de los vecinos mayores de edad (incluyendo a las mujeres madres de familia) en los acuerdos del municipio, buscaba equilibrar y democratizar el poder local.

CAPÍTULO IV LOS NUEVOS LÍMITES MUNICIPALES: FORMACIÓN DE MUNICIPIOS Y

CAMBIOS DE LAS POBLACIONES MENORES, 1918-1923

La política centralizadora porfiriana opuso una barrera legal a la creación de nuevos municipios estableciendo criterios demográficos y económicos que ningún pueblo pudo alcanzar al finalizar el porfiriato. Esta limitación tuvo un cambio de dirección en el marco jurídico revolucionario bajo el precepto del municipio libre, que favoreció la fundación de nuevos municipios y permitió que las poblaciones sujetas a una cabecera cambiaran a otro municipio, dando lugar a la fragmentación del mapa político del estado. Este proceso que se había iniciado en el periodo preconstitucional siguió su curso a partir de 1918 cuando un importante número de pueblos, ranchos, rancherías y otras poblaciones menores que se aprestaron a presentar sus solicitudes al Congreso local lograron desprenderse de sus municipios ya sea para formar un municipio autónomo o para cambiar de jurisdicción municipal.

El siguiente capítulo explicará el proceso de formación de municipios y los cambios de jurisdicción de las poblaciones menores sujetas a las cabeceras, destacando las percepciones de los habitantes de los pueblos y la respuesta de las autoridades municipales frente a las afectaciones que les traían estos cambios. Asimismo, se mostrarán las dinámicas políticas y económicas entre las cabeceras municipales y sus pueblos sujetos en una etapa de cambios del orden político y social. También se observará la postura de la nueva clase política revolucionaria del Congreso estatal frente a las peticiones de los pueblos para formar nuevos municipios o cambiar de jurisdicción municipal.

4.1 El surgimiento de nuevos municipios en los inicios del régimen revolucionario

A decir de François-Xavier Guerra ser municipio no es indiferente para los habitantes de los pueblos, pues aquellas poblaciones que carecían de este estatuto no poseían derechos para elegir a sus autoridades directas y tampoco gozaban de autonomía económica, pues los recursos económicos que pagaban como impuestos a los ayuntamientos, muchas veces se distribuían priorizando las necesidades materiales de las cabeceras municipales por sobre las de sus poblaciones sujetas.²⁵¹ El proceso de formación de nuevos municipios en Yucatán en el periodo revolucionario refleja esa problemática señalada por Guerra, pues como se observará la independencia municipal significaba para los pueblos primordialmente tener un ayuntamiento que pudiera disponer de sus recursos económicos, a fin de alcanzar las mejoras materiales que sus autoridades municipales no atendían. En el escenario político revolucionario otros procesos que paralelamente comenzaron a afectar a los pueblos, como el conflicto entre partidos políticos y el reparto agrario también fueron factores que provocaron fracturas en los vínculos comunitarios y el deseo de independizarse.

El descontento por la pérdida de la autonomía durante el porfiriato se mantenía latente en los vecinos del pueblo de Samahil que vieron en la reforma del municipio libre la oportunidad de volver a ser independientes para poder sacar provecho a sus recursos económicos.²⁵² Ese fue uno de los argumentos de los habitantes de este pueblo en su solicitud presentada al Congreso el 23 de septiembre de 1918, cuando externaron la inconformidad que había pervivido por más de 30 años desde que Samahil había sido degradado a sección

²⁵¹ Guerra, *México del antiguo régimen*, pp. 277-278.

²⁵² Se erige en municipio libre la población de Samahil y las haciendas Tehdzidz, Kuncheil, Tixnuc, Cozumel, Balché, San Miguel, San Juan Actún y rancherías Nicanché y Tixmes (30 de septiembre de 1918), AGEY, Congreso del estado, Dictámenes, Comisión de puntos constitucionales, Caja 59, Volumen 9, Expediente 56.

municipal del municipio de Hunucmá. Según expusieron, esta situación de subordinación hacia Hunucmá que se les había impuesto coartó toda posibilidad de progreso económico, pues “dicha población nos absorbe todas nuestras energías y nos imposibilita la existencia autónoma a que tenemos derecho”.

Los solicitantes de Samahil resaltaron como un elemento importante que les permitiría subsistir como municipio autónomo a los cerca de 2 mil habitantes con los que contaba el mismo pueblo junto con las haciendas y rancherías aledañas que estarían bajo su jurisdicción. El vínculo estrecho entre el pueblo de Samahil y los habitantes de las haciendas Tehdzidz, Tixnuc y Kucheil se reflejan en la iniciativa que tomaron al manifestar al Congreso su deseo de formar parte del nuevo municipio, convencidos de que era la única vía para mejorar sus condiciones económicas.

La importancia demográfica de las fincas y rancherías asentadas en la comarca de Samahil fue un factor importante para alcanzar el requisito de población, pues según el informe del comisario municipal de Samahil entregado al Congreso, este pueblo junto con las haciendas Tedzidz, Kuncheil, Tixnuc, Cozumal, Balché, San Miguel, San Juan Actún y las rancherías Nicanché y Tixmes, que formarían parte del nuevo municipio, tenían en total más de 2 mil habitantes de los cuales 539 eran vecinos mayores de edad. Con el fin de demostrar su capacidad económica para sostener la administración municipal y los servicios públicos que debían proporcionar, el comisario de Samahil resaltó que el pueblo contaba con 4 tiendas y un almacén en tanto que en las haciendas había tiendas, carnicerías, se explotaba carbón y leña, contaban con algunos vehículos “y otras pequeñas contribuciones que bastarán para asegurar la autonomía de este lugar”. Un personaje principal en la solicitud de Samahil fue el comisario, quien externó su opinión acerca de que debía otorgarse la categoría de

municipio libre porque cumplía con todos los requisitos estipulados en la Constitución estatal de 1918 y porque “se trata de una obra de justicia para dar a un pueblo elementos de adelanto y que desde hace tiempo por cuestiones políticas fue degradado a comisaría”.²⁵³

La formación de nuevos municipios se desarrolló en el contexto del ascenso de nuevos actores políticos como las ligas de resistencia pertenecientes al Partido Socialista del Sureste, que como en el caso de Samahil participaron impulsando la solicitud para obtener la categoría de municipio. Así, José I. Góngora desde la posición que ostentaba como presidente de la liga de resistencia y encargado de la hacienda Tedzidz encabezó la petición de los vecinos de Samahil. Por su parte, el ayuntamiento de Hunucmá, del que se desprendería el pueblo de Samahil, se expresó al respecto en el sentido de aceptar la independencia municipal de Samahil si cumplía con los requisitos legales, pero dejando de manifiesto los perjuicios económicos que resentiría, “pues su concurso [del pueblo de Samahil] es para este municipio de gran importancia”. Con las opiniones del ayuntamiento de Hunucmá y del gobernador Carlos Castro Morales favorables a la solicitud y con base en el informe del comisario municipal, el 30 de septiembre de 1918 el Congreso del estado concedió al pueblo de Samahil la categoría de municipio.²⁵⁴

La percepción de una distribución inequitativa de los recursos económicos municipales por parte de las cabeceras era el sentir común que expresaban los pueblos al solicitar la categoría de municipio. La solicitud del pueblo de Akil para independizarse de Tekax del 27 de octubre de 1918 hace énfasis en esta relación desigual entre los pueblos que

²⁵³ Se erige en municipio libre la población de Samahil y las haciendas Tehdzidz, Kuncheil, Tixnuc, Cozumel, Balché, San Miguel, San Juan Actún y rancherías Nicanché y Tixmes (30 de septiembre de 1918), AGEY, Congreso del estado, Dictámenes, Comisión de puntos constitucionales, Caja 59, Volumen 9, Expediente 56.

²⁵⁴ “Se erige en municipio libre la comisaría de Samahil, haciendas Tedzidz, Kuchel, Tixnuc, Cozumel, Balché, San Miguel, San Juan Actún y rancherías Nicanché y Tixmás (9 de octubre de 1918) en *Diario oficial del gobierno del estado libre y soberano de Yucatán*, p. 5524.

aportaban recursos económicos al municipio y que no eran retribuidos en correspondencia con las necesidades materiales del pueblo:

resultando que todos nuestros esfuerzos y sacrificios poco o nada ha resultado a beneficio de esta población, porque nadie ignora, que sujetos como estamos a la superioridad, tenemos como deber imprescindible, rendir nuestras cuentas de Administración Pública al centro que es la cabecera, motivo este porque un pueblo que medianamente cuenta aunque con lo suficiente para bastarse a sí mismo, no puede llevarlo a efecto en razón a su progreso.²⁵⁵

Los vecinos de Akil expusieron las carencias materiales del pueblo como lo eran la falta de espacios públicos de recreación, de un rastro público con las condiciones de higiene adecuadas, de alumbrado público y de un local que sirviera como escuela. Durante este periodo hubo un importante movimiento de población de los poblados pequeños hacia los pueblos, villas y ciudades debido a la inseguridad provocada por los conflictos políticos y a la crisis económica relacionada con el declive de las exportaciones del henequén que provocó el descenso de los salarios y baja demanda de trabajo.²⁵⁶ El caso de Akil revela cómo los pueblos resentían el impacto de la llegada de la población proveniente de fincas y poblados menores, pues como argumento para obtener su autonomía enfatizaron que tenían la necesidad de que sus recursos fueran destinados a la construcción de una escuela para que se instruyera al importante número de gente proveniente de las rancherías y fincas de campo que recientemente se habían establecido en Akil y “que arrastra consigo numerosa prole carente de luces”, lo que consideraban perjudicial al pueblo.²⁵⁷

²⁵⁵ Sobre la solicitud de que el pueblo de Akil se erija en municipio libre (15 de enero de 1919), en AGEY, Congreso del Estado, Dictámenes, Comisión de gobernación, Caja 59, Volumen 9, Expediente 91.

²⁵⁶ Savarino, *Pueblos y nacionalismo*, p. 416; Ortiz, *De milperos a henequeneros*, pp. 140-143. Según Ortiz el desplazamiento de la población de las haciendas a los centros de población más grandes fue gradual y heterogéneo, pues dependió de la capacidad de las haciendas para sortear la crisis siendo las pequeñas y medianas las más vulnerables.

²⁵⁷ Sobre la solicitud de que el pueblo de Akil se erija en municipio libre (15 de enero de 1919), en AGEY, Congreso del Estado, Dictámenes, Comisión de gobernación, Caja 59, Volumen 9, Expediente 91.

A partir del padrón general de habitantes presentado por los solicitantes de Akil se comprobaba que en ese pueblo había 537 vecinos mayores de edad, de un total de 602 habitantes, en tanto que el informe presentado por el comisario municipal demostraba que el pueblo de Akil pagaba a su cabecera Tekax y a la hacienda estatal, la cantidad de 1 753 pesos por un trimestre. La formación de los nuevos municipios involucró a las nuevas autoridades encargadas del reparto agrario, pues para determinar la demarcación de los límites territoriales del nuevo municipio de Akil, el Congreso dispuso que fueran los mismos que los de su antiguo ejido y que serían señalados con precisión posteriormente por la Comisión Local Agraria, institución estatal encargada del reparto de tierras con base en el artículo 27 constitucional.²⁵⁸

En 1920 el pueblo de Tekom obtuvo la categoría de municipio y aunque desconocemos la solicitud de los vecinos presentada al Congreso en octubre de 1918, es posible saber con base en los informes de otras autoridades que fueron requeridas como parte del procedimiento, los elementos que permitieron su creación. La desaparición legal del estatus de cabecera de partido no borró de tajo su peso político como es patente en el caso de Tekom, cuando el Congreso local tomó la determinación de solicitar la opinión del ayuntamiento de Valladolid, la antigua cabecera de partido al que se circunscribían. El presidente municipal y alcalde de Valladolid juzgó conveniente la formación del municipio de Tekom “en virtud de que el pueblo de referencia ha estado prosperando”. Se refirió al

²⁵⁸ “Se erige en municipio libre la comisaría de Akil, teniendo por límites los de su antiguo ejido que demarcará oportunamente la Comisión Local Agraria (8 de abril de 1919)”, en *Diario oficial del estado libre y soberano de Yucatán*, pp. 1477-1478.

respecto a que el pueblo contaba con algunos edificios públicos, escuela, una orquesta, alumbrado público y calles en buen estado.²⁵⁹

La opinión del gobernador del estado en los procedimientos de formación de municipios comenzó a apoyarse en un informe que le era solicitado al director del catastro sobre las condiciones económicas, demográficas y de comunicación de los pueblos solicitantes. En este caso el informe del director del catastro resaltó la buena comunicación carretera y telefónica entre Tekom y Valladolid, ciudad con la que mantenía relaciones de comercio; sin especificar el número de vecinos mayores de edad, señaló que el total de población de Tekom ascendía a 1 700, de los cuales 450 eran ciudadanos dedicados a las labores agrícolas y 150 sabían leer y escribir, “de los cuales sesenta son de alguna cultura social”. Señaló las buenas condiciones sanitarias del pueblo, los edificios públicos con los que contaba y que el producto de su recaudación alcanzaba para cubrir los gastos de los servicios públicos de los que se debían hacer cargo. El director del catastro también recomendó que la finca rústica Sucil, que pertenecía al municipio de Tixcacalcupul, pasara a formar parte “del progresista Tekom que desea erigirse en municipio libre” por estar a menor distancia.

Es posible que el desarrollo económico alcanzado por el pueblo de Tekom le hubiera permitido mantener cierto espacio de autonomía con respecto a su cabecera, pues el parecer del ayuntamiento de Tixcacalcupul, al que se circunscribía Tekom, a favor de respetar el derecho que tenía el pueblo para constituirse en municipio, obedeció en gran medida a que “desde hace algún tiempo tanto el pueblo [de Tekom] como las autoridades se han mostrado

²⁵⁹ A partir del 1° de enero de 1920 se erige en municipio libre el pueblo de Tekom en cuya jurisdicción quedan comprendidas las fincas que se mencionan (9 de junio de 1919), AGEY, Congreso del estado, Dictámenes, Comisión de gobernación, Caja 60, Volumen 10, Expediente 24.

con extrañeza a las autoridades de este municipio y siempre han sobrepasado a la justicia que hace este mismo municipio”.²⁶⁰

El 9 de junio de 1919 el Congreso emitió el dictamen para elevar al pueblo de Tekom a la categoría de municipio al que se agregarían 123 fincas que se encontraban comprendidas en la comarca de su territorio, cuya demarcación definitiva se encargaría de precisar la Comisión Local Agraria. Para prevenir que la separación de Tekom afectara económicamente al municipio de Tixcacalcupul, el Congreso dispuso que fuera hasta el 1° de enero de 1920 que comenzara a regirse como municipio autónomo.²⁶¹

El puerto de Dzilam Bravo presentó como argumento principal en su solicitud para constituirse en municipio autónomo el desarrollo económico que había alcanzado. La primera solicitud presentada por los vecinos del puerto al Congreso estatal en el mes de noviembre de 1918 no tuvo seguimiento. En aquella ocasión expusieron el importante avance económico que habían conseguido gracias a su comercio, el movimiento comercial de cabotaje y los “innumerables paseantes temporadistas” que recibían.²⁶² Consideraron que esta importancia económica no correspondía con la categoría política que tenían, “pues requiere que su autoridad principal resida en un pequeño ayuntamiento”. Además, revelaron que años atrás habían tenido una junta municipal que les fue suprimida “quizá por causar entorpecimientos a diversos ramos de la administración pública, por falta de ciudadanos en pleno conocimiento de sus cargos, en particular la de hacienda”. Dijeron haber superado estas desventajas y que

²⁶⁰ A partir del 1° de enero de 1920 se erige en municipio libre el pueblo de Tekom en cuya jurisdicción quedan comprendidas las fincas que se mencionan (9 de junio de 1919), AGEY, Congreso del estado, Dictámenes, Comisión de gobernación, Caja 60, Volumen 10, Expediente 24.

²⁶¹ “A partir del 1° de enero de 1920 se erige en municipio libre el pueblo de Tekom en cuya jurisdicción quedan comprendidas las fincas que se expresan. Se convoca a elecciones del nuevo municipio (18 de junio de 1919)”, en *Diario oficial del estado libre y soberano de Yucatán*, pp. 2543-2544.

²⁶² Los vecinos de Dzilam Bravo piden que se eleve a categoría de municipio libre (10 de noviembre de 1918), AGEY, Congreso del estado, Municipios, Comisión de puntos constitucionales, Caja 59, Volumen 9, Expediente 53.

ya contaban con instituciones como sub agencias del timbre y de hacienda, Registro Civil y agencia de correos funcionando adecuadamente. No obstante, al depender de la cabecera Dzilam González estaban obligados a depositar la mayor parte de la recaudación de sus rentas en esa tesorería, misma que no invertía lo suficiente en los servicios públicos como la policía y el alumbrado público.²⁶³

El 24 de diciembre de 1921 los vecinos de Dzilam Bravo presentaron una nueva petición para adquirir la categoría de municipio, en la que emplearon como único argumento que las rentas que recaudaban mensualmente eran suficientes para cubrir los gastos del municipio.²⁶⁴ Señalaron que la totalidad de sus dineros ingresaban a la tesorería de la cabecera Dzilam González y que ésta sólo asignaba la cantidad insuficiente de 2 pesos para los gastos de la comisaría municipal, lo cual “redunda en perjuicio de este pueblo para su adelanto material por falta de fondos para llevarlos a cabo pues en la actualidad la casa municipal se encuentra en muy pésimo estado sin que se pueda llevar a cabo su reconstrucción por la falta de los elementos indispensables para el objeto”. No hicieron ninguna referencia a la cantidad de población.

No conocemos los demás informes que habrían servido para comprobar que Dzilam Bravo cumplía con los requisitos estipulados en la Constitución estatal y la ley de municipios del estado, no obstante, el dictamen de la comisión de puntos constitucionales y gobernación, encargada de discutir el caso, señaló que la solicitud era conforme a la normatividad y se había escuchado al ayuntamiento de Dzilam González y al ejecutivo estatal habiendo

²⁶³ Los vecinos de Dzilam Bravo piden que se eleve a categoría de municipio libre (10 de noviembre de 1918), AGEY, Congreso del estado, Municipios, Comisión de puntos constitucionales, Caja 59, Volumen 9, Expediente 53.

²⁶⁴ Se eleva a la categoría de municipio libre al pueblo y puerto de Dzilam Bravo (27 de diciembre de 1921), AGEY, Congreso del estado, Dictámenes, Comisión de gobernación, Caja 61, Volumen 11, Expediente 102.

manifestado ambas autoridades su conformidad con la solicitud. El 29 de diciembre de 1921 el Congreso emitió el dictamen que creó el nuevo municipio de Dzilam Bravo.²⁶⁵

El ayuntamiento de Dzilam González que había entrado en funciones el 1° de enero de 1922 tuvo noticia de la separación de Dzilam Bravo a través del diario oficial del estado y de una serie de informes del nuevo municipio de haber tomado posesión la “junta municipal” y una petición de fondos para que su tesorería comenzara sus trabajos. Ante el desacuerdo que causó la separación de Dzilam Bravo, el ayuntamiento de Dzilam González emprendió una indagación para aclarar lo que a su parecer había sido un procedimiento ilegal el haberse otorgado la categoría de municipio al puerto de Dzilam Bravo. En una copia de la sesión del ayuntamiento de Dzilam González enviada al Congreso el día 9 de enero de 1922 denunciaron que el procedimiento por el que se erigió en municipio a Dzilam Bravo adolecía del requisito de aprobación por parte del ayuntamiento de la cabecera a la que estaba sujeta. Su argumento se basaba en la inexistencia de un documento entre sus archivos, que avalara que el ayuntamiento saliente había dado su consentimiento a la petición de Dzilam Bravo para constituirse en municipio.²⁶⁶

Según el ayuntamiento de Dzilam González era improbable que las autoridades salientes hubiesen apoyado tal petición debido a que no contaba con el número de habitantes que marcaba la ley, pues de acuerdo con el censo de 1920 tenía en total 323 habitantes. De manera que atribuían la creación del municipio de Dzilam Bravo a “la obra sin duda de un apasionado sin conciencia”. Acusaron además a varios vecinos de Dzilam Bravo que

²⁶⁵ Se eleva a la categoría de municipio libre el actual puerto y pueblo de Dzilam de Bravo (30 de diciembre de 1921), en *Diario oficial del estado libre y soberano de Yucatán*, p. 10321.

²⁶⁶ Se eleva a la categoría de municipio libre al pueblo y puerto de Dzilam Bravo (27 de diciembre de 1921), AGEY, Congreso del estado, Dictámenes, Comisión de gobernación, Caja 61, Volumen 11, Expediente 102.

adeudaban contribuciones de cuando aún estaban bajo su jurisdicción y que se negaban a pagarlas “que porque ya es municipio libre”. El ayuntamiento de Dzilam González intentó demostrar la incompetencia de los habitantes de Dzilam Bravo para ejercer el autogobierno, desacreditándolos por haber sido siempre “contrarios al adelantamiento del progreso”. El objetivo de la protesta contra la formación del municipio de Dzilam Bravo buscaba la derogación de aquel decreto. Aunque no tenemos noticia de la respuesta a la denuncia del ayuntamiento de Dzilam González, existe constancia de que no hubo marcha atrás en la disposición para formar el municipio de Dzilam Bravo.

Tal como alegaba el ayuntamiento de Dzilam González el puerto de Dzilam Bravo no contaba con el número de 500 vecinos mayores de edad que marcaba la ley de municipios de 1918 como requisito para ascender a la categoría de municipio, pues el censo de 1920 registró 322 habitantes en total.²⁶⁷

Después de dos intentos fallidos de independizarse de Valladolid, el 5 de septiembre de 1919 el Congreso estatal concedió la categoría de municipio al pueblo de Chemax al que quedaron circunscritos los pueblos de Sisbichén, Xalau y Catzim, 137 haciendas y otras rancherías y poblaciones menores asentadas en su ejido.²⁶⁸ No conocemos la solicitud de Chemax aprobada, sin embargo, lo más probable es que se asemejara a la que en 1917 presentaron a Salvador Alvarado, quien les había pedido esperar a la instalación del Congreso, como se trató en el segundo capítulo, y otra que fue rechazada en 1918 por no haber cumplido con el requisito del 50 por ciento de vecinos mayores de edad. En ambas solicitudes expresaron que su población de 3 300 habitantes era de importancia para merecer

²⁶⁷ Censo de población, 1920.

²⁶⁸ “Se erige en municipio libre varias poblaciones del estado (9 de septiembre de 1919)”, en *Diario oficial del estado libre y soberano de Yucatán*, pp. 3935-3936.

el rango de municipio, siendo que había municipios con menos población y a menor distancia de la cabecera Valladolid. Los vecinos de Chemax se cuestionaban, “¿Qué razón hay para que un pueblo que tiene tres mil trescientos habitantes y con personas consientes y aptas para administrarse, tenga que depender económica y políticamente de la autoridad municipal de la ciudad de Valladolid, que dista 28 kilómetros de esta localidad?”.²⁶⁹

Los solicitantes de Chemax invocaron la promesa del Plan de Guadalupe de 1914 de restituir la autonomía de los pueblos y manifestaron que creían que como municipio autónomo podían salir del aislamiento y ser partícipes del nuevo orden revolucionario, para ello en las solicitudes de 1917 y 1918 se refirieron a la necesidad de tener un mensajero que viajara a Mérida y otros pueblos del estado que los pusiera al tanto de lo que acontecía: “pues por ahora estamos fuera del mundo civilizado y queremos tener noticias del progreso y adelanto de nuestro país”.²⁷⁰ Un año más tarde el pueblo de Chemax logró su independencia municipal.

Antes de obtener el reconocimiento de municipio autónomo, el pueblo de Suma se había separado del municipio de Teya y pasó a formar parte del de Cansahcab en 1919. En esa ocasión 234 vecinos mayores de edad (que conformaban más de 10 por ciento del total como exigía la ley, según los informes) solicitaron al Congreso formar parte de Cansahcab debido a que el municipio de Teya “en nada nos ampara; como si viviéramos en una finca de campo”. Sin embargo, más tarde los vecinos de Suma manifestaron su cambio de parecer al ayuntamiento de Cansahcab, solicitando que el Congreso les concediera la categoría de

²⁶⁹ No ha lugar a que el pueblo de Chemax tenga la categoría de cabecera municipal, ni a segregar a Yalcobá, Xalau y Catzín del partido de Valladolid (18 de marzo de 1918), AGEY, Congreso del estado, Dictámenes, Comisión de legislatura y puntos constitucionales, Caja 91, Volumen 1, Expediente 2.

²⁷⁰ No ha lugar a que el pueblo de Chemax tenga la categoría de cabecera municipal, ni a segregar a Yalcobá, Xalau y Catzín del partido de Valladolid (18 de marzo de 1918), AGEY, Congreso del estado, Dictámenes, Comisión de legislatura y puntos constitucionales, Caja 91, Volumen 1, Expediente 2.

municipio y de no ser posible, entonces se les cambiara a la jurisdicción de Cansahcab.²⁷¹ El 30 de enero de 1919 el Congreso emitió el dictamen aprobando que el pueblo de Suma pasara a formar parte de Cansahcab. Al mes siguiente cuando el dictamen fue publicado en el diario oficial los vecinos de Suma pidieron al Congreso su reincorporación al municipio de Teya contradiciendo su petición original, pues “no tan sólo hemos recibido beneficios de la administración municipal de dicho pueblo, sino que no tenemos de Teya queja alguna”. Dijeron que solamente habían pedido la “ayuda moral” de Cansahcab para lograr que su pueblo fuera elevado a la categoría de municipio, pero de no lograrse preferían continuar en la jurisdicción de Teya. Aunque es posible que el ayuntamiento de Cansahcab haya transmitido a su conveniencia el cambio de parecer de los vecinos de Suma, que en realidad preferían permanecer bajo la autoridad de Teya de no aprobarse su petición de ser municipio autónomo, la decisión del Congreso se mantuvo firme.²⁷²

El empeño del pueblo de Suma por alcanzar la categoría de municipio se concretó en 1921 cuando presentaron formalmente la petición ante el Congreso. Sin abundar en las razones de su solicitud, manifestaron que contaban con un número suficiente de habitantes para constituirse en municipio “a fin de que los fondos municipales sean utilizados en mejoras de esta misma”.²⁷³ En el mismo sentido de los casos anteriores se refirieron a que su cabecera Cansahcab no destinaba los recursos suficientes para las calles y edificios públicos del pueblo. El Congreso concedió a Suma la categoría de municipio “habiéndose acreditado suficientemente el número de habitantes de este poblado y sus medios de subsistencia

²⁷¹ El pueblo de Suma deja la jurisdicción de Teya y pasa a la de Cansahcab (22 de enero de 1919), AGEY, Congreso del estado, Dictámenes, Comisión de legislación, Caja 80, Volumen 1, Expediente 72.

²⁷² Sobre la inconformidad de los vecinos de Suma por dejar la jurisdicción de Teya y pasar a la de Cansahcab (27 de febrero de 1919), AGEY, Congreso del estado, Dictámenes, Comisión de peticiones, Caja 85, Volumen 3, Expediente 16.

²⁷³ Se eleva a municipio la comisaría de Suma del departamento de Temax (13 de diciembre de 1921), AGEY, Congreso del estado, Caja 61, Volumen 11, Expediente 101.

propia”.²⁷⁴ Posiblemente la ausencia de información que acreditara la capacidad legal de Suma para constituirse en municipio libre se deba a que de hecho carecía de ello, pues el censo de 1920 en el que se contabilizó un total de 473 habitantes nos da cierta idea de lo improbable que un año después cuando presentaron la solicitud contaran con 500 vecinos mayores de edad.²⁷⁵

4.1.1 El Partido Socialista del Sureste y la formación del municipio de Yaxcabá

La efervescencia política que caracterizó los inicios del régimen revolucionario fue uno más de los factores que dieron lugar a la formación de nuevos municipios como fue el caso de Yaxcabá. La lucha encarnizada que sostuvieron las dos fuerzas políticas más importantes del estado concentradas en el Partido Liberal Yucateco (PLY) y el Partido Socialista del Sureste (PSS) derivó en un fuerte antagonismo entre los pueblos. El triunfo de Álvaro Obregón en 1920 a la presidencia de la república impulsó el avance del partido socialista sobre el PLY cuyos partidarios fueron destituidos de los cargos municipales de manera violenta.²⁷⁶ No obstante, el PLY conservó una fuerte presencia en la parte sur del estado en donde eran constantemente hostilizados por los socialistas, principalmente en el municipio de Sotuta.

El 8 de enero de 1923 la liga de resistencia del pueblo de Yaxcabá, perteneciente al municipio de Sotuta, presentó al Congreso estatal la petición de formarse como un nuevo municipio cuya cabecera sería el propio pueblo de Yaxcabá y que comprendería los pueblos de Libre Unión, Kancabdzonot, Yaxuná, Santa María, Kanakom, Tiholop, Tixcaltuyú y

²⁷⁴ Se eleva a la categoría de municipio libre el poblado de Suma del departamento administrativo de Temax (19 de diciembre de 1921), en *Diario oficial del estado libre y soberano de Yucatán*, p. 10375.

²⁷⁵ Censo de Población, 1920.

²⁷⁶ Savarino, *Pueblos y nacionalismo*, 395-397.

Tacchibichén. Alegaron como razón principal para constituirse en municipio la profunda rivalidad política que por más de cinco años había existido entre la cabecera Sotuta de filiación liberal y sus comisarías municipales adeptas a los socialistas. Expusieron que esta pugna había ocasionado el asesinato de varios habitantes del pueblo “que murieron por defender impertérritamente la bella doctrina socialista”. La finalidad de independizarse de Sotuta era poner fin a todos estos atropellos de los que eran víctimas.²⁷⁷

En una postura distinta a la que solían tener los ayuntamientos en estos casos, el de Sotuta no opuso resistencia a la separación del pueblo de Yaxcabá diciendo que era su derecho conforme a la ley, pero intentaron retener a los pueblos de Tacchibichén, Libre Unión Kancabdzonot, Yaxuná, Santa María, Kanakom y Tiholop advirtiéndoles que en realidad estos pueblos no deseaban formar parte de Yaxcabá. En una muestra de apoyo al pueblo de Yaxcabá, la Liga Central de Resistencia, órgano central del PSS, con instrucciones de su presidente y gobernador del estado Felipe Carrillo Puerto, envió a un delegado a realizar una averiguación para conocer la opinión de esos pueblos respecto a la separación de su cabecera Sotuta. El delegado informó que estos pueblos sí estaban conformes con formar parte del nuevo municipio de Yaxcabá. Según informó, la represión que habían sufrido esos pueblos había obligado a los miembros de las ligas de resistencia a refugiarse en los montes “por temor a los constantes atropellos de que son víctimas por parte de las autoridades de Sotuta, pero que tan pronto se declare Municipio Libre Yaxcabá, bajarán nuevamente a sus hogares que por fuerza de las circunstancias, tienen hoy abandonados”.²⁷⁸

²⁷⁷ Se eleva a la categoría de municipio libre la población de Yaxcabá con los pueblos de su jurisdicción Libre Unión, Kancabdzonot, Yaxuná, Santa María, Kanakom, Tiholop, Tixcaltuyub y Tahdzibichén (6 de febrero de 1923), AGEY, Congreso del estado, Caja 62, Volumen 12, Expediente 57.

²⁷⁸ Se eleva a la categoría de municipio libre la población de Yaxcabá con los pueblos de su jurisdicción Libre Unión, Kancabdzonot, Yaxuná, Santa María, Kanakom, Tiholop, Tixcaltuyub y Tahdzibichén (6 de febrero de 1923), AGEY, Congreso del estado, Caja 62, Volumen 12, Expediente 57.

El informe fue entregado al Congreso por la Liga Central de Resistencia con lo que se desestimó la objeción del ayuntamiento de Sotuta sobre el supuesto desacuerdo de aquellos pueblos de formar parte del municipio de Yaxcabá. Pese a que no se presentaron los datos de población y los elementos que permitirían el desarrollo de una vida autónoma, el 18 de mayo de 1923 el Congreso concedió al pueblo de Yaxcabá la categoría de municipio, obedeciendo fundamentalmente a los intereses políticos del Partido Socialista del Sureste y el gobierno estatal de expandirse en esa región del estado y debilitar el poder de los liberales de Sotuta.²⁷⁹ La formación del municipio de Yaxcabá da cuenta de la fuerte presencia que comenzaban a tener los partidos políticos en las dinámicas políticas de los pueblos.

La situación demográfica y económica de los nuevos municipios nos hablan de que Samahil, Akil, Tekom y Chemax eran poblaciones de importancia relegados a secciones municipales a fines del porfiriato. Asimismo, se debe considerar la coyuntura política como factor en la formación de municipios, al ser la promesa de libertad municipal una vía de negociación política del nuevo gobierno revolucionario con los grupos locales. La disposición de los legisladores favorable a conceder la independencia municipal fue más allá de las normas, como lo muestran los casos de Dzilam Bravo y Suma, en los que pasaron por alto, lo que se podría asumir como el requisito más importante, respecto a la cantidad mínima de población con la que debían contar los pueblos. La formación del municipio de Yaxcabá es ilustrativa de que las disputas partidistas más intensas podían resquebrajar los vínculos comunitarios antiguos de los pueblos. Es clara la intervención del gobierno estatal y el partido socialista a favor de los solicitantes de Yaxcabá a quienes les brindaron todo el apoyo para conseguir su independencia de Sotuta. A este municipio que en primera instancia se le

²⁷⁹ Se eleva a la categoría de municipio libre la población de Yaxcabá (5 de junio de 1923), en *Diario oficial del gobierno socialista del estado libre y soberano de Yucatán*, p. 4.

debilitaba políticamente también se le fragmentaba en una proporción importante de su territorio (véase el mapa III) lo que significaba la pérdida de acceso a recursos.

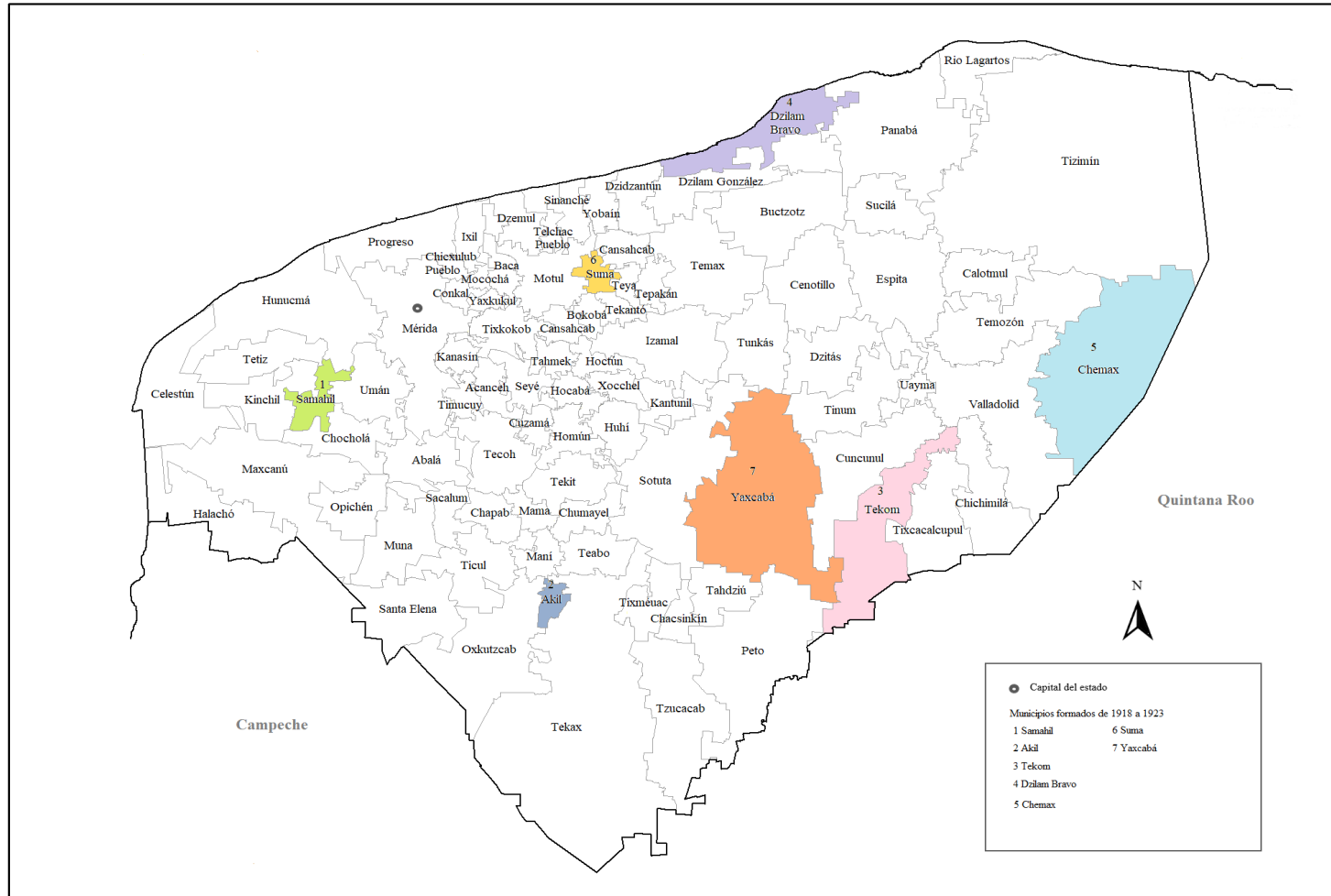
4.2 Kimbilá, Tixpéual y Dzoncauich: la malograda independencia municipal

La reforma a los estatutos legales para la creación de municipios despertó el anhelo de autonomía de los pueblos que no tenían las condiciones de población y económicas establecidas que, de acuerdo con el nuevo marco legal, les permitiría desarrollar una vida autónoma. Los pueblos de Kimbilá, Tixpeual y Dzoncauich, pese a su incapacidad legal, intentaron sin éxito independizarse de sus cabeceras empleando la legislación ingeniosamente y apelando a la promesa revolucionaria de autonomía municipal. ¿Qué habría impulsado a estos pueblos sin contar con los requisitos legales para constituirse en municipio a buscar la aprobación del Congreso? Una respuesta la podríamos encontrar en la capacidad de los grupos locales para comprender que la coyuntura política era propicia a que la nueva clase política regional tuviera mucha más apertura a concederles sus demandas.

El pueblo de Kimbilá pretendió separarse de Izamal para formar un nuevo municipio junto con el pueblo de Citilcum y las fincas colindantes Chich y San José.²⁸⁰ En la solicitud presentada al Congreso el 18 de junio de 1919 se deja ver cómo los vecinos de Kimbilá maniobraron la ley de municipios para evitar que fuera rechazada, pues al no contar con el requisito de población de 500 vecinos mayores de edad, omitieron esa información, pero resaltaron a los más de 100 habitantes que sabían leer y escribir. Para demostrar que contaban

²⁸⁰ Dígase a los vecinos de Kimbilá y Citilcum que no ha lugar para ser elevadas a la categoría de municipio libre (1° de octubre de 1919), AGEY, Congreso del estado, Comisión de puntos constitucionales, Caja 60, Volumen 10, Expediente 50.

Mapa III Formación de municipios en Yucatán, 1918-1923



Fuente: Basado en Rodríguez Losa, *Geografía política de Yucatán*, III.

con los recursos económicos para sostener la administración y servicios públicos del nuevo municipio informaron que aportaban más de 500 pesos mensuales a los fondos municipales de Izamal. Al igual que otros pueblos, el origen del deseo de independizarse de Izamal se debía, según los solicitantes, a las carencias económicas que padecían, pues a pesar de cumplir con el pago de sus impuestos, se les mantenía privados de cualquier mejora material: “y es triste confesarlo, no le agradecemos [al ayuntamiento de Izamal] ni la más insignificante mejora material, pues el nuevo cuartel, se debe a la iniciativa del ex comisario Indalgencio Nah”. Para reforzar su argumento, expusieron la falta de escuela, mercado, rastro, cementerio adecuado y alumbrado público.

Sin embargo, otro de los requisitos incumplidos por los solicitantes de Kimbilá, al no incluir al 50 por ciento de los vecinos mayores de edad, opuso uno de los mayores obstáculos para obtener la categoría municipal. La publicación en el diario oficial y la prensa del procedimiento que seguía el Congreso para erigir en municipio al pueblo de Kimbilá da cuenta de que los solicitantes habían sorteado en un primer momento el rechazo de los diputados a su solicitud por incumplir con los requisitos legales. Pero, la difusión de esta noticia llegó a otros vecinos de Kimbilá, Citilcum y de la hacienda Chich, quienes no estaban de acuerdo en dejar de formar parte del municipio de Izamal. Así lo hicieron saber los vecinos de esos pueblos y hacienda al Congreso el 30 de agosto, fecha que no fue la única coincidencia, pues también los argumentos similares hablan de una acción organizada. Los vecinos opositores a la petición expresaron en contra del argumento fundamental de los solicitantes, las escasas posibilidades de que su separación de Izamal pudiera resultar en una mejoría económica para sus pueblos, pues, por el contrario, sólo pronosticaban perjuicios. Pidieron a los legisladores tomar en cuenta que aquella minoría de vecinos que reclamaba

autonomía no representaban la opinión general de los pueblos y, sin apuntar específicamente a los cabecillas, mencionaron que tenían sospechas de que el único objetivo de éstos era obtener un beneficio personal. Al contrario de los habitantes de otros pueblos aspirantes a obtener la categoría de municipio, la percepción de estos vecinos de Kimbilá era que lo justo era que se les permitiera seguir formando parte de Izamal.²⁸¹

El informe del director del catastro en el que se basaba la decisión del gobernador del estado sobre la creación del nuevo municipio, también aportó elementos en contra de la causa de los solicitantes de Kimbilá. En este informe se dio cuenta sobre el territorio y medios de comunicación entre Kimbilá, Citilcum e Izamal y, probablemente sin poder determinar si contaban con los 500 habitantes mayores de edad, únicamente se indicó que la población total de Kimbilá era de 680 habitantes, de los cuales 208 se dedicaban a las labores agrícolas, mientras que Citilcum tenía un menor número de habitantes. Más adelante corroboró que los solicitantes no conformaban el 50 por ciento de la población. La opinión del director del catastro era que los pueblos de Kimbilá y Citilcum no podrían sostenerse como municipio autónomo debido a que la única actividad de la que dependían era el cultivo de maíz, además de otros “fundados motivos” no especificados, para suponer que no podrían sufragar los gastos para los servicios públicos y además de que no contaban con edificios públicos adecuados para instalar las oficinas municipales.²⁸²

La nueva política revolucionaria del reparto de tierras trastocó los vínculos comunitarios entre los vecinos de los pueblos de Kimbilá y Citilcum provocando las

²⁸¹ Dígase a los vecinos de Kimbilá y Citilcum que no ha lugar para ser elevadas a la categoría de municipio libre (1° de octubre de 1919), AGEY, Congreso del estado, Comisión de puntos constitucionales, Caja 60, Volumen 10, Expediente 50.

²⁸² Dígase a los vecinos de Kimbilá y Citilcum que no ha lugar para ser elevadas a la categoría de municipio libre (1° de octubre de 1919), AGEY, Congreso del estado, Comisión de puntos constitucionales, Caja 60, Volumen 10, Expediente 50.

discordias que, según el funcionario del catastro dejó entrever en su informe, habrían sido la razón de fondo de la petición para constituirse en municipio. En voz de los propios pobladores salió a relucir este problema, pues mencionaron que los pueblos de Kimbilá y Citilcum “desde la más remota antigüedad” poseían un sólo ejido que ambos explotaban en común sin ninguna dificultad. Sin expresarlo de manera clara, el director del catastro contrastó esa situación con el hecho de que en fechas recientes el ejido había sido dividido gracias a la iniciativa de 121 habitantes de Kimbilá. Posteriormente, se refirió a que entre los habitantes de ambos pueblos “se observan tendencias disolventes” provocadas por los propietarios de las haciendas ubicadas en Citilcum (que tendrían interés en los terrenos de este pueblo), quienes actuaban como instigadores para confrontar a los vecinos y “romper los lazos de solidaridad que existían antes entre ambos pueblos”.²⁸³

La respuesta del ayuntamiento y alcaldía de Izamal respecto a la pretensión de Kimbilá de constituirse en municipio terminó por derrumbar la petición. El presidente municipal en funciones también de alcalde expresó que habían muchas razones para demostrar la incapacidad del pueblo de Kimbilá para formar un municipio autónomo, pero que bastaba con señalar el simple hecho de que en el mes de agosto anterior esos pueblos sólo habían aportado al erario municipal de Izamal la ínfima cantidad de 71 pesos: “Con esto queda demostrado que dichos pueblos no tienen vida propia, pues se comprende que con semejante recaudación irían al fracaso irremisiblemente toda vez que no tendrían con qué sostener el Municipio Libre”. El ayuntamiento de Izamal mandó realizar un informe que recopiló las firmas de 138 vecinos mayores de edad de los 200 en total que estaban en contra

²⁸³ Dígase a los vecinos de Kimbilá y Citilcum que no ha lugar para ser elevadas a la categoría de municipio libre (1° de octubre de 1919), AGEY, Congreso del estado, Comisión de puntos constitucionales, Caja 60, Volumen 10, Expediente 50.

de la formación del municipio de Kimbilá, comprobándose una vez más que los solicitantes eran una minoría.²⁸⁴

Tomando en consideración las protestas contra la petición de erigir en municipio al pueblo de Kimbilá y en los informes que demostraron que no se cumplían los requisitos legales, el 1° de octubre de 1919 el congreso determinó negarles la petición de convertirse en municipio.

El pueblo de Tixpehual pretendió obtener la categoría de municipio a través de su lealtad política hacia el Partido Liberal Yucateco (PLY) en marzo de 1920, precisamente cuando el Congreso local estaba dominado por ese partido. A mediados de 1919 por órdenes del presidente Carraza, el coronel de las fuerzas federales Isaías Zamarripa emprendió un ataque en contra del Partido Socialista del Sureste en represalia por el apoyo a la candidatura presidencial de Álvaro Obregón. En medio de la violencia desatada en contra de los socialistas la elección para la legislatura local y los ayuntamientos resultó ampliamente favorable al partido liberal.²⁸⁵ En la solicitud de los vecinos de Tixpehual predomina el tema político por sobre el argumento legal. Así pues, ellos se asumían como partidarios de la bandera liberal mas no comprobaban los requisitos legales de población y los elementos materiales para desarrollar una vida autónoma, pues mencionaron vagamente que el pueblo contaba con las condiciones necesarias. La debilidad del argumento legal se deja ver también en que pedían la categoría de “junta municipal” basado en la errada interpretación de un artículo transitorio de la ley orgánica de municipios de 1918 que de hecho estipulaba la

²⁸⁴ Dígase a los vecinos de Kimbilá y Citilcum que no ha lugar para ser elevadas a la categoría de municipio libre (1° de octubre de 1919), AGEY, Congreso del estado, Comisión de puntos constitucionales, Caja 60, Volumen 10, Expediente 50.

²⁸⁵ Savarino, *Pueblos y nacionalismo*, p. 370.

desaparición de este cuerpo de representación municipal.²⁸⁶ La solicitud de Tixpéhuatl al parecer no tuvo seguimiento de manera que no obtuvieron la categoría de municipio.²⁸⁷

La pretensión de los vecinos de Dzoncauich de independizarse del municipio de Temax se debía, según expusieron en la solicitud presentada al congreso el 20 de septiembre de 1922, a que creían eran explotados por su cabecera que no les destinaba recursos económicos para mejorar su pueblo a cambio de las contribuciones que aportaban y por la presión política que ejercían sobre ellos por ser partidarios del Partido Socialista del Sureste. No obstante, los datos de población que presentaron no se ajustaban a los requisitos estipulados por la constitución, pues informaron que el pueblo de Dzoncauich contaba con 200 ciudadanos y las haciendas San Antonio, Chenkú y Chacmay que estarían en su jurisdicción contaban con más de 200 habitantes. Argumentaron que su población había crecido “lo suficiente” y que dentro de su jurisdicción había tres haciendas grandes que contaban con escuelas y algunas fincas pequeñas. La petición del pueblo de Dzoncauich fue negada por el Congreso.²⁸⁸

4.3 Segregación municipal de los pueblos

La ley de municipios de 1918 abrió la posibilidad para que las poblaciones sujetas a una cabecera municipal pudieran separarse de los municipios a los que pertenecían para agregarse a otro, siempre que estuvieran de acuerdo al menos el 10 por ciento de los vecinos mayores

²⁸⁶ Los vecinos del pueblo de Tixpéhuatl piden que se le eleve a junta municipal (19 de marzo de 1920), AGEY, Congreso del estado, Municipios, Comisión de gobernación, Caja 61, Volumen 11, Expediente 7.

²⁸⁷ Los vecinos del pueblo de Tixpéhuatl piden que se le eleve a junta municipal (19 de marzo de 1920), AGEY, Congreso del estado, Municipios, Comisión de gobernación, Caja 61, Volumen 11, Expediente 7.

²⁸⁸ Los vecinos de Dzoncauich solicitan que este pueblo sea elevado a la categoría de municipio libre (6 de octubre de 1922), AGEY, Congreso del estado, Comisión de gobernación, Caja 62, Volumen 12, Expediente 39.

de edad. Los pueblos, rancherías y ranchos solicitantes pretendían cambiar su pertenencia a otro municipio para resolver obstáculos de comunicación o frenar los abusos de las autoridades municipales a causa de diferencias políticas. Por su parte, los ayuntamientos se disputaron a estas poblaciones principalmente porque representaban la pérdida o ganancia de recursos económicos derivado de las contribuciones que aportaban y de territorio. Hasta 1920 se habían cambiado de jurisdicción municipal a siete pueblos, dos ranchos, una ranchería y cinco fincas. En varios casos estos cambios se relacionaban a su vez con el proceso de formación de municipios en el que las poblaciones menores eran agregadas a una nueva jurisdicción muchas veces sin que estuvieran de acuerdo y otros pusieron fin a una relación política más antigua.

La fractura territorial que sufrían los municipios derivada de la separación de sus poblaciones sujetas con las que mantenían una larga relación política conllevaba percepciones de que se cometía una afrenta e injusticia en su contra. En 1920 los vecinos del pueblo de Nenelá solicitaron su separación del municipio de Sotuta para pasar a Tahdziú. Tres años atrás las autoridades de Sotuta atentaron en su contra por lo que desde entonces ellos decidieron solicitar su cambio de jurisdicción, pero en aquella ocasión no hubo una respuesta por parte de las autoridades estatales. En la nueva solicitud los vecinos de Nenelá no quisieron apelar a aquellos hechos “que nos sería doloroso recordarlo” y prefirieron remitir a causas de privación de prácticas políticas como lo era el ejercicio del voto.²⁸⁹

Las autoridades municipales de Peto (municipio aledaño) habían estado maniobrando desde unos años antes para atraer la simpatía de los vecinos de Nenelá y

²⁸⁹ El pueblo de Nenelá deja la jurisdicción de Sotuta y pasa a la de Tahdziú departamento de Peto (13 de abril de 1920), AGEY, Congreso del estado, Dictámenes, Comisión de puntos constitucionales, Caja 61, Volumen 1, Expediente 10.

conseguir que se anexaran a su jurisdicción. Los auxiliaban para solucionar las dificultades administrativas que enfrentaban, los orientaban en sus derechos e “indirectamente” se habían encargado de que Nenelá tuviera a un profesor en su escuela. Los vecinos de Nenelá se referían a Peto como cabecera de partido, aunque esta jerarquía política había desaparecido, y su intención de pertenecer al municipio más cercano de Tahdziú se debía a que consideraban que éste correspondía a su vez al “partido” de Peto. Los vecinos de Nenelá decían ser conscientes de que su propósito de separarse del municipio de Sotuta les provocaría un sentimiento de tristeza pues “encierra para los buenos hijos de Cocom [los habitantes de Sotuta] la más profunda herida con desmembrarles un pedazo de su terreno por el que deben tributarle verdadero cariño”.²⁹⁰

Los informes que rindieron las autoridades municipales de Sotuta al Congreso sobre la pretendida separación de Nenelá reflejan precisamente esta percepción. En primera instancia las autoridades de Sotuta acusaron de que la solicitud era ilegal porque en ella figuraban las firmas de 72 solicitantes cuando los vecinos mayores de edad del pueblo de Nenelá apenas alcanzaban unos 40. Argumentaron que procuraban no interferir en Nenelá y por el contrario siempre habían tenido intenciones de mantener con ellos una relación cordial y coadyuvar para mejorar el pueblo. El alcalde de Sotuta manifestó al Congreso que esperaban que, como en ocasiones anteriores en que el pueblo de Nenelá había pretendido separarse, esta vez también les fuera negada la solicitud, pues, “Tanto las autoridades cuanto todo el municipio de Sotuta [...] verían con profundo dolor que la actual legislatura cediera en este asunto, cuando las anteriores no han tenido bien concederlo”. Acusaba que la mayoría de los promotores de la separación “no son hijos nativos del pueblo de Nenelá” sino que

²⁹⁰ El pueblo de Nenelá deja la jurisdicción de Sotuta y pasa a la de Tahdziú departamento de Peto (13 de abril de 1920), AGEY, Congreso del estado, Dictámenes, Comisión de puntos constitucionales, Caja 61, Volumen 1, Expediente 10.

habían llegado provenientes de Tekax y Peto “y talvez por este motivo lleven siempre en el ánimo lo que pretenden [su separación]”. El ayuntamiento de Sotuta agregó que este municipio era reducido y pobre, además de que al ser no sólo la cabecera de municipio sino también de departamento administrativo en vez de limitar su capacidad económica debían fortalecerla para que saliera de la “postración” en la que se encontraba, pues si bien las contribuciones que aportaba Nenelá no eran de importancia “un sentimiento natural y muy arraigado a la vez que sobradamente justo, pone a este cuerpo en condiciones de solicitar que ese h. congreso resuelva aquella solicitud en sentido negativo”.²⁹¹

El ayuntamiento de Tahdziú emitió dos informes al Congreso manifestando la conveniencia de que el pueblo de Nenelá pasara a su jurisdicción con argumentos diferentes. En el primero de ellos dijeron que era conveniente para los vecinos de Nenelá formar parte de su municipio porque carecían de comercios y para conseguir cualquier producto acudían a Peto o Tahdziú a donde transitaban por un camino en mejor estado y más corto con respecto del de Sotuta, además que en esos mismos viajes podían realizar sus trámites administrativos con las autoridades municipales. El segundo informe se refirió a que la pertenencia a Tahdziú era conveniente para los habitantes de Nenelá porque la cercanía y un mejor camino que los comunicaba facilitaba que trasladaran la producción de sus sementeras al mercado de Peto que después se transportaba hacia Mérida para su comercio.²⁹²

El dictamen final del Congreso es revelador porque al considerar el caso de Nenelá como urgente “a causa de las duras condiciones en que atraviesan los vecinos”, prescindió

²⁹¹ El pueblo de Nenelá deja la jurisdicción de Sotuta y pasa a la de Tahdziú departamento de Peto (13 de abril de 1920), AGEY, Congreso del estado, Dictámenes, Comisión de puntos constitucionales, Caja 61, Volumen 1, Expediente 10.

²⁹² El pueblo de Nenelá deja la jurisdicción de Sotuta y pasa a la de Tahdziú departamento de Peto (13 de abril de 1920), AGEY, Congreso del estado, Dictámenes, Comisión de puntos constitucionales, Caja 61, Volumen 1, Expediente 10.

del informe del gobernador que no se presentó en el lapso estipulado y el 16 de abril de 1920 resolvió que por razones de comunicación y por la “tiranía” que ejercía Sotuta sobre Nenelá, este pueblo pasara a la jurisdicción del municipio de Tahdziú.²⁹³

La pretensión del pueblo Kinil de segregarse del municipio de Teabo se debía a los atropellos de las autoridades municipales de esa cabecera en su contra, por lo que decidieron solicitar al gobernador el 4 de abril de 1918 pasar a formar parte del municipio de Tixméuac.²⁹⁴ El 4 de julio de ese año presentaron al Congreso la solicitud para separarse de Teabo acusando a sus autoridades municipales de imponerles multas injustas y encarcelar ilegalmente a los vecinos del pueblo y pidieron pasar al municipio de Tixméuac “que es el único pueblo donde hemos depositado nuestra confianza y en donde vemos que se cumple estrictamente con las nuevas leyes que nos ha traído la Perfecta Revolución y [...] que como trabajadores del campo, necesitamos la influencia de autoridades que verdaderamente tienen ideas de progreso y de civilización”.²⁹⁵

El apoyo decidido de las autoridades municipales de Tixméuac a la causa de los vecinos de Kinil para agregarse a su jurisdicción se expresó en reiteradas ocasiones que enviaron informes al Congreso argumentando la distancia menor entre ambos y para que dejaran de sufrir los abusos de las autoridades de Teabo. Asimismo, las autoridades de Tixméuac se encargaron de poner al tanto a los legisladores de los abusos de autoridad y represalias de las autoridades de Teabo en contra del pueblo de Kinil. Según relataron, el 4 de abril el presidente municipal, el presidente de la liga de resistencia y otras autoridades de

²⁹³ “El pueblo de Nenelá deja de pertenecer al municipio de Sotuta y pasa a formar parte del municipio de Tahdziú (3 de mayo de 1920)”, en *Diario oficial del estado libre y soberano de Yucatán*, pp. 2067-2068.

²⁹⁴ El pueblo de Kinil deja la jurisdicción de Teabo y pasa a la de Tixméuac (15 de enero de 1919), AGEY, Congreso del estado, Dictámenes, Comisión de gobernación, Caja 59, Volumen 9, Expediente 92.

²⁹⁵ El pueblo de Kinil deja la jurisdicción de Teabo y pasa a la de Tixméuac (15 de enero de 1919), AGEY, Congreso del estado, Dictámenes, Comisión de gobernación, Caja 59, Volumen 9, Expediente 92.

Teabo con el consentimiento del alcalde instalaron cantinas en la feria de Kinil transgrediendo la prohibición de venta de bebidas alcohólicas y posteriormente inculparon a los organizadores de la feria que fueron multados, perseguidos y encarcelados injustamente.²⁹⁶ Estos hechos dieron lugar a la solicitud de Kinil de separarse del municipio de Teabo, que en represalia cometieron atropellos. El 24 de mayo por la noche un grupo de 50 hombres llegó a Kinil y amenazaron a las familias con pistolas y se llevaron a 6 personas a la prisión de Teabo donde fueron acusados injustamente por causar desórdenes, “instrumento en toda forma para saciar la sed de venganza de dichas autoridades por la separación que se solicita”. El 16 de octubre el alcalde municipal de Teabo despojó a la escuela de Kinil de sus mesa-bancos que fueron trasladados a una ranchería y posteriormente denunció ante el gobernador que habían sido robados para perjudicar a la gente del pueblo. La noche del 18 de noviembre nuevamente Kinil fue atacado por el mismo grupo de hombres armados que esta vez saquearon y atacaron las casas de los vecinos.²⁹⁷

En el procedimiento legal de la separación de Kinil no hubo respuesta por parte de las autoridades de Teabo a estas acusaciones y ningún intento por retener al pueblo bajo su jurisdicción y sólo informaron al Congreso que los solicitantes sí eran más del 10 por ciento de los vecinos mayores de edad del pueblo como marcaba la ley. Por su parte, el informe del director del catastro que servía como opinión del gobernador del estado sobre los procesos de segregación de los municipios se opuso a la anexión de Kinil a Tixméuac porque esto traería “desequilibrios” económicos al municipio de Teabo que dejaría de percibir aportaciones contempladas en sus presupuestos de ingresos que pasarían a Tixméuac. Pese a

²⁹⁶ El pueblo de Kinil deja la jurisdicción de Teabo y pasa a la de Tixméuac (15 de enero de 1919), AGEY, Congreso del estado, Dictámenes, Comisión de gobernación, Caja 59, Volumen 9, Expediente 92.

²⁹⁷ El pueblo de Kinil deja la jurisdicción de Teabo y pasa a la de Tixméuac (15 de enero de 1919), AGEY, Congreso del estado, Dictámenes, Comisión de gobernación, Caja 59, Volumen 9, Expediente 92.

esta oposición del ejecutivo estatal, el 20 de enero de 1919 el Congreso resolvió que el pueblo de Kinil pasara a la jurisdicción del municipio de Tixméuac.²⁹⁸

Los poblados menores que se encontraban en los límites de sus municipios podían ser afectados cuando se formaban nuevos municipios a los que se les agregaba sin haberse considerado los perjuicios que para ellos traía la distancia más larga que debían recorrer para resolver sus asuntos administrativos con las autoridades municipales y la afectación a sus actividades comerciales. La inconformidad de los pueblos de pertenecer a los nuevos municipios dio lugar a que solicitaran volver a sus anteriores jurisdicciones. El pueblo de Kaua formaba parte del municipio de Uayma desde mediados del siglo XIX hasta que en 1915 fue agregado al recién creado Cuncunul, sin que se les informara del cambio. El 7 de diciembre de 1918 los vecinos de Kaua solicitaron al congreso su separación de Cuncunul para volver a su anterior demarcación en Uayma, según argumentaron, “debido a la distancia que es mayor de este pueblo a Cuncunul, sin tener el auxilio del ferrocarril para nuestro comercio”.²⁹⁹ Después de un año sin haber recibido respuesta, el 29 de diciembre de 1919 los vecinos de Kaua presentaron nuevamente la solicitud y días más tarde el comisario junto con varios vecinos acudieron al alcalde de Uayma para obtener alguna noticia sobre ello, pero no lo consiguieron.³⁰⁰ En marzo reiteraron la petición y se presentaron nuevamente ante el alcalde de Uayma para pedirle que intercediera ante el gobernador a fin de que apoyara su

²⁹⁸ “El pueblo de Kinil deja de pertenecer a la comprensión municipal de Teabo y pasa a formar parte de la de Tixméhuac (28 de enero de 1919)”, en *Diario oficial del estado libre y soberano de Yucatán*, p. 373.

²⁹⁹ Motivo por el cual los vecinos de Kaua solicitan cambiar de jurisdicción en Cuncunul a la de Uayma (7 de diciembre de 1918), AGEY, Congreso del estado, Jurisdicciones, Comisión de puntos constitucionales, Caja 59, Volumen 9, Expediente 52.

³⁰⁰ El pueblo de Kaua deja la jurisdicción de Cuncunul y pasa a la de Uayma (9 de junio de 1919), AGEY, Congreso del estado, Dictámenes, Comisión de gobernación, Caja 60, Volumen 10, Expediente 23.

separación de Cuncunul para dejar de padecer perjuicios de comunicación y advirtieron que de no concederles el cambio podrían desavercindarse de su pueblo.

En general los ayuntamientos de los municipios de los cuales se pretendían desprender estos pueblos se oponían tratando de demostrar el incumplimiento de los requisitos legales y la invalidez de los motivos que presentaban. El de Cuncunul aseguró a los legisladores que en la solicitud de Kaua se incluían las firmas de habitantes que no tenían la mayoría de edad, otras tantas falsificadas y que fueron conseguidas por los cabecillas de la petición bajo la amenaza de expulsión del pueblo. Según el ayuntamiento de Cuncunul, era conveniente que el pueblo de Kaua permaneciera bajo su jurisdicción, pues al contrario de lo que argumentaron los solicitantes, la distancia de 14 kilómetros era menor a los 20 con respecto a Uayma. Agregaron que en las medianías de Kaua se encontraba el pueblo de Katún que no estaba conforme con la posible separación porque se les afectaría. El alcalde de Cuncunul insistió en que Kaua debía pertenecer a ese municipio debido a que se ubicaba entre sus ejidos y a los vecinos siempre se les había otorgado garantías en todos sus asuntos. Además, según el alcalde este municipio necesitaba de los ingresos que aportaban los de Kaua para poder sostener el alumbrado público y en cambio Uayma estaba en mejores condiciones económicas.³⁰¹

Por su parte, las autoridades del municipio al que se pretendían anexar nuevamente las poblaciones solicitantes, apoyaron estos cambios que significaban la ampliación de sus territorios y la obtención de mayores recursos. Por ejemplo, el alcalde de Uayma juzgó conveniente que el pueblo de Kaua volviera a pertenecer a ese municipio para que dejaran de

³⁰¹ El pueblo de Kaua deja la jurisdicción de Cuncunul y pasa a la de Uayma (9 de junio de 1919), AGEY, Congreso del estado, Dictámenes, Comisión de gobernación, Caja 60, Volumen 10, Expediente 23.

sufrir perjuicios a causa de la distancia mayor y falta de vías de comunicación con Cuncunul que afectaban sus intereses.³⁰²

Sin embargo, la opinión del gobernador basada en el informe del director del catastro no fue favorable a la solicitud de Kaua, pues comprobó lo dicho por las autoridades de Cuncunul sobre la distancia menor que había entre éste y Kaua y el buen estado del camino, mientras que hacia Uayma no había camino directo. Además, opinó, como en otros casos, que estos cambios traerían “desequilibrios” económicos porque en los presupuestos anuales de los municipios estaban contempladas las aportaciones de los pueblos que al separarse y agregarse a otro municipio no podían percibirse por los primeros y pasaban a los que se anexaban.³⁰³

El Congreso daba prioridad a los intereses de los pueblos que pretendían regresar a formar parte de sus antiguos municipios resolviendo favorablemente sus peticiones. Así pues, pese a los argumentos contrarios de las autoridades del municipio de Cuncunul y del gobernador a la solicitud del pueblo de Kaua, los diputados concluyeron que se habían cumplido los requisitos legales y no encontraba “nada fundamental” en contra del cambio de Kaua al municipio de Uayma. La única razón que consideró de importancia era la presentada por el Ejecutivo estatal en cuanto a los inconvenientes económicos que se ocasionaba a los municipios segregados lo cual se pretendía solucionar “fácilmente” mandando que el cambio de jurisdicción comenzara a tener efecto el año siguiente. El dictamen resolvió que a partir del año de 1920 el pueblo de Kaua dejara de pertenecer a Cuncunul para volver a formar

³⁰² El pueblo de Kaua deja la jurisdicción de Cuncunul y pasa a la de Uayma (9 de junio de 1919), AGEY, Congreso del estado, Dictámenes, Comisión de gobernación, Caja 60, Volumen 10, Expediente 23.

³⁰³ El pueblo de Kaua deja la jurisdicción de Cuncunul y pasa a la de Uayma (9 de junio de 1919), AGEY, Congreso del estado, Dictámenes, Comisión de gobernación, Caja 60, Volumen 10, Expediente 23.

parte de Uayma.³⁰⁴ No obstante, por razones que desconocemos, dos años más tarde nuevamente el pueblo de Kaua regresó a formar parte del municipio de Cuncunul.³⁰⁵

El pueblo de Tixhualahtún había pertenecido al municipio de Peto “desde tiempo inmemorial” hasta que en 1915 fue incorporado al recién creado municipio de Tahdziú. Según los vecinos de Tixhualahtún como sujetos de Peto siempre habían recibido beneficios de parte de las autoridades municipales y entonces de las de partido. La capacidad administrativa e importancia política que entonces tenía Peto como cabecera de partido representaba una ventaja para Tixhualahtún, que al pasar a Tahdziú se vio coartada, pues cuando recurrían a sus nuevas autoridades éstas consultaban a las de Peto antes de emitir sus resoluciones, resultando “que éstas llegan a nosotros muy retrasadas lo que no sucedería dependiendo directamente de la cabecera”.³⁰⁶ Por otro lado, la distancia mayor hacia Tahdziú también resultaba perjudicial a los vecinos de Tixhualahtún. Con base en estas razones, el 4 de marzo de 1918 solicitaron al Congreso regresar a formar parte de Peto.

Los informes del ejecutivo estatal y del ayuntamiento de Peto comprobaron que los solicitantes conformaban más del 10 por ciento de los vecinos mayores de edad. La opinión de los ayuntamientos de Peto y Tahdziú sobre la conveniencia del cambio de municipio de Tixhualahtún también resultaron favorables. El primero argumentó que la distancia menor que había con Tixhualahtún beneficiaba a los vecinos para trasladar ahí su producción destinada al comercio y que las autoridades municipales contaban con mayores recursos

³⁰⁴ “A partir del primero de enero del año de mil novecientos veinte, el pueblo de Kaua dejará de pertenecer al municipio de Cuncunul, para pasar a formar parte del de Uayma (18 de junio de 1919)”, en *Diario oficial del estado libre y soberano de Yucatán*, p. 2544.

³⁰⁵ “El pueblo de Kaua perteneciente en la actualidad al municipio de Uayma, pasa a corresponder para todos los efectos legales que procedan, al municipio de Cuncunul (17 de marzo de 1922)”, en *Diario oficial del estado libre y soberano de Yucatán*, p. 2.

³⁰⁶ A partir del 1° de enero de 1920, el pueblo de Tixhualahtún deja la jurisdicción de Tahdziú y pasa a la de Peto (27 de junio de 1919), AGEY, Congreso del estado, Dictámenes, Comisión de puntos constitucionales, Caja 60, Volumen 10, Expediente 28.

económicos para su sostenimiento. Por su parte, el ayuntamiento de Tahdziú consideró conveniente que Tixhualahtún pasara a pertenecer otra vez a Peto porque “carece completamente de comercio y por lo tanto hasta para proveerse de lo más insignificante tiene que ocurrir a Peto y como además de esto tienen para ir ahí mejor y más corto camino, naturalmente les es más fácil ponerse en contacto para sus necesidades administrativas con las autoridades de Peto”. El ayuntamiento de Tahdziú además reveló que la razón por la que Tixhualahtún se agregó a su jurisdicción en 1915 fue porque en ese entonces no tenía la población necesaria para tener la categoría de municipio, pero esto se había solucionado a partir de que muchos habitantes que habían salido de las fincas se establecieron en el pueblo y, por consiguiente, había aumentado su población. El Congreso del estado resolvió que al no afectarse la categoría municipio de Tahdziú por el aumento de su población “y por razones de distancia, vías de comunicación y justicia”, el pueblo de Tixhualahtún volviera a pertenecer a Peto a partir de 1920.³⁰⁷

Un caso similar era el del pueblo de Sisbicchén que al dejar de formar parte de Valladolid y pasar a la comprensión del nuevo municipio de Chemax en 1919 enfrentó dificultades de comunicación y vio afectado su comercio con su antigua cabecera. Los vecinos de Sisbicchén y de las rancherías y poblados Dzibichén, San José, Xacché, San Antonio, Cuc y Pomoná solicitaron al congreso el 20 de febrero de 1920 volver a depender de Valladolid. A diferencia de los otros casos, ellos expresaron que cuando fueron agregados al nuevo municipio de Chemax estuvieron conformes, “porque creíamos recibir con aquella reforma beneficios para nuestra existencia social y política y porque se trataba de seguir la

³⁰⁷ “A partir del 1° de enero de 1920, el pueblo de Tixhualahtún deja de pertenecer al municipio de Tahdziú y vuelve al municipio de Peto, a donde pertenecía antes (25 de julio de 1919)”, en *Diario oficial del estado libre y soberano de Yucatán*, p. 3150.

orientación de nuestra constitución política que se propuso desde un principio en beneficio general de los pueblos del estado, procurando así su bienestar y mejoramiento”.³⁰⁸

No obstante, en la práctica este cambio impuso a los vecinos de estos poblados la necesidad de acudir a Chemax para efectuar trámites y cumplir con las obligaciones con sus nuevas autoridades, teniendo que recorrer 24 kilómetros de una vía estrecha y en mal estado “por lo que experimentamos dificultades ajenas a nuestra buena voluntad”. La dependencia política a Chemax afectó también la economía de estos pueblos que encontraron dificultades para mantener el comercio de su producción agrícola con Valladolid. Consideraron que les favorecía volver a formar parte de Valladolid debido a que podían llegar fácilmente al pueblo de Yalcobá perteneciente a ese mismo municipio ubicado a 12 kilómetros de una carretera de muy buenas condiciones y en donde pretendían efectuar sus trámites oficiales. Ellos preveían que de continuar bajo la autoridad de Chemax “recibiríamos perjuicios incalculables en nuestros intereses lo que es contrario a la mente de la ley que estableció aquel municipio”.³⁰⁹

La oposición del municipio de Chemax a la segregación de Sisbicchén y los otros poblados se manifestó cuando señalaron como una irregularidad que en la petición aparecieran 124 solicitantes siendo que el número de los vecinos mayores de edad era menor y en cuanto a la distancia con aquellos pueblos era de 18 kilómetros mientras que hacia Valladolid era de 32. El ayuntamiento de Valladolid conforme con que regresaran a su jurisdicción estas poblaciones se limitó a afirmar que “son muy justas y de bastante peso las

³⁰⁸ El pueblo de Sisbicchén deja la jurisdicción de Chemax y pasa a la de Valladolid (13 de abril de 1920), AGEY, Congreso del estado, Dictámenes, Comisión de gobernación, Caja 61, Volumen 11, Expediente 11.

³⁰⁹ El pueblo de Sisbicchén deja la jurisdicción de Chemax y pasa a la de Valladolid (13 de abril de 1920), AGEY, Congreso del estado, Dictámenes, Comisión de gobernación, Caja 61, Volumen 11, Expediente 11.

razones” de los solicitantes. Los legisladores tomaron en cuenta las objeciones de las autoridades de Chemax, pero encontraron que al acceder a la petición del pueblo de Sisbicchén y los otros poblados de regresar a su antigua jurisdicción municipal en Valladolid “se hará un acto de justicia, beneficiando grandemente a los habitantes de estas apartadas regiones”. El 16 de abril de 1920 se emitió el decreto para que el pueblo de Sisbicchén se separara de Chemax y volviera al municipio de Valladolid.³¹⁰

En una situación similar se encontraba el pueblo de Tekal que por efecto de las estipulaciones de la ley de municipios de 1905 se separó del municipio de Temax para agregarse a Izamal. El 18 de febrero de 1918 los vecinos de Tekal solicitaron al congreso regresar a la demarcación de Temax debido a la conveniencia de los habitantes.³¹¹ El ayuntamiento de Izamal se manifestó en desacuerdo con la pretensión de separación de Tekal argumentando que había mejores vías de comunicación entre ambos habiendo una carretera en buen estado, la línea férrea que los conectaba hasta un kilómetro antes de llegar a Tekal y la línea telefónica. Su oposición se debía también a que estaban contempladas en su presupuesto las contribuciones de Tekal. El ayuntamiento de Temax de acuerdo con el regreso del pueblo de Tekal a su municipio opinó que había razones fundadas para el cambio y que las contribuciones que aportara este pueblo serían de provecho a sus fondos municipales. El dictamen del Congreso del 27 de enero de 1919 resolviendo que la solicitud de Tekal expresaba “el sentir del pueblo entero” concedió que regresaran a formar parte del municipio de Temax.³¹²

³¹⁰ “El pueblo de Sisbicchén deja de pertenecer al municipio de Chemax y pasa a formar parte del municipio de Valladolid (3 de mayo de 1920)”, en *Diario oficial del estado libre y soberano de Yucatán*, p. 2068.

³¹¹ El pueblo de Tekal deja la jurisdicción de Izamal y pasa a la de Temax (23 de enero de 1919), AGEY, Congreso del estado, Dictámenes, Comisión de puntos constitucionales, Caja 59, Volumen 9, Expediente 89.

³¹² “El pueblo de Tekal deja de pertenecer a la comprensión municipal de Izamal y pasa a formar parte de la de Temax (3 de febrero de 1919)”, en *Diario oficial del estado libre y soberano de Yucatán*, p. 459.

4.3.1 Cambios municipales de ranchos y rancherías

En la circunscripción territorial de los municipios había, además de pueblos, otras poblaciones con categorías de ranchos, rancherías, fincas, haciendas, sitios, entre otras, cuya organización hace falta esclarecer. Se pretende destacar en las siguientes líneas la participación de estas pequeñas poblaciones en los cambios municipales del nuevo orden revolucionario para alcanzar sus intereses locales.

El rancho Petkanché solicitó su separación del municipio de Telchac Pueblo para agregarse a Sinanché el 6 de mayo de 1919 argumentando que la distancia a su cabecera les ocasionaba dificultades para cumplir con sus obligaciones con las autoridades municipales.³¹³ Como solía suceder el ayuntamiento y el alcalde de Telchac Pueblo se negaron a la separación del rancho según informaron porque la distancia hacia Sinanché era la misma por lo que consideraron “ociosa” la petición.³¹⁴

El informe del director del catastro sobre las condiciones de Petkanché corroboró los argumentos de los habitantes del rancho en cuanto a la distancia menor hacia Sinanché y agregó el buen estado del camino que los comunicaba. Según el director del catastro, los vecinos de Petkanché mantenían relaciones económicas con Sinanché a donde acudían a abastecerse de mercancías por su menor costo con respecto a Telchac Pueblo. Es escasa la información sobre estas poblaciones con denominación de ranchos. Sobre Petkanché el informe del director del catastro habla de que tenía una población de apenas 20 habitantes en su mayoría adultos que se dedicaban a la producción de cereales, carbón, leña, cucurbitáceas

³¹³ Sobre el rancho Petkanché solicita cambiar de la jurisdicción de Telchac y pasar a la de Sinanché (25 de junio de 1919), AGEY, Congreso del estado, Dictámenes, Comisión de puntos constitucionales, Caja 60, Volumen 10, Expediente 27.

³¹⁴ Sobre el rancho Petkanché solicita cambiar de la jurisdicción de Telchac y pasar a la de Sinanché (25 de junio de 1919), AGEY, Congreso del estado, Dictámenes, Comisión de puntos constitucionales, Caja 60, Volumen 10, Expediente 27.

y ganado vacuno en menor escala. Según el director del catastro los habitantes de Petkanché eran “amantes de la agricultura y el orden social” que se regían por sus vínculos comunitarios: “entre ellos se observan los principios de solidaridad y confraternidad humanas; y esto ha dado lugar a la circunstancia de no serles necesaria autoridad alguna; carecen de policía y sus derechos se encuentran garantizados por el mutuo respeto y las mutuas consideraciones que se guardan”.³¹⁵ Con base en esta información el gobernador se manifestó en favor de que Petkanché pasara a formar parte de Sinanché y al parecer el informe del ayuntamiento de Sinanché fue favorable a la agregación de la ranchería a su municipio, pues el Congreso concedió la solicitud el 26 de septiembre de 1919.³¹⁶ A partir de este caso se puede observar que poblaciones tan pequeñas que incluso carecían de autoridades políticas participaron en los cambios del municipio libre que les ofrecía la oportunidad formalizar las relaciones que mantenían con otro municipio.

Los habitantes del rancho Chicán realizaban sus asuntos administrativos en la comisaría municipal de Kinil y no tenían que llegar hasta su cabecera municipal Teabo.³¹⁷ Pero, al separarse Kinil de Teabo y pasar a formar parte de Tixméhuac en 1919 se vieron obligados a llegar a la cabecera Teabo a una distancia mayor que les ocasionaba perjuicios. Los habitantes del rancho consideraron importante mantener la relación con la comisaría de Kinil por la facilidad de comunicación con sus autoridades, aunque implicara su cambio de jurisdicción al municipio de Tixmeuac, lo cual solicitaron al Congreso el 21 de agosto de 1919. Solamente conocemos la respuesta del alcalde municipal de Tixméhuac a favor de la

³¹⁵ Sobre el rancho Petkanché solicita cambiar de la jurisdicción de Telchac y pasar a la de Sinanché (25 de junio de 1919), AGEY, Congreso del estado, Dictámenes, Comisión de puntos constitucionales, Caja 60, Volumen 10, Expediente 27.

³¹⁶ “La ranchería Petkanché deja de pertenecer al municipio de Telchac para formar parte del de Sinanché (7 de octubre de 1919)”, en *Diario oficial del estado libre y soberano de Yucatán*, p. 4437.

³¹⁷ Los vecinos de Chicán piden pertenecer al pueblo de Kinil municipio de Tixméhuac y dejar Teabo (27 de septiembre de 1919), AGEY, Congreso del estado, Jurisdicciones, Comisión de puntos constitucionales, Caja 60, Volumen 10, Expediente 45.

agregación de Chicán a su municipio refiriéndose a los beneficios que traería la distancia menor a los vecinos del rancho.³¹⁸ El Congreso emitió el dictamen que concedió el cambio de Chicán al municipio de Tixméuac.³¹⁹

La ranchería Xkeulil se desprendió del mismo municipio de Teabo y pasó a formar parte de Tekax en 1919. En estas poblaciones lejanas vemos la presencia de los nuevos actores locales como el presidente de la liga de resistencia quien encabezó a los vecinos de Xkeulil en su solicitud en la que acusaron a las autoridades municipales de Teabo por perjudicarlos en su trabajo y en sus “asuntos interiores” y apelando a “los nobles ideales” de la revolución pidieron formar parte de Tekax porque creían que con las autoridades de este municipio podrían entenderse mejor en el aspecto económico.³²⁰ A diferencia de casos anteriores, el cambio de Xkeulil a Tekax implicaba una distancia de 20 kilómetros que era más larga en comparación con los 16 kilómetros hacia Teabo, según reconocieron el ayuntamiento de Tekax y el director del catastro. Sin embargo, el informe de este último precisó que pese a la distancia mayor entre Xkeulil y Tekax había mejores vías de comunicación. Hace falta determinar las diferencias poblacionales de los poblados sujetos a las cabeceras municipales y sus implicaciones, pues llama la atención la significativa cantidad de población total de la ranchería Xkeulil de 250 habitantes de los cuales 45 eran mayores de edad.

³¹⁸ Sobre la inconveniencia de que el pueblo de Chicán deje la jurisdicción de Teabo para pasar a la de Kinil (8 de octubre de 1919), AGEY, Congreso del estado, Jurisdicciones, Comisión de puntos constitucionales, Caja 60, Volumen 10, Expediente 51.

³¹⁹ “El rancho Chicam deja de pertenecer al municipio de Teabo, pasando a formar parte de la jurisdicción de Tixméuac (18 de marzo de 1921)”, en *Diario oficial del estado libre y soberano de Yucatán*, p. 6615.

³²⁰ A partir del 1° de enero de 1920 la ranchería Xkeulil deja la jurisdicción de Teabo para pasar a la de Tekax (27 de junio de 1919), AGEY, Congreso del estado, Dictámenes, Comisión de puntos constitucionales, Caja 60, Volumen 10, Expediente 30.

No hubo una respuesta del ayuntamiento de Teabo al respecto de la solicitud de separación de Xkeulil, no obstante, enviaron un informe al Congreso sobre un asunto de la misma ranchería según el cual varios individuos encabezados por un vecino de Tekax de nombre Juan José Borges pretendían reclamar los terrenos que los vecinos de Xkeulil habían comprado desde 30 años atrás de los que carecían de títulos de propiedad. Para evitar que los habitantes perdieran sus terrenos, el ayuntamiento de Teabo solicitó al Congreso que los terrenos de Xkeulil fueran expropiados por causa de utilidad pública o que la ranchería fuera elevada a la categoría de pueblo, lo cual nos dice que la denominación de ranchería significaba una desventaja frente a estas disputas por los terrenos. Es posible que el problema del intento de despojo de los terrenos mencionado por el ayuntamiento de Teabo estuviera relacionado con la petición de Xkeulil de cambio municipal. El Congreso dio seguimiento a la solicitud de cambio de jurisdicción municipal resolviendo que la ranchería Xkeulil se separara del municipio de Teabo para pasar a Tekax.³²¹

Es preciso señalar que durante este periodo varias fincas pasaron a otros municipios debido a irregularidades jurisdiccionales y otras que fueron promovidas por sus propietarios porque les facilitaba el cumplimiento de trámites oficiales con las autoridades municipales.

Los límites municipales estuvieron en constante definición a raíz de los cambios de las poblaciones menores que se encontraban en los confines de los municipios que vieron la oportunidad de formalizar la relación política que mantenían con otro municipio aledaño más cercano o que al estar inconformes con su incorporación a los nuevos municipios quisieron regresar a sus antiguas jurisdicciones. Estas poblaciones menores sujetas gozaban de un

³²¹ “La ranchería Xkeulil deja de pertenecer al municipio de Teabo, pasando a formar parte de la comprensión municipal de Tekax (14 de octubre de 1919)”, en *Diario oficial del estado libre y soberano de Yucatán*, p. 4554.

espacio de autonomía con respecto a las autoridades de su cabecera municipal, que en ocasiones se entrometían en sus “asuntos interiores” o abusaban de su poder provocando el descontento de los habitantes, quienes podían optar por cambiar su pertenencia a otro municipio. Las poblaciones que pretendían regresar a sus antiguos municipios encontraban ventajas en la capacidad política, económica y administrativa de esos ayuntamientos a diferencia de los de reciente formación, además de que la dificultad de mantener las relaciones comerciales con sus antiguas cabeceras les resultaba perjudicial. Resulta relevante destacar la disposición de los diputados a conceder todas las peticiones de cambios de jurisdicción municipal basados en el criterio de que esta decisión beneficiaba a los pueblos.

En conclusión, uno de los efectos que tuvo el precepto del municipio libre en Yucatán fue la transformación del mapa político al borrarse las antiguas divisiones político-territoriales de los partidos y propiciar la formación de nuevos municipios y el cambio de las poblaciones menores de la jurisdicción de un municipio a otro. En este capítulo se ha presentado una muestra de lo que fue este proceso en los primeros años del régimen revolucionario, no obstante, es preciso señalar que siguieron surgiendo nuevos municipios en las siguientes décadas (al finalizar la década de 1920 se habían creado 7 más) y, a diferencia de lo que ocurría en el siglo XIX y a inicios del XX, no hubo municipios degradados a categorías inferiores. Los sujetos locales supieron organizarse para alcanzar el consenso y comprobar los requisitos para constituir un municipio autónomo o para pasar a formar parte de otro municipio de acuerdo con la nueva legislación. También apelaron a la promesa revolucionaria de la libertad municipal y la democracia para apoyar sus solicitudes. La resistencia de las cabeceras se basaba en los perjuicios económicos que les ocasionaba la separación de estas poblaciones y la ruptura de lazos político-territoriales antiguos. En este

proceso se observó la influencia de la actividad de los partidos político que provocaban diferencias y conflictos entre los pueblos a grado tal que preferían romper la relación política con sus cabeceras. Asimismo, los habitantes de los pueblos utilizaban a las ligas de resistencia del Partido Socialista del Sureste como medios para alcanzar la reivindicación de la autonomía municipal.

Conclusiones

El municipio libre significó uno de los cambios más profundos de la revolución de 1910 en Yucatán a través de cambios institucionales que fortalecieron las capacidades de los ayuntamientos y ampliaron el margen de independencia frente a los poderes centrales, así como de la participación activa de los grupos locales. El reclamo por una mayor apertura democrática aunado al descontento contra los jefes políticos fueron el origen de la demanda por la libertad municipal a finales del porfiriato. Esta demanda estuvo presente en distintos planes, manifiestos y programas de las facciones revolucionarias, siendo los constitucionalistas encabezados por Venustiano Carranza, quienes lo abordaron con mayor amplitud y al salir vencedores de la contienda revolucionaria, se encargaron de inscribirlo en la nueva constitución. Los constitucionalistas se opusieron al menosprecio hacia el municipio con el que se justificaba la centralización de las últimas décadas del porfiriato para considerarlo como la escuela de la democracia. Para Carranza en la libertad política municipal los ciudadanos se educaban en otras funciones democráticas y se despertaba su interés por los asuntos públicos. Para lograr este fin era indiscutible la eliminación de las autoridades intermedias entre ayuntamientos y gobiernos estatales por considerarlas agentes principales del régimen opresor de Porfirio Díaz.

Desde el punto de vista constitucional, trasciende que en 1917 el municipio aparece por primera vez en una Carta Magna de corte federalista en la que se le reconoce como parte integrante de la república en la base de la división territorial y administrativa de los estados. Con ello desaparecieron las líneas divisorias llamadas partidos, distritos o cantones, según la denominación que se le daba en los estados, a las circunscripciones político geográficas en que se agrupaba a los municipios y que tenían como finalidad un mayor control de los

gobiernos estatales sobre su territorio y población. Cada municipio tendría un ayuntamiento de elección popular y directa con lo cual los poderes estatales no podrían disponer formas de elección indirecta que les permitía ejercer mayor control político en la integración de los ayuntamientos y, quizá el cambio que mayor atención ha recibido, se abolían a las autoridades intermedias entre ayuntamientos y gobiernos estatales, es decir, a los jefes políticos. Esto significó la desarticulación de una parte importante de la estructura de centralización que pesaba sobre los ayuntamientos desde inicios del periodo independiente y con mayor fuerza a partir de la segunda mitad del porfiriato cuando los jefes políticos concentraron amplias facultades que limitaban las decisiones de los ayuntamientos y los despojaron de su autoridad sobre las poblaciones menores, en el caso de Yucatán.

En esta investigación dimos cuenta de cómo desde el periodo preconstitucional los comandantes militares, que fungieron como autoridades delegadas del gobierno estatal en los partidos en sustitución de los jefes políticos, fueron desmantelados gradualmente de sus funciones de intermediación entre los cuerpos municipales y el ejecutivo estatal y de su capacidad de limitación sobre los acuerdos. Al entrar en vigor la nueva constitución de 1917 desaparecieron definitivamente dichas figuras, no obstante, algunas de sus atribuciones más importantes fueron transferidas a los alcaldes municipales y otras funciones de orden estrictamente administrativo se encargaron a nuevos funcionarios llamados visitadores de oficinas públicas.

La extinción de los jefes políticos rebasa los límites del tema del municipio libre, pues como ha sido demostrado ampliamente en distintos estudios, estos funcionarios considerados los “eslabones del poder” desempeñaban un papel fundamental en la integración del país gracias a su posición estratégica de intermediarios que les permitía

entrelazar a los poderes centrales con las poblaciones más alejadas y con una enorme cantidad de facultades con las que iban moldeando a la sociedad mexicana bajos los distintos proyectos de nación y que durante el porfiriato se convirtieron en uno de los elementos más importantes en los que descansaba toda la estructura de poder.³²² Este trabajo enfocado a los cambios en el nivel municipal no se ocupó sobre cómo el gobierno revolucionario resolvió la ausencia de los jefes políticos en los muchos otros ámbitos de gobierno en los que tenían injerencia. La respuesta todavía pendiente podría encontrarse en las nuevas instituciones que llevarían a cabo el proyecto de nación revolucionario.

La libertad económica de los municipios no pudo ser garantizada en la constitución de 1917 pese a que los constitucionalistas la defendieron como una condición indispensable de la libertad política. La asignación de los recursos económicos que podrían cobrar los municipios quedó nuevamente a merced de los poderes estatales, cuya obligación se reducía a que tales recursos debían ser “suficientes”, término lo bastante ambiguo para quedar a la interpretación de las legislaturas estatales y gobernadores. Esto quiere decir que la libertad económica pudo negarse u otorgarse a nivel estatal como el caso de Yucatán donde las nuevas leyes de hacienda fortalecieron las finanzas municipales a través de nuevos impuestos y el margen amplio de las autoridades municipales para manejar sus recursos, aunque hace falta determinar cómo resultaron estos cambios en la práctica.

El establecimiento del municipio libre obedeció a procesos nacionales y regionales, de manera que sus alcances dependieron no sólo de las decisiones que se tomaron desde el centro del país sino también de las de la clase política revolucionaria de los estados y de la participación de los actores locales. El general sinaloense Salvador Alvarado siendo

³²² Falcón, “El jefe político”, pp. 147-151; “La desaparición de jefes políticos”, p. 428.

gobernador y comandante militar fue el artífice del municipio libre en Yucatán. En su pensamiento y obra gubernativa y legislativa defendió siempre el principio de la libertad municipal. Al marcharse de Yucatán en 1918 dejaba la experiencia de cambios sustanciales para desprender a los municipios de la autoridad del gobierno estatal y, lo más importante, las bases legales del municipio libre. La firmeza de Alvarado en sus convicciones a favor de la autonomía municipal y su empeño en lograr que se garantizara en las nuevas normas nos dicen que tal vez no sea desproporcionado pensar, como han afirmado otros autores, que su obra legislativa del municipio libre fuera de las más avanzadas a nivel nacional.

El margen de autonomía que implicó la desaparición de los jefes políticos fue reforzado en la constitución estatal con la eliminación de las facultades del gobernador para intervenir en las sesiones y dar validez a las solicitudes de los órganos municipales y, aunque conservó atribuciones sobre los municipios, estas no representaban limitaciones a la autonomía. Por su parte, la legislatura local asumió nuevas atribuciones para mediar en la actuación de las autoridades municipales sin una intervención directa. Sus atribuciones para legalizar las elecciones y nombrar interinos posibilitaban su influencia política en la integración de ayuntamientos. La constitución estatal también restituyó las atribuciones de los ayuntamientos que habían perdido a finales del porfiriato y amplió las oportunidades de formar nuevos municipios.

La estructura del gobierno local se vio reformada al desaparecer los órganos municipales que existían desde el siglo XIX para los municipios con menor población llamados juntas municipales y se homogeneizó el ayuntamiento. Apareció una nueva organización de ayuntamientos y alcaldes como figuras independientes que hacían contrapeso a las decisiones de los primeros. Los vecinos de los municipios fueron

reconocidos como protagonistas de la toma de decisiones de los ayuntamientos, con la novedosa incorporación de las madres de familia, lo que se consideró un primer paso para la incorporación de las mujeres a la vida política.

La reforma del municipio libre dio lugar a un proceso de fragmentación territorial del estado a partir del periodo preconstitucional cuando se aceleró el proceso de formación de nuevos municipios y un número considerable de pueblos, ranchos, rancherías, fincas y otros poblados menores cambiaron de jurisdicción municipal. En este proceso se observó cómo los pueblos buscaban alcanzar su autonomía económica, resolver antiguos conflictos o fuertes disputas políticas ocasionadas por los partidos políticos y la nueva política del reparto agrario que trastocaron los vínculos comunitarios entre los pueblos. La disposición de los legisladores favorable de las solicitudes de los pueblos hizo posible la formación de nuevos municipios y los cambios de jurisdicción municipal.

Lejos de ser atrasados y aislados como se ha afirmado en otros estudios, es notable la participación activa de los actores locales para lograr sus intereses haciendo uso de la retórica revolucionaria y de la nueva legislación a favor de la libertad municipal. Esta respuesta no fue homogénea puesto que también es manifiesta la presencia de grupos dominantes del régimen porfiriano cuyos intereses iban en contra del programa político revolucionario. Ante el llamado de los constitucionalistas a desplazar a los desafectos al nuevo régimen, la lucha por el poder local se tornó intensa confrontando grupos que se identificaban como antagónicos. También es visible que en muchos pueblos había una organización política sólida que tenía como antecedente las luchas electorales de 1909 y 1911 encabezadas por el Centro Electoral Independiente.

Es evidente que no había un desdén por parte del nuevo gobierno constitucionalista hacia la gente del ámbito rural como se ha afirmado, pues Alvarado buscó constantemente satisfacer sus demandas, ganar reconocimiento y debilitar el poder político de los grupos dominantes del régimen porfiriano. La estrategia de integrar a los ayuntamientos de todo el país de adeptos al constitucionalismo para retornar al orden constitucional muestra también la importancia que se les confería en tanto organizadores de las elecciones en los tres niveles de gobierno para contribuir al triunfo electoral de los constitucionalistas. En el incipiente sistema electoral los ayuntamientos siguieron manteniendo dichas funciones como organizadores de los comicios, lo que significaba un papel importante en las luchas por el poder político.

Finalmente, consideramos que el planteamiento de una revolución traída “desde afuera” e implantada en un estado aislado que no participó directamente en el conflicto armado y cuyas estructuras políticas no permitían un movimiento revolucionario regional, no corresponde del todo con lo que se demuestra en este estudio. Consideramos que la extraordinaria labor de Salvador Alvarado para llevar a cabo la reforma del municipio libre necesariamente contó con la participación de diversos actores y muy significativamente con los habitantes de las poblaciones rurales motivada por tensiones latentes contra los caciques porfirianos.

Fuentes y bibliografía

Archivo General del Estado de Yucatán (AGEY)

- Fondo Poder Ejecutivo

- Fondo Congreso del Estado

Centro de Apoyo a la Investigación Histórica y Literaria de Yucatán (CAIHLI)

- Fondo Reservado

Diario oficial del estado de Yucatán

Ancona Eligio, *Colección de leyes, decretos, órdenes y demás disposiciones de tendencia general expedidas por el poder legislativo del estado de Yucatán formada con autorización del gobierno*, Mérida, Imprenta El Eco del Comercio, 1883, Tomos II.

-----, *Colección de leyes, decretos, órdenes y demás disposiciones de tendencia general expedidas por el poder legislativo del estado de Yucatán formada con autorización del gobierno*, Mérida, Imprenta El Eco del Comercio, 1884, Tomo III.

-----, *Colección de leyes, decretos y órdenes. Tercera legislatura constitucional*, Mérida, Imprenta El Eco del Comercio, 1884, Tomo IV.

-----, *Colección de leyes, decretos, órdenes y demás disposiciones de tendencia general, expedidas por el poder legislativo del estado de Yucatán desde 1851 hasta la presente época formada con autorización del gobierno*, Mérida, Tipografía de Gil Canto, 1887, Tomo VI.

Bobbio, Norberto, Matteucci, Nicola y Gianfranco Pasquino, *Diccionario de política*, México, Siglo XXI, 2005.

Brondino, Laura, “Colocar la pieza de una máquina’. La jefatura política en las dinámicas del poder local en el Yucatán porfiriano”, en Quezada, Sergio e Inés Ortiz Yam (Coordinadores), *Yucatán en la ruta del liberalismo, siglo XIX*, Mérida, Universidad Autónoma de Yucatán, 2008.

-----, “De subdelegado a jefe político: la conformación de la autoridad gubernativa 1812-1841. Planteamiento a partir del caso de Yucatán”, *Historia mexicana*, LXVIII:4, abril-junio 2019, pp. 1463-1538.

Carmagnani, Marcello, “El federalismo liberal mexicano”, en Carmagnani, Marcello (coordinador) *Federalismos Latinoamericanos: México/Brasil/ Argentina*, México: El Colegio de México, Fideicomiso Historia de las Américas, FCE, 1996.

Campos García, Melchor, *Las constituciones históricas de Yucatán, 1824-1905*, Mérida, Ediciones de la Universidad Autónoma de Yucatán, 2009.

Cisneros Cámara, Antonio, *Colección de leyes, decretos órdenes y demás disposiciones de tendencia general expedidos por los poderes legislativo y ejecutivo del estado de Yucatán, formada con autorización del gobierno*, Mérida, Tipografía de G. Canto, 1894, Tomo I.

-----, *Colección de leyes, decretos órdenes y demás disposiciones de tendencia general expedidos por el poder legislativo del estado de Yucatán desde 1851 hasta la presente época formada con autorización del gobierno*, Mérida, Tipografía de G. Canto, 1897, Tomo IV.

Delgado Aguilar, Francisco Javier, “Entre la autonomía y el colapso. Política y sociedad en los ayuntamientos de Aguascalientes durante el régimen constitucionalista, 1915-1920”, en Andrews Catherine (coordinadora), *El constitucionalismo regional y la Constitución de 1917*, México, Centro de Investigación y Docencia Económica, A. C., Secretaría de Relaciones Exteriores, Archivo General de la Nación, 2017, pp. 181-200.

Documentos para la Historia del México independiente, 1908-1938, México, Porrúa, 2010.

Falcón, Romana, “Poderes y razones de las jefaturas políticas. Coahuila en el primer siglo de vida independiente”, en Miño Grijalva, Manuel y Alicia Hernández Chávez (Coordinadores), *Cincuenta años de historia en México*, México, El Colegio de México, 1993, Vol. II, pp. 341-369.

-----, *El jefe político. Un dominio negociado en el mundo rural del Estado de México, 1856-1911*, México, El Colegio de México-El Colegio de Michoacán-Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 2015.

Garciadiego, Javier, “¿Por qué, cuándo, cómo y quiénes hicieron la Constitución de 1917?”, *Historia mexicana*, LXVI:3, enero-marzo 2017, pp. 1183-1270.

Garner, Paul, “El carrancismo y el gobierno preconstitucional en Oaxaca, 1915-1920, en Andrews Catherine (coordinadora), *El constitucionalismo regional y la Constitución de*

1917, México, Centro de Investigación y Docencia Económica, A. C., Secretaría de Relaciones Exteriores, Archivo General de la Nación, 2017, pp. 131-139.

Ginzberg, Eitan, “Formación de la infraestructura política para una reforma agraria radical: Adalberto Tejeda y la cuestión municipal en Veracruz, 1928-1932”, en *Historia Mexicana*, Volumen 49, número 4, abril-junio 2000, pp. 673-727.

Güemez Pineda, Arturo, *Mayas, gobierno y tierras frente a la acometida liberal en Yucatán 1812-1847*, México, El colegio de Michoacán-UADY, 2005.

----- *Colección de leyes, decretos y órdenes sobre elecciones y gobierno interior de los pueblos en Yucatán, 1812-1889*, Mérida, Ediciones de la Universidad Autónoma de Yucatán-Plaza y Valdez Editores, 2015.

Guerra, Francoise-Xavier, *México: del antiguo régimen a la revolución*, México, Fondo de Cultura Económica, 1988, Tomo I-II.

Hernández Chávez, Alicia, “Federalismo y gobernabilidad en México”, en Carmagnani, Marcello (coordinador), *Federalismos latinoamericanos: México/Brasil/Argentina*, México, El Colegio de México-Fideicomiso Historia de las Américas-Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 263-297.

----- “Las tensiones internas del federalismo mexicano”, en Hernández Chávez, Alicia, *¿Hacia un nuevo federalismo?*, México, El Colegio de México-Fideicomiso Historia de las Américas, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 15-33.

Joseph, Gilbert, *Revolución desde afuera. Yucatán, México y los Estados Unidos, 1880-1924*, México: Fondo de Cultura Económica, 1992.

Lira González, Andrés, “Idea y realidad en la formación constitucional del municipio”, en Boehm de Lameiras, Bridgitte, *El municipio en México*, México, El Colegio de Michoacán, 1987.

Mallon, Florencia, *Campesino y nación. La construcción de México y Perú poscoloniales*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social-El Colegio de San Luis A. C.-El Colegio de Michoacán, 2003.

Martínez Colín, Jessica, “Ayuntamientos del Distrito Federal y su marco constitucional: mecanismos de defensa frente a la centralización federal, 1917-1928”, Tesis de Maestría en Historia, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 2014.

Marván Laborde, Ignacio, *Nueva Edición del Diario de debates del Congreso Constituyente de 1916-1917*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2013.

Mijangos Díaz, Eduardo N., “La dictadura enana. Las prefecturas del Porfiriato en Michoacán”, Tesis de doctorado en Historia, Universidad Nacional Autónoma de México, 2006.

-----, “Prefectos y ayuntamientos en Michoacán. Dilemas de una relación político institucional” en Miranda Pacheco, Sergio (coordinador), *Nación y municipio en México, siglos XIX y XX*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Históricas, 2012.

Ortiz Yam, Inés, *De milperos a henequeneros en Yucatán, 1870-1937*, México: El Colegio de México, 2013.

Pacheco Cruz, Santiago, *Recuerdo de la propaganda constitucionalista en Yucatán*, Mérida, Editorial Zamná, 1953.

Paoli, Francisco José, *Yucatán y los orígenes del Estado mexicano. Gobierno de Salvador Alvarado, 1915-1918*, México, Ediciones Era, 1984.

Paoli, Francisco J. y Enrique Montalvo, *El socialismo olvidado de Yucatán (Elementos para una interpretación de la Revolución Mexicana)*, México, Siglo XXI Editores, 1977.

Plan de Guadalupe. Decretos y acuerdos, 1913-1917, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2013.

Pérez de Sarmiento, Marisa, *Las razones de la “alternancia”. El relevo de los gobernadores de Yucatán, 1876-1901*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 2008.

----- *¿Y antes de Alvarado?*, Mérida, Universidad Autónoma de Yucatán-Compañía Editorial de la Península-Patronato Pro Historia Peninsular, 2016.

Ponce y Font, Bernardo, *Colección de leyes, decretos, órdenes y demás disposiciones de interés general, expedidos por los poderes legislativo y ejecutivo del estado de Yucatán, formada con autorización del gobierno*, Mérida, Imprenta Gamboa Guzmán, 1901, Tomo I.

-----, *Colección de leyes, decretos, órdenes y demás disposiciones de interés general, expedidos por los poderes legislativo y ejecutivo del estado de Yucatán, formada con autorización del gobierno*, Mérida, Imprenta de la Lotería del estado, 1902, Tomo II.

Rodríguez Losa, Salvador, *Geografía política de Yucatán. División territorial, categorías políticas y población*, Mérida, Ediciones de la Universidad Autónoma de Yucatán, 1991, Tomo III.

Salinas Sandoval, María del Carmen, *Política y sociedad en los municipios del estado de México (1825-1880)*, México, El Colegio Mexiquense, 1996.

Sánchez González, José, “Legislación y administración municipal”, en Boehm de Lameiras, Brigitte, *El municipio en México*, México, El Colegio de Michoacán, 1987.

Savarino Roggero, Franco, *Pueblos y nacionalismo, del régimen oligárquico a la sociedad de masas en Yucatán, 1894-1925*, México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1997.

-----, “La trayectoria constitucional de Yucatán del Porfiriato a la revolución, 1905-1918”, en Catherine Andrews, *El constitucionalismo regional y la Constitución de 1917*, México, Centro de Investigación y Docencia Económica, A. C., Secretaría de Relaciones Exteriores, Archivo General de la Nación, 2017.

Sauri Riancho, Dulce María, “El año después. Ajustes yucatecos a la nueva constitución”, en Catherine Andrews, *El constitucionalismo regional y la Constitución de 1917*, México, Centro de Investigación y Docencia Económica, A. C., Secretaría de Relaciones Exteriores, Archivo General de la Nación, 2017.

Valencia Carmona, Salvador, *El municipio mexicano: génesis, evolución y perspectivas contemporáneas*, México, Secretaría de Gobernación-Secretaría de Cultura-Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2016.

Wells, Allen y Gilbert M. Joseph, *Verano del descontento, épocas de trastorno. Élités políticas e insurgencia rural en Yucatán, 1876-1915*, Mérida, Ediciones de la Universidad Autónoma de Yucatán, 2011.

Zarco, Francisco, *Historia del congreso constituyente*, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1987.

Zuleta, María Cecilia, *De cultivos y contribuciones. Agricultura y hacienda estatal en México en la “época de la prosperidad”. Morelos y Yucatán, 1870-1910*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 2006.