

Históricas Digital

Jesús Édgar Mendoza García

“Poder político y autonomía económica en los municipios de la Mixteca Alta, 1857-1910”

p. 75-100

Nación y municipio en México, siglos XIX y XX

Sergio Miranda Pacheco (coordinación)

México

Universidad Nacional Autónoma de México

Instituto de Investigaciones Históricas

2012

400 p.

Mapas, gráficas y cuadros

(Serie Moderna y Contemporánea 59)

ISBN 978-607-02-3502-3

Formato: PDF

Publicado en línea: 10 de diciembre de 2019

Disponible en:

http://www.historicas.unam.mx/publicaciones/publicadigital/libros/573/nacion_municipio.html

D. R. © 2018, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Históricas. Se autoriza la reproducción sin fines lucrativos, siempre y cuando no se mutile o altere; se debe citar la fuente completa y su dirección electrónica. De otra forma, se requiere permiso previo por escrito de la institución. Dirección: Circuito Mtro. Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Coyoacán, 04510. Ciudad de México



INSTITUTO
DE INVESTIGACIONES
HISTÓRICAS



Poder político y autonomía económica en los municipios de la Mixteca Alta, 1857-1910

Jesús Edgar Mendoza García

Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social
Instituto Nacional de Antropología e Historia

Introducción

La consolidación del Estado nacional durante la segunda mitad del siglo XIX implicó la disminución de los poderes regionales y locales. Este proceso de centralización se exteriorizó en una nueva legislación que afectó las prerrogativas política y económica de los municipios en detrimento de su autonomía. Por ello no resulta extraño que algunos historiadores señalen que para fines de ese siglo el municipio mexicano había perdido su autonomía y, en consecuencia, sus atribuciones legales y capacidad de gestión para quedar confinado en el escalón más bajo de los gobiernos estatales y sometido a las decisiones del distrito político.¹

¹Mauricio Merino, *Gobierno local poder nacional. La contienda por la formación del Estado mexicano*, México, El Colegio de México, 1998, p. 14 y 211; Lorenzo Meyer, “El municipio mexicano al final del siglo XX. Historia, obstáculos y posibilidades”, en Mauricio Merino, *En busca de la democracia municipal. La participación ciudadana en el gobierno local mexicano*, México, El Colegio de México, 1994, p. 237; Lloyd J. Mecham, “El jefe político en México”, *Secuencia*, Instituto de Investigaciones José María Luis Mora, México, n. 4, enero-abril de 1986, p. 154;

Sin embargo, esta visión general es cuestionable, ya que los resultados de tales políticas fueron variados y los múltiples municipios respondieron de acuerdo no sólo a los decretos de cada entidad federativa sino también a las circunstancias regionales.²

El presente trabajo muestra que, no obstante que las legislaciones liberales restaron las atribuciones del municipio y pretendieron acabar con la organización corporativa de los pueblos de indios, muchos pueblos de la Mixteca Alta, en particular de los distritos políticos de Coixtlahuaca y Teposcolula, conservaron sus tierras comunales y una buena dosis de su organización social y económica en la institución municipal. Por si fuera poco, controlaron sus recursos locales y fueron relativamente autónomos, tanto para regirse políticamente, como para emprender obras públicas y religiosas.

Este poder local se explica por factores externos e internos. Durante las primeras décadas del México independiente el naciente Estado nacional no pudo borrar todas las formas de organización de antiguo régimen y cuando empezó a afianzarse en la república restaurada todavía tuvo que negociar con los pueblos y las élites regionales y dejar en sus manos ciertas funciones sociales y políticas que no era capaz de solventar. Por ejemplo, en el estado de Oaxaca, tanto en la constitución estatal de 1825 como en la de 1857, prevalecieron formas políticas y económicas de bagaje colonial. Por tanto, los intentos de centralización no tuvieron un éxito completo, pues al menos en la región mixteca, a

Francois Xavier Guerra, *México del antiguo régimen a la revolución*, t. 1, México, Fondo de Cultura Económica, 1998, p. 58, 253 y 278; Andrés Lira, “Las opciones políticas en el estado liberal mexicano”, en María del Refugio González (comp.), *La formación del estado mexicano*, México, Porrúa, 1984, p. 158; Rodolfo Pastor, *Campesinos y reformas: La Mixteca 1700-1856*, México, El Colegio de México, 1987 y Alicia Hernández Chávez, *México. Breve Historia Contemporánea*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000, p. 284-285.

² Si bien en ciertas partes del país, como el Ayuntamiento de la ciudad de México, el municipio perdió sus facultades políticas y económicas en detrimento de su autonomía, como señala Rodríguez. En otras regiones la situación fue diferente. Véase Ariel Rodríguez Kuri, *La experiencia olvidada: el Ayuntamiento de México: política y gobierno, 1876-1912*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco/El Colegio de México, 1996.

fin del siglo XIX todavía se observan pueblos vigorosos que mantenían cierto poder político y económico.³

Para demostrar el poder político y la fortaleza económica de estos pueblos durante la segunda mitad del siglo XIX, en primer lugar mencionaré los antecedentes y luego los cambios que generó la constitución estatal de Oaxaca de 1857 y la ley de ayuntamientos de 1889. En segundo lugar mostraré la combinación de cargos tradicionales con los puestos municipales, para finalmente dar cuenta que durante el porfiriato la economía de estos municipios todavía se sustentaba en el ingreso de sus recursos comunales. En suma, este trabajo cuestiona y enriquece aquella visión que sostiene la pérdida de autonomía del municipio mexicano durante el siglo XIX.

Los antecedentes

El municipio oaxaqueño tiene su origen en los asentamientos prehispánicos, pero principalmente en la administración del territorio durante el periodo colonial. En este proceso de división y apropiación territorial tuvieron un peso significativo la desintegración de los señoríos nativos, la fundación de las encomiendas, la introducción del cabildo, las mercedes reales, la política de congregaciones y las composiciones de tierras llevadas a cabo durante los siglos XVII y XVIII.⁴

En efecto, en la medida que los pueblos cabeceras y sus sujetos llevaron a cabo la composición de sus tierras, fueron propiciando su futura separación y fomentando la formación de sus propios gobiernos.⁵ Al mismo tiempo se consolidaron otros signos que fueron cohe-

³ En este caso nos referimos al poder que ejercía el municipio en representación del pueblo, no sólo sobre los asuntos políticos internos sino también sobre la administración de los recursos patrimoniales: tierras, ganado, huertas, molinos y bienes de cofradías.

⁴ Una visión más amplia de estas afirmaciones pueden verse en mi tesis doctoral, "Poder político y económico de los pueblos chocholtecos de Oaxaca: municipios, cofradías y tierras comunales 1825 -1890", México, El Colegio de México, 2005 (tesis doctorado en Historia).

⁵ Margarita Menegus Bornemann, "Los títulos primordiales de los pueblos de indios", Separata de la revista *Estudis*, n. 20, Valencia España, 1994, p. 207-211. Las Reales Cédulas de composición de 1591 cambiaron el sentido que hasta ese

sionando a los sujetos: la edificación de la iglesia y la advocación de un santo patrono, aunados a la delimitación de un territorio propio con sus bienes patrimoniales coadyuvaron a fortalecerlos frente a la cabecera.⁶ En otras palabras, las composiciones de tierras acentuaron la identidad pueblerina y sembraron las semillas de la secesión. Estas semillas germinaron muy lentamente y ya estaban en una etapa de maduración cuando se decretó la constitución de Cádiz y se llevó a cabo la independencia del país, entonces los pueblos aprovecharon la legislación estatal y se erigieron en “repúblicas” y luego en municipios amparándose en sus antiguas posesiones y reivindicando su identidad en la institución municipal.

Según la Constitución de Cádiz, “para el gobierno interior de los pueblos habrá ayuntamientos, compuestos del alcalde o alcaldes”, además de regidores y procurador síndico presididos por el jefe político.⁷ Tales ayuntamientos se debían establecer en los pueblos que tuvieran 1 000 habitantes.⁸ El ayuntamiento tendría bajo su responsabilidad: la policía y salubridad pública, la administración y la inversión de los caudales de propios y arbitrios, la recaudación de las contribuciones, las escuelas de primeras letras, los hospitales y las obras públicas.⁹ Estas facultades y obligaciones del gobierno local de la constitución gaditana se retomaron casi en su totalidad en la constitución estatal de 1825 y 1857, así como en la ley de ayuntamientos de 1889.

momento tenía la propiedad indígena en América. En ellas se ordenaba examinar las posesiones de españoles y los títulos que las amparaban. En el caso de no poseerlos debían componer las tierras que tenían en demasía, mediante un pago a la Real Hacienda, para que el rey expidiera un título que legitimara sus heredades. En 1643, y a principios del siglo XVIII, se insistió nuevamente en llevar a efecto la composición.

⁶Véase Bernardo García Martínez, “Jurisdicción y propiedad: una distinción fundamental en la historia de los pueblos indios del México colonial”, *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, n. 53, diciembre 1992, p. 47-60.

⁷Francisco Tena Ramírez, “De los Ayuntamientos”, *Leyes fundamentales de México*, Constitución de Cádiz, artículo 309, p. 65.

⁸*Ibidem*.

⁹*Ibidem*, p. 325. *Constituciones de España*, Madrid, Segura, 1988. Cádiz 1812, p. 89-92.

Pero también el ayuntamiento gaditano incluía ciertas funciones del cabildo colonial. Por ejemplo, establecía que los ayuntamientos gozarían de una relativa autonomía financiera, así, los medios económicos con que contaría esta instancia de gobierno serían los propios y arbitrios, en este caso los bienes de comunidad que habían poseído los pueblos de indios.¹⁰ Por si fuera poco, tendría a su cargo la recaudación de las contribuciones fiscales y cubriría el salario del maestro de escuela. El sostén del ayuntamiento y de las obras públicas se solventaría con el producto de las tierras comunales, por ello puede afirmarse que la municipalidad de las primeras décadas independientes continuó teniendo un matiz corporativo.¹¹ Una característica que sólo se quebrantaría con la Ley Lerdo de 1856.

En contraste con Antonio Annino, quien sostiene que la fragmentación territorial de los pueblos se inició con la constitución gaditana,¹² desde mi punto de vista y en concreto para el caso de Oaxaca, el origen de esta división más bien se encuentra en las composiciones coloniales y sobre todo en la constitución oaxaqueña de 1825 que estableció ayuntamientos en localidades de más de 3 000 habitantes y repúblicas en las que tuvieran un mínimo de 500.

No obstante, cabe señalar que el proceso de municipalización en Oaxaca tuvo dos momentos significativos en el México independiente; el primero se inicia con la constitución estatal de 1825, el régimen

¹⁰ En la época colonial se utilizaba el término bienes de comunidad al referirse a los patrimonios colectivos de los pueblos de indios, y el de Propios y Arbitrios cuando se habla de ciudades y villas de españoles, Andrés Lira, “Idea y realidad en la formación constitucional del municipio”, en Brigitte Boehm de Lameiras (coord.), *El Municipio en México*, Zamora, El Colegio de Michoacán, 1987, p. 53.

¹¹ Antonio Escobar Ohmstede, “Del gobierno indígena al ayuntamiento constitucional en las huastecas hidalguense y veracruzana, 1780-1853”, en *Ciento cincuenta años de historia de la Huasteca*, Veracruz, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes Gobierno del Estado de Veracruz, 1998, p. 91 y María del Carmen Salinas Sandoval, *Política y sociedad en los municipios del estado de México (1825-1880)*, Toluca, El Colegio Mexiquense, 1996, p. 42.

¹² Antonio Annino, “Cádiz y la revolución territorial de los pueblos mexicanos 1812-1821”, en Antonio Annino (coord.), *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX: de la formación del espacio político nacional*, Buenos Aires-México, Fondo de Cultura Económica, 1995, p. 179-185.

centralista y las leyes federalistas que tuvieron vigencia antes de la constitución de 1857; el segundo abarca desde la constitución estatal de 1857 hasta más allá de la ley de ayuntamientos de 1889.¹³ De acuerdo a la legislación estatal, entre 1825 y 1857 el gobierno local conservó atributos coloniales en su organización política y económica, pero a partir de 1857 la institución municipal adquirió, al menos en la ley, funciones meramente administrativas y perdió su carácter corporativo y su sustento económico de bagaje colonial.

Constitución de 1825: Ayuntamientos y Repúblicas

En la Constitución de Oaxaca de 1825 no se percibe una pérdida de la autonomía de los pueblos indígenas, como manifestaron Rodolfo Pastor y Brian Hamnett, más bien se detectan continuidades coloniales en la organización del gobierno local. Los legisladores oaxaqueños intentaron fortalecer el gobierno estatal, pero al mismo tiempo tuvieron en cuenta la abrumadora población indígena y su activa participación en la producción, en el comercio y en el sistema fiscal:

El gobierno de los departamentos y de los pueblos se ha organizado de un modo más análogo a vuestras necesidades y costumbres, y se han detallado las atribuciones que deben ejercer respectivamente las municipalidades.¹⁴

Como una hábil estrategia, los legisladores preservaron varios rasgos políticos y económicos coloniales y de la constitución gaditana que permitieron a los pueblos proseguir con sus tradiciones colectivas, al menos hasta 1856. Así, el proceso de “reconstrucción interna de los pueblos”, de adecuación a la nueva lógica del gobierno y de un autogo-

¹³ Edgar Mendoza García, “La conformación de municipalidades en Oaxaca: ¿un pacto republicano entre 1825 y 1857?”, en Carlos Sánchez Silva y Luis Alberto Arrijo Díaz Viruell (comps.), *Historia, sociedad y literatura de Oaxaca. Nuevos enfoques*, Oaxaca, Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca/Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca, 2004, p.121.

¹⁴ *Constitución política del estado libre de Oaxaca*, México, Imprenta de la Águila, dirigida por José Ximeno, calle de Medinas no. 6, 1825, p. IX.

bierno, no sólo se construyó en el interior de los pueblos o se dirimió con levantamientos y rebeliones indígenas,¹⁵ sino también se explica, si tomamos en cuenta la relación económica y política entre las élites y la población indígena.

¿Cuáles fueron los motivos para que los legisladores locales preservaran antiguas formas de organización política y económica en la Constitución de 1825? Varios componentes destacan para responder esta pregunta: el aspecto político, económico y demográfico. El primero se desprende del análisis de la constitución estatal de 1825, dado que a nivel del gobierno local se establecieron dos tipos de municipalidades: ayuntamientos y repúblicas. Los ayuntamientos se formarían en localidades con una población mayor a 3 000 habitantes, en tanto que las repúblicas se constituirían en pueblos que no alcanzaran esta cifra, pero que tuvieran como mínimo 500 habitantes.¹⁶ Finalmente, tanto el ayuntamiento como la república constituían el cuerpo político de la municipalidad, tenían las mismas facultades y la misma representatividad política.

En el aspecto económico, al igual que en la época colonial, los indígenas continuaron pagando su tributo bajo el nombre de contribución personal o capitación. A cambio, el Congreso estatal les respetó sus tierras y ciertos derechos a través de una “nueva” representación política: la república municipal.¹⁷ Por ejemplo, llama la atención que a fines de 1824, a pesar de que el gobierno estatal no tenía las condi-

¹⁵ Leticia Reina, “Raíces y fuerza de la autonomía indígena”, en Leticia Reina (comp.), *Los retos de la etnicidad en los estados-nación del siglo XXI*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social/Instituto Nacional Indigenista/Porrúa, 1995, p. 246.

¹⁶ *Colección de Leyes y decretos del estado de Oaxaca*, 26 v., 1823-1909. Gobierno del Estado de Oaxaca, 1909, Capítulo XVIII, De la Administración de los Departamentos y pueblos, p. 86.

¹⁷ Carlos Sánchez Silva, *Indios, comerciantes y burocracia en la Oaxaca poscolonial, 1786-1860*, Oaxaca, Instituto Oaxaqueño de las Culturas/Fondo Estatal para la Cultura y las Artes/Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, 1998. El autor aplica las ideas de Jacobsen de una “sociedad empataada”, según esta teoría, los indios y las élites no podían deshacerse de las amarras del pasado ni tampoco lo deseaban. Sobre el pacto monárquico, véase Antonio Annino, “Nuevas perspectivas para una vieja pregunta”, en Josefina Zoraida Vázquez y Antonio Annino, *El primer liberalismo mexicano: 1808-1855*, México, Museo Nacional de Historia/Porrúa,

ciones adecuadas para cobrar eficientemente los impuestos, el pueblo de Tequixtepec pagó puntualmente sus contribuciones, según lo estableció una ley dada por el Congreso en 20 de agosto de 1824.¹⁸ Lo mismo hicieron otros pueblos como Suchixtlahuaca y Concepción Buenavista entre 1828 y 1830, que liquidaron mensualmente su contribución al subprefecto de partido, de acuerdo con el artículo 1º de la nueva ley de contribuciones decretada por la legislatura estatal del 28 de septiembre de 1826.¹⁹

Durante el siglo XIX, los indios eran la población más numerosa de la entidad y dueños de la mayor parte de la tierra. Por tanto, la producción agropecuaria y artesanal, su participación en el mercado regional, así como sus contribuciones fiscales, incidieron en la elaboración de la legislación estatal y ésta se adaptó a las condiciones existentes. Por estas razones los legisladores oaxaqueños preservaron en la constitución de 1825 varias formas de organización política y económica colonial y de esta manera coadyuvaron a la fragmentación del territorio y a la proliferación de numerosas municipalidades.²⁰

Sin embargo, esta política de tipo proteccionista no era gratuita, tenía claros objetivos que beneficiaban tanto a indios como a no indios. Al mismo tiempo que favoreció la continuidad del sistema político y económico de los pueblos, supo salvaguardar los intereses del gobierno estatal y de la élite que detentaba el poder político y económico de la

c.1995, p. 62-70; véase también Tristán Platt, *Estado boliviano y ayllu andino. Tierra y tributo en el norte de Potosí*, Perú, Instituto de Estudios Peruanos, 1982, p. 40.

¹⁸ Archivo Municipal San Miguel Tequixtepec, Oaxaca (en adelante AMSMT), *Presidencia*, 1824, “Noticia de los contribuyentes de Tequixtepec y Tepetlapa”.

¹⁹ AMSMT, *Presidencia*, 1828-1830, “Lista del número de contribuyentes del pueblo de Tequixtepec”, f. 1-11.

²⁰ En cambio, en el Estado de México, varios pueblos se unieron para alcanzar la cifra requerida y formar un ayuntamiento y posteriormente constituir una municipalidad o un municipio, Salinas 1996. También véase, Antonio Escobar Ohmstedte, *De cabeceras a pueblos-sujetos. Las continuidades y transformaciones de los pueblos indios en las Huastecas hidalguense y veracruzana, 1750-1853*, México, El Colegio de México, 1994 (tesis de doctorado en Historia), donde describe que en la región huasteca fueron principalmente los antiguos pueblos cabecera los que se constituyeron en ayuntamientos y continuaron controlando la vida social, política y económica de sus sujetos, lo que trajo consigo mayores problemas entre los pueblos indios y mestizos.

entidad.²¹ Para el gobierno estatal significó la garantía de cobrar las contribuciones fiscales; para los comerciantes personificó la protección de sus intereses y el mantenimiento de su estatus y fortuna; y para los indígenas el reconocimiento de su autogobierno con tierras propias simbolizó su permanencia como una colectividad, aunque cada vez más azechada por las ideas individualistas.

Asimismo, la constitución oaxaqueña de 1825 que establecía repúblicas municipales en poblaciones de más de 500 habitantes generó la proliferación de numerosas municipalidades, fortaleció la identidad particular de cada antiguo pueblo sujeto y fragmentó el territorio. Esta extrema división territorial y administrativa también se explica desde el ámbito geográfico y cultural. Los legisladores percibieron que la fundación de municipalidades con una población mínima de 3 000 habitantes generaría fuertes conflictos entre sujetos y cabeceras en un momento en que los primeros tendían a la separación. También se percataron de que la imposición de un gobierno nuevo que incluyera a varios poblados con diferente lengua y costumbres agravaría la dificultad de cobrar eficazmente las contribuciones a comunidades alejadas y diversas.

Con el fin de remediar las grietas administrativas y controlar a una población dispersa se dio representación política a casi todos los poblados y se trató de someterlos por medio de autoridades intermedias. Sin embargo, ni la sombra de los prefectos y subprefectos fue suficiente para disolver completamente la autonomía de las municipalidades. Tampoco el arribo del régimen centralista de 1836 ni la reducción de ayuntamientos bajo el último periodo de Santa Anna evitaron que las repúblicas creadas en cada antiguo sujeto de las cabeceras de la Mixteca Alta quebrantaran su territorio y disminuyeran sus pleitos por límites de tierras.

No todo fue miel sobre hojuelas. En muchos casos las repúblicas municipales soportaron la presión de los subprefectos para amoldarse a los requerimientos liberales. En la medida en que los gobiernos estatal y federal se fueron fortaleciendo, empezaron a restringir la

²¹ Después de la Independencia, tanto indios como no indios de todos los sectores masculinos mayores de edad tendrían que dar su contribución personal.

autonomía y las decisiones políticas de las municipalidades por medio de leyes más precisas y la presencia de los prefectos y subprefectos. La ley de desamortización de 1856 y la constitución estatal de 1857 marcaron el fin de las municipalidades con rasgos corporativos. A partir de entonces, sus bienes de comunidad y los propios, una de sus principales fuentes de ingresos, empezaron a privatizarse en detrimento de los ingresos municipales. Sin embargo, las repúblicas municipales ahora convertidas en municipios no se quedaron pasivas y entablaron una ardua lucha para continuar controlando, aunque ilegalmente, sus recursos patrimoniales y así resistir o adaptarse a los embates liberales de la segunda mitad del siglo XIX.

En suma, a pesar de los cambios de un gobierno federal a uno centralista entre la Independencia y la Reforma, las atribuciones políticas, económicas y administrativas de las municipalidades de Oaxaca variaron muy poco. En este periodo, la legislación sobre el gobierno local se distinguió por la preservación de ciertas formas de organización de los pueblos de indios en la institución municipal republicana: un cuerpo político denominado república, el cobro de las contribuciones fiscales, el manejo de los propios y arbitrios y el control de las tierras comunales.

De la Constitución de 1857 a la Ley de Ayuntamientos de 1889

A mediados del siglo XIX varios aspectos social, político y económico se conjugaron y transformaron la política del gobierno federal y estatal con respecto a los pueblos indígenas. La ley de desamortización de 25 de junio de 1856 se aplicó en varias regiones del estado de Oaxaca,²²

²² Charles Berry, *La reforma en Oaxaca. Una microhistoria de la revolución liberal en Oaxaca 1856-1876*, México, ERA, 1989; Francie Chassen, “¿Capitalismo y comunalismo? Cambio y continuidad en la tenencia de la tierra en la Oaxaca porfirista”, en Romana Falcón y Raymond Buve, *Don Porfirio presidente... nunca omnipresente. Reflexiones, hallazgos y debates*, México, Universidad Iberoamericana, 1998; Edgar Mendoza García, “La desamortización de la propiedad comunal en Cuicatlán (Oaxaca): entre la reforma y el Porfiriato”, en Margarita Menegus y Mario Cerutti (comps.), *La desamortización civil en México y España (1750-1920)*, México, Universidad Autónoma de Nuevo León/Senado de la República, p. 185-220 y Carlos Sánchez Silva (coord.), *La desamortización civil en Oaxaca*, Oaxaca, Uni-

coincidiendo con el descenso en la producción de grana cochinilla. Las tierras en manos indígenas y la parte más codiciada de su producción dejaban de ser redituables para las arcas del estado.²³ Por si fuera poco, se obligó a las corporaciones civiles a vender y repartir sus tierras comunales, con esta medida, se suponía que el dinero de las adjudicaciones ingresaría a la tesorería municipal, pero en la práctica no fueron suficientes.

En este mismo proceso, la constitución estatal de 1857 marcó cambios significativos en el gobierno local: eliminó el rasgo corporativo de la institución municipal, limitó las funciones económicas y las facultades políticas de esta instancia de gobierno, y trató de centralizar el poder al dar mayores atribuciones al Distrito político, pero, paradójicamente, también decretó la formación de municipios en poblaciones mayores de 500 habitantes. Ello tuvo como consecuencia que muchas repúblicas municipales se apoderaran del municipio y tendieran a fusionar sus tradiciones con los preceptos liberales. A partir de entonces, en la carta estatal, el término municipio sustituyó al de municipalidad, y en adelante la palabra ayuntamiento se referiría a los miembros del cabildo.

La legislación oaxaqueña de 1857 que regulaba las funciones sobre el gobierno municipal adolecía de ambigüedades y contradicciones. En lugar de fortalecer el gobierno local como pregonaba, estableció agencias municipales en poblados menores de 500 habitantes, e incluso les concedió los mismos atributos y obligaciones.²⁴ De la misma forma, la legislación estatal dejó en manos de las agencias ciertas atribuciones que habían tenido las anteriores repúblicas municipales; administrar los bienes comunales y representar al pueblo en todos sus negocios.²⁵

versidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca/Universidad Autónoma Metropolitana/Red de investigadores Benito Juárez; bicentenario de su natalicio, 2007.

²³ Véase Sánchez Silva 1998, p. 109-110.

²⁴ *Colección de Leyes*, v. II, capítulo IV, De los agentes municipales, p 368-369. Las obligaciones y facultades de los agentes municipales eran las siguientes: publicar y hacer cumplir las leyes, cuidar la tranquilidad y el orden público, fomentar escuelas de primeras letras, cuidar la conservación de caminos, puentes y calzadas, formar el censo de población, inscribir a los ciudadanos del lugar en el registro público y publicar y hacer cumplir las ordenes que les comunicara el jefe político.

²⁵ *Colección de Leyes*, v. II, capítulo IV, De los agentes municipales, p. 369.

Esto resultaba una verdadera contradicción con la constitución federal de 1857 y el espíritu de la ley de desamortización de 25 de junio de 1856, que privaba de sus bienes raíces a las corporaciones civiles.²⁶

En este contexto, los pueblos mixtecos y chocholtecos aprovecharon la legislación y se constituyeron en municipios, pero siguieron manteniendo su identidad pueblerina y su representación política sobre una territorialidad previamente delimitada. La mayoría de los municipios oaxaqueños heredó de los sujetos y cabeceras coloniales su antigua jurisdicción territorial y por lo tanto mantuvo el sentido de pertenencia, el nombre del santo patrono y continuó fomentando las fiestas religiosas que cohesionaban a sus habitantes.

La institución municipal tendría a su cargo casi las mismas funciones que las establecidas por la constitución de 1825,²⁷ pero los ayuntamientos ejercerían sus facultades “sin infringir la constitución y sin atacar las propiedades de tercero”. Con tales preceptos, el municipio pudo aglutinar a los habitantes de un territorio específico. Pero, a diferencia de otras regiones, donde el hecho más significativo del municipio fue su capacidad “de mirar más allá de sus pueblos y de proyectarse hacía un espacio más amplio”,²⁸ en esta región de Oaxaca el municipio no pudo erigirse en espacios más extensos, ni se conformó con la unión de varios asentamientos, más bien se constituyó en localidades con escasos habitantes.

Aunque en la década de 1870 el Plan de Tuxtepec prometía la libertad municipal, en la práctica no se llevó a cabo y la política centralizadora continuó durante el Porfiriato. Desde esta perspectiva Andrés Lira hizo notar que en la legislación mexicana de fines del siglo XIX predominaron los asuntos administrativos y la mano fuerte del poder ejecutivo. Por ello se delegó a los municipios solamente funciones

²⁶ José Iturribarria, *Historia de Oaxaca, 1821-1854*, t. II, Oaxaca, Ed. Ramírez Belmar, 1935, p. 98.

²⁷ *Colección de Leyes*, Ley orgánica para el gobierno y administración interior del estado, art. 35, v. III, p. 205-206. Aunque esta ley tiene fecha de 16 de noviembre de 1857, aparece publicada en 1861.

²⁸ Alicia Hernández Chávez, *La tradición republicana del buen gobierno*, México, Fondo de Cultura Económica/El Colegio de México, 1993, p. 60.

administrativas y se les quitó “toda iniciativa y posibilidad de representación del vecindario”. En cambio, se fortaleció el distrito político.²⁹

Esta tendencia de centralización también se manifestó en Oaxaca. El 27 de noviembre de 1889 el gobierno decretó una ley sobre la organización de los ayuntamientos en cuyo contenido se detectan las intenciones por restringir el poder político de los municipios. Se especificaba que:

Art. 1º. Los ayuntamientos son corporaciones locales pura y exclusivamente administrativas, sin que jamás puedan tener comisión o negocio alguno que corresponde a la policía y mezclarse en ella a excepción de las funciones que se les encomienden por las leyes electorales.³⁰

En general se repetían casi todos los puntos contemplados en la constitución estatal de 1857, y se especificaba el número de funcionarios municipales según la población (cuadro 1).

Como se observa, esta ley también establecía que se podían constituir en municipios los pueblos que tuvieran más de 500 habitantes y este estatuto confirmó una vez más la fragmentación política y territorial de la entidad: “Art. 21. Todo pueblo cuyo censo llegue a quinientos habitantes, tendrá un ayuntamiento, compuesto de un presidente, cinco regidores y un síndico”.³¹

Los presidentes municipales eran considerados la primera autoridad política en sus lugares y tenían casi las mismas facultades y obligaciones que las otorgadas bajo la constitución de 1857.³² No obstante, la ley de ayuntamientos de 1889 era más específica, pues detallaba las funciones no sólo de los presidentes municipales sino también de los agentes municipales y hasta de los jefes de sección.³³

²⁹ Lira 1984, p. 148.

³⁰ *Ley de ayuntamientos de 1889*.

³¹ *Ley de ayuntamientos de 1889*. Para ser presidente era necesario tener por lo menos 25 años, a diferencia de los regidores que podían tener más de 21 años. Además, debían tener más de un año de residencia y un modo honesto de vivir.

³² Véase Constitución estatal de 1857.

³³ *Ley de ayuntamientos de 1889*, Capítulo IV. De los jefes de Sección, Art. 35-38.

Cuadro 1. Municipios y funcionarios según su población

<i>Habitantes</i>	<i>Presidente</i>	<i>Regidores</i>	<i>Síndico</i>
500	1	5	1
500-2000	1	7	1
2000-4000	1	9	1
4000-8000	1	11	1
8000-16 000	1	13	1
16000-32 000	1	17	1
Más de 32 000	1	21	1

Fuente: Ley de ayuntamientos de 1889.

Esta ley también conservó a las agencias municipales. Así, en poblaciones menores de 500 habitantes, habría agentes elegidos el primer domingo de diciembre de cada año; en localidades de 200 a 400 habría dos agentes, y tres en los lugares de 400 a 500.³⁴ Las agencias municipales no quedaron bajo el control directo de su municipio sino de la jefatura política. Por ejemplo, en la Mixteca Alta, las agencias municipales de San Antonio Abad y San Miguel Azcatla no pudieron constituirse en municipios porque no reunían la población requerida, sin embargo, el primero siguió manteniendo su independencia territorial y posteriormente se agregó al municipio de Ihuatlán. En cambio el segundo continuó manejando sus asuntos locales por medio del agente municipal, y aunque quedó incluido en el municipio de Concepción Buenavista siempre conservó su autonomía y su propio territorio.

La ley de ayuntamientos de 1889 era más centralizadora que la establecida en la constitución estatal de 1857, ya que se observa una disminución de las prerrogativas del gobierno local y una mayor aspiración por controlar a todos los sectores de la población. Por todo lo anterior, se tiene la impresión de que, a nivel jurídico legislativo, el municipio llegaría debilitado en todos sus frentes y reducidas sus atribuciones. A fines del siglo XIX, se suponía que sólo cubrirían cinco aspectos; preparar y organizar las elecciones, cobrar los impuestos fiscales, cuidar de la

³⁴ *Ley de ayuntamientos de 1889*, Capítulo III. De los agentes municipales.

policiá, administrar la instrucción primaria y vigilar el funcionamiento de los servicios públicos. Todo bajo la vigilancia de los jefes políticos.³⁵ Esto era la ley, pero, como veremos, la realidad era muy distinta.

Puestos municipales y cargos tradicionales

La legislación liberal establecía que la institución municipal sólo tendría funciones administrativas, pero los municipios de la Mixteca combinaron los cargos tradicionales con los nuevos preceptos constitucionales. Aparte de sus funciones administrativas y políticas, el ayuntamiento también tenía otras tareas comunales que no estaban reguladas por la ley, pero sí por la costumbre o el derecho consuetudinario; era el responsable directo de nombrar a los serviciales de la iglesia, autorizaba el cambio de mayordomos, financiaba los actos litúrgicos de semana santa y entablaba litigios por la defensa de los límites territoriales. En Tequixtepec y Concepción se nombraba un juez de sementeras y un mayordomo de comunidad, en tanto que en Suchixtlahuaca y Santa María Nativitas era el presidente municipal y sus regidores quienes efectuaban el cambio de los mandones de barrio y de los mayordomos de las cofradías. Por ejemplo, en Suchixtlahuaca los funcionarios tradicionales se mezclaron con los municipales (cuadro 2).

En otros casos los funcionarios cambiaron de nombre pero mantenían antiguas responsabilidades, como en Tequixtepec donde los cuatro primeros regidores municipales, aparte de cumplir con sus funciones, cada uno estaba a cargo de un barrio y tenía la obligación de vigilar que los vecinos del mismo asistieran a las asambleas, cumplieran con sus tequios y enviaran sus hijos a la escuela. Además tenían la facultad de apresar a los desobedientes y juntar las cooperaciones para financiar las fiestas y los pleitos por la defensa de los límites.³⁶

³⁵ Merino 1998, 213.

³⁶ AMSMT, Presidencia 1879, *Actas de acuerdo*. Los cuatro barrios que conformaban el pueblo de Tequixtepec eran los siguientes; San Miguel, Virgen de Dolores, San José y San Antonio. Todavía en 1883 los regidores tenían las mismas responsabilidades.

Cuadro 2. Cargos municipales y tradicionales en orden de importancia,
Suchixtlahuaca 1863

<i>Cargo municipal y comunal</i>	<i>Propietario</i>	<i>Suplente</i>
Presidente municipal	Pedro Ávila	Pablo Guzmán
Alcalde	Fernando Baltasar	Remigio Córdova
Regidor 1º	Feliciano Bazán	Cristóbal López
Regidor 2º	Gregorio Montes	José Manuel Ávila
Regidor 3º	Antonio Guzmán	Julián López
Regidor 4º	José de Jesús Neri	Trinidad Pérez
Sindico	Justo López	Herculano Bazán
Juez de la santa iglesia	Guillermo Domínguez	Bernardo Pérez
Mandón barrio de La Soledad	Cirilo Juárez	
Mandón barrio de San Miguel	Gregorio López	
Mandón barrio de San Bartolomé	Eufemio Martel	
Mandón barrio del Carmen	Casiano Baltasar	
Mayor primero	Román Miranda	
Mayor segundo	Irineo Velasco	
Juez de Vara	Eugenio Baltasar	
Juez segundo de vara	Luis Ángel	
Mayordomo de barrio	Crecencio Hernández	
“	Gregorio Pérez	
“	Apolinario Reyes	
“	Silvano Baltasar	
Mayordomo de comunidad	Patricio López	Sixto Cruz
Topiles de comunidad	Julián López, Crispín López, Sebastián Bazán	
Topiles de alcalde	Cirilo Hernández y Felipe Rivera	

Fuente: Archivo Municipal de San Cristóbal Suchixtlahuaca, *Presidencia*, elecciones 1862.

En varios pueblos, al mismo tiempo que se nombraban los funcionarios “oficiales” que prescribía la legislación, había otros cargos religiosos y comunales. Por ejemplo, los ciudadanos que anualmente desempeñaban sus cargos civiles, comunales y religiosos en el municipio de Tepelmeme eran cerca de 90 personas, de los cuales más de 20 estaban asignados a la iglesia (mayordomos, diputados, fiscal juez, acólito mayor, sacristanes, topiles y cantores); 46 ocupaban car-

gos “comunales” (regidor del ganado, regidor de huerta, mayores, ministros, topiles, huerteros, pastores y 25 miembros de la banda de música); los 22 restantes ocupaban los cargos civiles (Presidente, síndico, alcalde, regidores, tesorero, secretario y policías). Para entonces Tepelmeme tenía una población de 1800 habitantes, de los cuales 468 eran jefes de familia.³⁷ En los tres tipos de cargos, a excepción de los músicos y cantores, el compromiso duraba un año y descansaban los dos siguientes; además, en los puestos concejiles había suplentes, los que podían ocupar el cargo en caso de acuerdos, permisos, enfermedades o muerte del propietario.³⁸

Los cargos menores tales como policías, topiles, cantores y huerteros se organizaban para prestar sus servicios y alternarse por semana o quincena, según los acuerdos previamente establecidos con su respectivo regidor y con el visto bueno del ayuntamiento.

La autoridad local aprobaba los cambios de mayordomos y revisaba las cuentas de las asociaciones religiosas y sociedades agrícolas, y administraba los bienes comunales como el ganado y una huerta de plátanos. También se encargaba de nombrar a los serviciales del templo católico.³⁹ En 1899 el ayuntamiento aumentó el número de personas que desempeñarían sus servicios personales en la iglesia. Entonces “se nombraron los serviciales para el cuidado del templo y la casa curatal” y se estableció un reglamento. En dicho año se nombró un fiscal como “juez”, el cual quedó como jefe de todos los “serviciales” y como responsable del orden y aseo del templo.

Entre sus obligaciones debía ordenar a todos los serviciales, auxiliar al cura en las misas que solicitaran los fieles, ordenar a sus topiles para el cobro del diezmo y las primicias. También quedaba responsable de los muebles, pinturas, ropas y ornamentos. El reglamento especificaba la función de los ocho sacristanes: aseo del atrio y el patio de la casa curatal

³⁷ Archivo General del Estado de Oaxaca (en adelante AGEO), Gobernación, *Padrones generales 1890*, leg. 23, exp. 3.

³⁸ Lo mismo que en Concepción Buenavista, en Tepelmeme cada ciudadano ocupaba por lo menos un cargo civil cada cinco años. Para obtener este dato se dividió el número de 468 jefes de familia entre los 85 cargos desempeñados cada año.

³⁹ Archivo Municipal Tepelmeme de Morelos, Oaxaca (en adelante AMTM), Presidencia, 1891, *Contrato eclesiástico*.

todos los domingos, asistir a las principales funciones religiosas, cuidar los ornamentos y vigilar el alumbrado. Por su parte los seis cantores debían asistir a las misas, novenas de los santos y de difuntos.

El ayuntamiento era el representante de los bienes del pueblo y por lo tanto, de los muebles, ornamentos y el ajuar de la iglesia y las imágenes. No sólo pagaba la función de la fiesta titular y de la semana santa, sino que el síndico también llevaba un inventario de las imágenes, pinturas, candeleros, bancas, sillas, capas, crucifijos y otros utensilios del culto. Incluso tenía la facultad de venderlos. En Suchixtlahuaca, por ejemplo, en 1883 se vendieron en 22 pesos y un real, algunos ornamentos y “una libra y trece onzas de plata, que produjo los galones inservibles de la iglesia”. El dinero ingresó a la tesorería municipal y se ocupó para cubrir los gastos administrativos, pero en cambio en ese año el municipio compró un manual, dos candeleros y cincuenta varas de alfombra para la iglesia, todo por la suma de 76 pesos.⁴⁰

Los cargos religiosos tenían el mismo significado que los cargos civiles en la estructura política comunitaria: al prestar un servicio en la iglesia se cumplía con el empleo y en consecuencia, quien desempeñaba este cargo, también descansaba los dos años siguientes.

Sin embargo, había algunos servicios permanentes como el que desempeñaban los músicos y los cantores. Los músicos estaban exentos casi toda su vida de prestar otros servicios como el tequio o desempeñar cargos de topiles, diputados y mayordomos de cofradías.⁴¹ En cambio, tenían que asistir con sus instrumentos a eventos cívicos, defunciones y a las principales festividades religiosas de cada año, y cuando tenían un evento remunerado, el dinero se destinaba para componer o comprar

⁴⁰ Archivo Municipal San Cristóbal Suchixtlahuaca, Oaxaca (en adelante AMSCS), Tesorería, 1884, *Cuentas de ingresos y egresos de 1883*. Varios pueblos llevaban una relación de los bienes de la iglesia. En Tepelmeme el inventario estuvo a cargo del síndico hasta la década de 1970. En 1968 un presidente municipal todavía vendió ornamentos de la iglesia y con las ganancias se mandó a pintar el templo. Esto es una prueba contundente de que los bienes del templo católico (comprados colectivamente o donados por los fieles locales), al igual que el ganado comunal era considerado como bienes del pueblo y que la autoridad civil era la responsable y tenía la facultad de venderlos y utilizar el dinero en obras públicas y religiosas.

⁴¹ Archivo Municipal Concepción Buenavista, Oaxaca (en adelante AMCB), Presidencia, 1853, *Reglamento para instalar el cuerpo filarmónico*.

otros instrumentos musicales.⁴² Lo mismo pasaba con los cantores que también estaban exentos de participar en otros cargos, ellos se ocupaban de interpretar sus coros y tocar el órgano en las misas y otras funciones religiosas anuales.⁴³ Por otra parte, tanto el tesorero como el mayordomo de comunidad se encargaban de recoger las limosnas y donaciones, no sólo para las festividades cívicas y religiosas sino también para cumplir con otras obligaciones militares y fiscales.

El ayuntamiento municipal no sólo participaba en la organización de la fiesta titular sino también aportaba recursos como dinero y ganado. Por ejemplo, el ayuntamiento de Tequixtepec daba un “novillo” y una carga de trigo para la fiesta patronal. También solventaba parte de la comida, la música y los fuegos pirotécnicos.⁴⁴ Lo mismo sucedía en Suchixtlahuaca. En cambio, en Concepción la autoridad financiaba las fiestas de Semana Santa, así sucedió en 1896. Entonces ingresaron a la tesorería 262 pesos y los egresos fueron de 328 pesos; de los cuales los gastos de la iglesia superaban a los administrativos: celebración de Semana Santa y comida (77.00); gastos “por la venida de los curas que formaron el arancel de la parroquia” (60.50); “salario del pintor que decoró el templo” (23.00) y compra de cera (24.00). Para cubrir el déficit, se pidió cooperación a todos los fieles.⁴⁵

Asimismo, era el ayuntamiento quien daba la venia a los vecinos para asistir a tequios o faenas en la construcción de capillas, autorizaba las cooperaciones de los fieles en la compra de campanas, ornamentos y otros utensilios para el culto católico. Las listas de estas contribuciones se encuentran en los archivos municipales, lo que corrobora la participación de los vecinos y su reconocimiento como “hijos del pueblo”. Por estas acciones podemos decir que el gobierno municipal seguía cumpliendo antiguas funciones coloniales con respecto a la iglesia y a su organización comunitaria.

⁴² AMSCS, Tesorería, 1872, *Cuenta de ingresos y egresos*; AMCB, Tesorería, 1888, *Cuenta de ingresos y egresos*; AMCB, Tesorería, 1903, *Cuenta de ingresos y egresos*. Aparece la factura original de la compra de instrumentos musicales.

⁴³ AMTM, Presidencia, *Expediente formado relativo al consentimiento de los ciudadanos músicos a pedimento de los vecinos en general, 4 de enero de 1908*.

⁴⁴ Mendoza García, 2005, p. 261-263.

⁴⁵ *Ibidem*, p. 264.

Ingresos municipales

Como es sabido, durante la segunda mitad del siglo XIX la legislación liberal prohibió a los municipios mantener bienes raíces y otras propiedades comunales. Sin embargo, la mayoría de los pueblos de los distritos de Coixtlahuaca y Teposcolula continuaron administrando sus tierras comunales y otras propiedades como solares, casas, huertas de árboles frutales, molinos de trigo, magueyes y ganado menor.

Por ejemplo, el ayuntamiento de Tepelmeme decomisó el ganado de las cofradías en 1870 y formó una finca comunal, nombró un regidor del ganado, un capitán y un pastor para que cuidara el rebaño. El regidor del ganado sería el encargado directo de vigilar a los pastores y el buen funcionamiento de la finca. Además, tenía como obligación contabilizar y anotar el número del ganado y reportar las bajas a la tesorería municipal. También llevaba la sal para el ganado y la ración de maíz para el pastor. En cambio, el tesorero municipal se encargaba de anotar detalladamente en el libro el informe mensual, cubrir el sueldo del pastor, comprar el maíz y efectuar la venta de un determinado número de cabezas en compañía del regidor, una vez que era autorizado por el ayuntamiento y la asamblea general.⁴⁶ Los pastores eran contratados por el ayuntamiento y se les asignaba un sueldo mensual y la ración de maíz, además se les exceptuaba de prestar otros servicios personales.

El municipio también administró la Huerta de Juquila, que perteneció a la cofradía de la Virgen de Atocha. Con la venta de plátano, y otros frutos tropicales como mamey y zapote, la tesorería municipal cubrió sus gastos administrativos y emprendió obras públicas.

En Tamazulapan el molino de trigo que había pertenecido a la cofradía de la Virgen pasó a poder del ayuntamiento quien lo administró y lo arrendó anualmente. En 1868 los ingresos municipales sumaron la cantidad de 632 pesos, por arrendamiento del “molino del común” recibió 303 pesos y 329 por el impuesto de las sombras

⁴⁶ Edgar Mendoza García, *Los bienes de comunidad y la defensa de las tierras en la Mixteca oaxaqueña. Cohesión y autonomía del municipio de Santo Domingo Tepenene, 1856-1912*, México, Senado de la República, 2004, p. 180-186.

poder político y autonomía económica en los municipios de la mixteca ~~act~~

del mercado.⁴⁷ En 1870 ésta propiedad municipal estaba valuada en 8 000 pesos.

En Teotongo y Tequixtepec se mantuvieron ciertas tierras de cultivo en manos del ayuntamiento y eran trabajadas colectivamente por los vecinos. En cambio, en Suchixtlahuaca se privatizó la mayor parte de las tierras de las cofradías, pero se dejaron intactas las propiedades de los cuatro barrios que continuaron funcionando como “sociedades agrícolas” hasta el siglo XX. Una parte de los ingresos se destinó al pago de las comidas comunales y la compra de ornamentos; otra fue ocupada para cubrir asuntos administrativos municipales, sufragar el salario del preceptor y solventar los gastos que generaban los conflictos por límites.⁴⁸

En las postrimerías del siglo XIX el ayuntamiento de estos pueblos seguía cumpliendo con las antiguas funciones del cabildo colonial: cobraba las contribuciones fiscales, representaba la propiedad comunal, mediaba en los pleitos por tierras entre los vecinos, mantenía algunos bienes de comunidad, supervisaba las cuentas de las cofradías, firmaba el libro de las asociaciones, estaba presente en el cambio de mayordomos, solventaba el salario del preceptor, del maestro de música y emprendía obras públicas y religiosas.

Las finanzas municipales de estos pueblos se sustentaban en los propios: arrendamiento de las tierras y pastos comunales, renta de molinos de trigo, venta de ganado cabrío, magueyes, pulque y frutos. En cambio, los arbitrios, como multas aplicadas a los vecinos infractores, eran menores. En la década de 1860 la tesorería municipal de Tequixtepec dependía de los ingresos de sus recursos comunales: 68% por arrendamiento de pastos, 23% por venta de ganado comunal y sólo 9% de multas.⁴⁹ Una parte del dinero que ingresó en estos años se utilizó para financiar los gastos administrativos de la oficina municipal y de la oficina judicial, otra se ocupó en el pago del trabajo de las casas municipales.

Lo mismo sucedía en otros municipios, en Tepelmeme los ingresos provenían de la renta de pastos, venta de plátanos y principalmente de la

⁴⁷ AGEO, Gobernación, *Sección de Gobierno de los distritos*, año 1868, leg. 14, exp. 20.

⁴⁸ Mendoza García 2005, p. 276-277.

⁴⁹ AMSMT, Tesorería, *Cuentas de ingresos y egresos*, 1864, 1865, 1866 y 1867.

venta de ganado cabrío. Entre 1890 y 1910 el rebaño comunal que administraba el ayuntamiento fluctuó entre 800 y 1000 cabezas.⁵⁰ En cambio, el municipio de Concepción Buenavista obtenía sus ingresos de la venta de mezcal, 64%, renta de pastos, 18%, y cooperación de vecinos, 18%.

Así, aunque los ayuntamientos de esta región tenían definidas por la ley sus propias funciones administrativas y meramente civiles, también continuaron conservando sus recursos comunales, supervisando los asuntos religiosos y organizando las fiestas patronales.

Llama la atención que cada año el presidente saliente entregaba al nuevo una relación de los balances administrativos y hasta religiosos. Los ingresos que llegaban a la tesorería municipal eran diversos, pero aparecen por separado, lo que expresa que unas cuentas eran las que se presentaban a la jefatura política y al gobierno estatal y otras las que se declaraban a los comuneros y ciudadanos del mismo pueblo. Por ejemplo, el municipio de Tequixtepec envió al gobierno su presupuesto de ingresos y egresos entre 1867 y 1873. Los ingresos de cada año fluctuaron entre 60 y 75 pesos, en cambio los gastos municipales anuales eran de 21 pesos. Sin embargo, los presupuestos presentados no coinciden con las cuentas internas del municipio, solamente en 1872 los ingresos sumaron 446 pesos, en tanto que los egresos ascendieron a 398 pesos.⁵¹ Lo mismo sucedía en Suchixtlahuaca, en 1872 se envió al gobierno estatal un presupuesto de 44 pesos, pero el municipio tuvo ingresos por 632 pesos, distribuidos de la forma siguiente:

Cooperación para defender los límites	269.40
Cooperación para compra de instrumentos	110.20
Cooperación enseñanza primeras letras	123.30
Cooperación Cuaresma	9.00
Para compra de un Bombo	16.50
Para la función titular	39.20
Para cubrir Contingente	15.20
Rédito de dinero prestado	32.20
Otros	11.00

⁵⁰ Mendoza García 2004, p. 176-180.

⁵¹ Mendoza García 2005, p. 271-281.

Como hemos visto, los gobiernos municipales no informaban el total recaudado y manejaban el dinero de acuerdo a sus intereses. Otro ejemplo, en 1891 ingresaron a la tesorería de Tepelmeme 699 pesos, de los cuales 391 se ocuparon para pagar el licenciado que defendía los límites comunales, 121 pesos para gastos administrativos y 179 se ocuparon en los asuntos de la iglesia, gastos de parroquia, 69.69, transporte y bendición de un órgano musical 84.00, y por la enseñanza de los niños cantores 33 pesos.

Cuando las tesorerías municipales de algunos pueblos dejaron de percibir los ingresos de sus bienes comunales o éstos disminuyeron, buscaron diversos mecanismos para allegarse recursos. Una forma de financiamiento fue por medio de exigir cooperaciones a los vecinos para financiar los litigios por tierras o para emprender una obra pública o religiosa, entonces cada familia tuvo que dar su cooperación en moneda y hasta en especie. En varias ocasiones los vecinos de Tequixtepec, Tlacotepec, Ihuitlán y Suchixtlahuaca dieron lanillas, gallinas, sombreros de palma y ganado menor.

Incluso hubo municipios usureros que prestaron dinero a rédito a varios comerciantes, en 1878 el municipio de Suchixtlahuaca prestó 90 pesos a 10 comerciantes y al año siguiente por este concepto recibió 65 pesos, que se destinaron para pagar el salario del preceptor de primeras letras.⁵²

A fines del siglo XIX y primera década del siglo XX, muchos municipios de la región emprendieron importantes obras públicas y religiosas; Suchixtlahuaca introdujo la tubería de agua potable en 1900 y Tepelmeme en 1911, otros pueblos estaban construyendo su escuela, casa municipal y mejorando los caminos. En suma, los pueblos de los distritos políticos de Coixtlahuaca y de Teposcolula fueron relativamente autosuficientes con sus recursos locales, y a pesar de la legislación adversa pudieron conservar sus tierras y ganado de manera colectiva e individual, lo cual les permitió pagar sus contribuciones y construir obras públicas y religiosas. Su estrategia consistió en apropiarse del discurso de los sectores dominantes y adaptarse a los nuevos tiempos liberales. Al mismo tiempo que mantuvieron sus bienes

⁵² *Ibidem*, p. 279-283.



comunales aceptaron la propiedad privada y combinaron sus costumbres tradicionales con las nuevas leyes municipales.

Conclusión

A diferencia de algunos especialistas que señalan que conforme el Estado nacional se fue consolidando a fines del siglo XIX y el gobierno local fue perdiendo sus atribuciones legales y su capacidad de gestión para quedar confinados en el escalón más bajo de los gobiernos de los estados y sometidos a las decisiones del distrito político, mi investigación sostiene lo contrario, y muestra que a pesar de la legislación adversa, varios pueblos de la Mixteca Alta lograron conservar su autonomía económica y cierto poder político de estirpe colonial en la institución municipal de la segunda mitad del siglo XIX.

Desde esta perspectiva se puede decir que los municipios mixtecos y chocholtecos no fueron simples agencias del Estado, ni tampoco ejercieron únicamente funciones políticas y administrativas como pretendían los gobiernos de corte liberal, pues desempeñaron otras funciones comunales y religiosas. Las autoridades municipales cumplieron con los preceptos liberales, reconocían al gobierno, impulsaron la propiedad privada, llevaban a cabo elecciones y pagaban sus impuestos. Pero al mismo tiempo, entablaron un doble juego y mantuvieron parte de su estructura comunitaria bajo el escudo de la institución municipal. Sus estrategias consistieron en apropiarse de la ley, disimular la privatización de una gran parte de los terrenos comunales, llevar dobles y triples cuentas, ocultar los bienes de comunidad y negociar constantemente con las autoridades intermedias.

No obstante, hay que insistir que no se debe idealizar lo local frente al gobierno estatal o federal, ya que también el manejo de los recursos comunales y del ayuntamiento estaban marcados por profundas desigualdades, tanto en el reparto de tierras como en el control de los cargos políticos. A fines del siglo XIX y principios del XX, a pesar de las diferencias sociales y de la pobreza de muchos campesinos, estos municipios eran relativamente autosuficientes con base en la explotación de sus recursos comunales. La renta de tierras y molinos; venta de frutas; venta de ganado; producción de mezcal y cultivo de trigo. Así como la

contribución de sus vecinos, que fue importante para no depender de recursos externos y sufragar sus gastos comunales.

Varios municipios obtuvieron ingresos por distintos rubros que les permitieron financiar la administración, solventar los litigios, organizar las fiestas y emprender obras públicas y religiosas. En las últimas décadas del siglo decimonónico estaban construyendo sus casas municipales, terminando sus templos, haciendo fuentes, jardines, introduciendo la tubería de agua, edificando sus aulas escolares, comprando instrumentos musicales, ornamentos y campanas. Por si fuera poco, financiaban el salario del preceptor de la escuela de primeras letras, pagaban al maestro de la banda de música y cubrían el sueldo del abogado que defendía los límites territoriales.

Los municipios mixtecos y chocholtecos mostraron diferentes grados de independencia y autonomía. En un extremo encontramos municipios ricos que tenían suficientes recursos y sus vecinos no se vieron tan acosados con las cooperaciones; en cambio, había municipios pobres donde los campesinos tenían que aportar dinero para sufragar los gastos municipales y otros se vieron obligados a emigrar hacia otras latitudes.

Para varios municipios, el porfiriato fue una época de relativa prosperidad. Este desarrollo local durante las últimas décadas del siglo decimonónico también se explica por el crecimiento económico que se manifestó en la región de la Cañada y el valle de Tehuacán, Puebla. Durante estos años los comerciantes locales aumentaron sus transacciones mercantiles entre las zonas de inversión capitalista y la de cultivos tradicionales, como Teposcolula y Coixtlahuaca, y con el tiempo acumularon fortunas considerables.

Finalmente, cabe señalar que dicha prosperidad y organización política interna contrasta con la situación actual. Hoy, a diferencia del pasado, para financiar su administración y emprender obras públicas, los municipios de la Mixteca Alta son dependientes de los recursos externos que por un lado genera la migración de sus habitantes y por otro de los subsidios gubernamentales del ramo 28 y 33.



INSTITUTO
DE INVESTIGACIONES
HISTÓRICAS