

Ariadna Acevedo Rodrigo

“Un espacio de autonomía local en el Porfiriato.  
Las escuelas sostenidas por los municipios y  
pueblos de la sierra norte de Puebla”

p. 125-148

*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](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



## Un espacio de autonomía local en el Porfiriato

### Las escuelas sostenidas por los municipios y pueblos de la sierra norte de Puebla<sup>1</sup>

**Ariadna Acevedo Rodrigo**

Centro de Investigación y de Estudios Avanzados  
Instituto Politécnico Nacional

El municipio es el nivel de gobierno más cercano a la población, por ello, desde la historia social, entendida como historia desde abajo, tomarlo como unidad de análisis es muy pertinente, pero además el municipio, como objeto de estudio, tiene un papel crucial en la historia de la formación del Estado nación mexicano y de los procesos de centralización política que se dan en el Porfiriato (1876-1911). Aquí presentaré un aspecto del gobierno municipal que ha sido poco tratado por la historiografía: su sostenimiento y administración de escuelas elementales, tema que a su vez me llevará a señalar aspectos sociales y políticos más amplios. Y lo haré tomando en cuenta al municipio como unidad de análisis y como actor histórico.

<sup>1</sup>La investigación para este capítulo fue apoyada por el Proyecto 60405 del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt). Agradezco a los responsables de los archivos locales las facilidades prestadas para consultarlos, en especial a Emma Gutiérrez quien ha hecho un magnífico trabajo de conservación del archivo de Cuetzalan y a Pilar Pacheco por su excelente programa de rescate de archivos municipales en el estado de Puebla.

La historiografía educativa, muy concentrada en el estudio de la creación y expansión posrevolucionaria del sistema de escuelas rurales federales (1921-1940), ha soslayado a las escuelas estatales y municipales. Esto ha ocurrido a pesar de haberse encontrado que la experiencia prerrevolucionaria de las escuelas municipales y estatales había influido fuertemente en la relación de las comunidades con las escuelas federales de 1921-1940.<sup>2</sup> Además, la educación elemental de la era independiente hasta 1876 está muy poco estudiada y sin embargo es clave para entender el papel educativo de los municipios en el largo plazo. El trabajo de Tanck, centrado en la financiación de la instrucción a través de las cajas de comunidad de los pueblos de indios durante 1750-1821, ha dado a conocer la importancia de la administración local de las escuelas, independiente de los fondos de la Iglesia. Sin embargo, sabemos poco sobre la transición de la administración escolar de los pueblos de indios a los ayuntamientos formados en las primeras décadas del siglo XIX.<sup>3</sup> En 1874, de un total de 8 103 escuelas primarias en el país, 5 240, es decir, un 65%, eran sostenidas por los municipios, pero desconocemos en gran medida el desarrollo de estas escuelas municipales a lo largo del siglo XIX.<sup>4</sup>

Sobre el Porfiriato tenemos más datos, pero aún quedan muchas preguntas pendientes.<sup>5</sup> Exceptuando el caso del Estado de México no

<sup>2</sup> Elsie Rockwell, *Hacer escuela, hacer estado. La educación posrevolucionaria vista desde Tlaxcala, Zamora, Colegio de Michoacán, CIESAS y Cinvestav*, 2007. Mary Kay Vaughan, *Cultural Politics in Revolution: Teachers, Peasants, and Schools in Mexico, 1930-1940*, Tucson, University of Arizona Press, 1997.

<sup>3</sup> Esta transición es abordada en Dorothy Tanck, *Pueblos de indios y educación en México colonial, 1750-1821*, México, Colegio de México, 1999, p. 531-579. Además hay algunos datos sobre el tema en Anne Staples, *Recuento de una batalla inconclusa. La educación mexicana de Iturbide a Juárez*, México, Colegio de México, 2005, p. 221-222.

<sup>4</sup> José Díaz Covarrubias, *La Instrucción Pública en México*, edición facsimilar de la publicada en México por Imprenta del Gobierno en Palacio en 1875, Miguel Ángel Porrúa, México, 2000, p. LXIII.

<sup>5</sup> Ariadna Acevedo, "Muchas escuelas y algo de alfabeto: La educación rural en el Porfiriato, México, 1876-1910", en Alicia Civera, Juan Alfonseca y Carlos Escalante (coords.), *Campesinos y escolares: la escuela de los campos latinoamericanos (siglos XIX y XX)*, México, El Colegio Mexiquense y Miguel Ángel Porrúa (de próxima publicación).

sabemos cómo se pasó, ni con qué consecuencias, de una mayoría de escuelas municipales en 1875 a un sistema crecientemente administrado por los gobiernos de los estados durante el Porfiriato.<sup>6</sup> Aquí no abordaré estos cambios, pero sí profundizaré en una pequeña parte de este proceso al estudiar lo ocurrido en la sierra norte de Puebla durante el Porfiriato. En un contexto nacional de creciente centralización del poder y de la administración, incluida la educativa, esta región, como el resto de Puebla, mantuvo el control municipal de las escuelas a lo largo de todo el periodo. Aquí se mostrará cómo funcionó este sistema, poniendo énfasis en el hecho de que un grado importante de autonomía local prevaleció y de que en determinados casos esto significó que las normas se aplicaron, o dejaron de aplicar, adaptándose a las respuestas que daba a ellas la población. Futuras investigaciones deberán tratar las implicaciones más amplias de la eventual desaparición de las escuelas municipales.

Los gobiernos del estado de Puebla y la defensa serrana de la autonomía local

Por su orografía y estratégica ubicación entre la ciudad de México y el puerto de Veracruz, así como su capacidad de movilización, la sierra norte de Puebla se convirtió en campo de las batallas de mediados del siglo XIX. Su población participó en las luchas entre liberales y conservadores (1858-1861) así como en la guerra contra la intervención europea (1863-1867), ya fuera como miembros de la guardia nacional o pagando impuestos. La movilización más destacada fue la organizada por el partido liberal en la Montaña, cuyos principales líderes son conocidos en Puebla como “los tres Juanes”: los mestizos Juan Crisóstomo Bonilla y Juan Nepomuceno Méndez y el “patriarca” nahua Juan Francisco Lucas. La capacidad movilizadora de los Juanes los puso en una buena posición para negociar con líderes nacionales y gobiernos federales, situación que utilizaron, sobre todo Juan Francisco Lucas,

<sup>6</sup>Mílada Bazant, *En busca de la modernidad: Procesos educativos en el Estado de México, 1873-1912*, México, Colegio Mexiquense, 2002.

para defender intereses locales, incluyendo la autonomía política de los municipios y distritos.<sup>7</sup>

Al restaurarse la República, Benito Juárez no respaldó a la Montaña para ocupar el gobierno del estado, a pesar de los aportes que habían hecho a la causa liberal, e incluso impidió que Juan N. Méndez se presentara a elecciones. Prefirió favorecer a los profesionistas del otro partido liberal de Puebla, el de la Llanura, cuyos miembros, Rafael García e Ignacio Romero Vargas, gobernaron durante 1867-1869 y 1869-1876 respectivamente. Este hecho y la creciente tendencia centralizadora de los gobiernos de la República Restaurada, en detrimento de la autonomía municipal, llevaron a la Montaña a secundar los levantamientos de su antiguo compañero de armas, Porfirio Díaz, en la rebelión de La Noria de 1871 y la “revolución” (así la llamaban sus contemporáneos) de Tuxtepec en 1876. El triunfo de esta última finalmente llevó a la Montaña al gobierno del estado: encabezaron el ejecutivo Juan C. Bonilla (1877-1880) y Juan N. Méndez (1880-1884). Bajo el gobierno de Bonilla se reintrodujo la Constitución estatal de 1861 la cual daba mayor autonomía a los municipios y distritos, por ejemplo, reinstaurando las elecciones directas para nombrar a sus autoridades. Aún así, la perspectiva de la Montaña, como la de Díaz, una vez que ocuparon el gobierno, se transformó. En 1880 Juan N. Méndez revertiría las elecciones directas para implantar un sistema indirecto para los municipios y la designación del jefe político por el ejecutivo estatal sin mediar ningún proceso electoral.<sup>8</sup> Los procesos de centralización política continuarían con los gobernadores que siguieron a Méndez y que en el marco del creciente autoritarismo del régimen fueron apoyados por Porfirio Díaz: Rosendo Márquez (1885-1892) y Mucio Martínez (1892-1911). El último, en particular, fue un buen ejemplo de los gobernadores que proliferaron de 1890 en adelante: no era originario de Puebla, debía su poder a Díaz y tuvo un talante centralizador, autoritario, corrupto y represor. Así

<sup>7</sup> Guy Thomson with David LaFrance, *Patriotism, Politics and Popular Liberalism in Nineteenth-Century Mexico. Juan Francisco Lucas and the Puebla Sierra*, Wilmington, Scholarly Resources, 1999, capítulos 4-7.

<sup>8</sup> *Ibidem*, capítulos 11-13.

pues, la trayectoria política de Puebla durante 1876-1911 confirma las tendencias políticas comúnmente asociadas al régimen de Díaz, un héroe popular que buscando defender entre otros asuntos la autonomía municipal, se convirtió en un dictador y eficaz centralizador, no sin crear descontentos entre los pobladores de los municipios que lo habían apoyado en su toma del poder.<sup>9</sup>

Una vez que la Montaña estuvo fuera de la gubernatura estatal, importantes prerrogativas adquiridas durante los años de guerra se fueron perdiendo a pesar de la resistencia de los serranos. Los miembros de la guardia nacional, quienes habían disfrutado de una ininterrumpida exención de impuestos así como del estatus y seguridad que les daban sus armas, los perdieron para finales de la década de 1880 cuando las guardias fueron desmovilizadas y desarmadas, y les demandaron el pago de impuestos. Las localidades donde la mayoría de la población había optado por pagar impuestos en lugar de servir en la guardia nacional, como los municipios de Cuetzalan y Huehuetla que aquí estudiaremos, se vieron menos afectados por el desmantelamiento de las conquistas liberales serranas. En cualquier caso, el gobierno estatal se volvió más arbitrario, cosa que también ocurrió con los jefes políticos designados por los gobernadores Márquez y Martínez. Además, hubo una mayor interferencia federal en las elecciones con presencia del ejército.<sup>10</sup> Sin embargo, en lo educativo, el gobierno federal no avanzó mucho en sus planes centralizadores debido a la fuerte oposición de los estados, mientras que el gobierno de Puebla no tuvo el mismo afán centralizador que en otros ámbitos. Quizá no se quiso importunar al sistema de fuerte base municipal que permitía sostener un buen número de escuelas. A continuación veremos cuál fue la estructura administrativa creada por el gobierno del estado a lo largo del Porfiriato para atender la educación.

<sup>9</sup> François-Xavier Guerra, *México: del Antiguo Régimen a la Revolución*, México, FCE, 1995, v. I, p. 49-50.

<sup>10</sup> Thomson with LaFrance, *op. cit.*, capítulo 14.

## La administración educativa poblana

En la jerarquía político-administrativa después del gobierno estatal estaba el distrito, encabezado por el jefe político, seguido del municipio, gobernado por un ayuntamiento, y por debajo de él los pueblos, también conocidos como pueblos sujetos, administrados por una junta auxiliar. El ayuntamiento tenía un mínimo de siete miembros, incluyendo un presidente municipal y varios regidores, y la junta auxiliar estaba formada por un presidente auxiliar y un mínimo de dos regidores. Mientras que las autoridades del ayuntamiento eran electas popularmente, las de las juntas auxiliares eran nombradas por los ayuntamientos. Las juntas auxiliares no compartían la facultad de los ayuntamientos de iniciar leyes, pero sí la de administrar sus propias tesorerías y sus escuelas. Los barrios contaban con un juez de paz como única autoridad. A continuación veremos el papel de los distintos niveles de gobierno en la provisión de educación.<sup>11</sup>

La ley de instrucción pública poblana de 1877 y la más completa de 1879 reproducían los aspectos de obligatoriedad, gratuidad y laicidad que habían aparecido en las leyes federales de 1867 y 1869.<sup>12</sup> La ley de 15 de enero de 1879 indicaba que las escuelas de instrucción primaria serían sostenidas por los ayuntamientos con sus propios fondos.<sup>13</sup> En la práctica, fue una contribución personal o impuesto de capitación pagado por todos los varones adultos, la contribución de Chicontepec, la que cubriría los gastos de las escuelas. Es de destacar que la administración de Chicontepec por parte de las tesorerías de los ayuntamientos y las juntas auxiliares se haya mantenido a lo largo del Porfiriato puesto que predominaba la tendencia a la centralización

<sup>11</sup> *Constitución Política del Estado libre y soberano de Puebla reformada conforme a los decretos expedidos por el Congreso Constitucional del mismo Estado en 5 de julio de 1880 y en 30 de septiembre de 1883*, México, Imprenta de Francisco Díaz de León, 1883, artículos 68-83.

<sup>12</sup> Estela Munguía, “La educación elemental en Puebla. Política y legislación (1877-1919)”, *Cuadernos de Trabajo*, n. 23, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades, 1996.

<sup>13</sup> Ley de Instrucción Pública para el Estado, *Periódico Oficial del Estado de Puebla* (en adelante POEP), t. X, n. 5, 6 y 7; 15, 18 y 22 enero 1879.

fiscal. El otro impuesto de capitación importante a nivel local, la contribución de rebajados (más tarde llamada contribución civil y después personal), en 1870 dejó de ser controlado por los municipios y las jefaturas políticas y pasó a manos del gobierno del estado.<sup>14</sup> En 1889 Rosendo Márquez centralizó las finanzas educativas de la ciudad de Puebla al pasarlas del ayuntamiento al gobierno estatal, pero Chicontepec siguió en manos de los municipios durante todo el Porfiriato.<sup>15</sup>

El ejecutivo estatal a través del Consejo Superior de Educación se encargó de impulsar la homogeneización educativa con el diseño de los programas de instrucción primaria, la recomendación de libros de texto y la organización de la inspección escolar. A partir de la década de 1890, las visitas de los inspectores estatales fueron más regulares y sistemáticas.<sup>16</sup> Para vigilar el funcionamiento de las escuelas el gobierno del estado contaba además con las autoridades del distrito: el jefe político y un consejo de vigilancia formado con este objeto debían visitar regularmente las escuelas y eran responsables de que los ayuntamientos y las juntas auxiliares cumplieran sus funciones y les remitieran la documentación: padrones, registros de asistencias, actas de visita y de exámenes, etcétera, que ellos a su vez enviarían a la Secretaría de Fomento. Los consejos de vigilancia de las cabeceras distritales de Zacatlán y Zaca-poaxtla, responsables de las escuelas de Huehuetla y Cuetzalan de las que hablaremos abajo, no fueron todopoderosos. Impartieron cursos para la formación de los maestros y se encargaban de la organización de los exámenes públicos, entre otras labores, pero no les restaron capacidades a los pueblos y municipios. Por lo general, el consejo de vigilancia solamente iría en contra de las decisiones u opiniones de los pueblos y municipios en las ocasiones en que tuvo que mediar conflictos.<sup>17</sup> El influjo de la ciudad de Puebla sobre el sistema educativo en

<sup>14</sup> Thomson with LaFrance, *op. cit.*, p. 186, 222.

<sup>15</sup> Decreto sobre el pago de la Instrucción Primaria en la Capital, *POEP*, Decretos 1889, Puebla 31 agosto 1889, f. 119.

<sup>16</sup> Esto se refleja en la documentación de los Archivos Municipales de Cuetzalan (en adelante AMC) y de Huehuetla (en adelante AMH) y del Archivo de la Junta Auxiliar de San Miguel Tzinacapan (en adelante ASMTz).

<sup>17</sup> *Reglamento de la Ley de Instrucción Primaria de 1883*, Puebla, Imprenta del Hospicio, 1883.



ciernes se pretendía que se diera también a través de la formación de maestros. Las normales de profesoras y profesores fueron fundadas en 1879 y 1880 respectivamente. Sin embargo, por lo general sus egresados trabajaron en las ciudades más importantes o se convirtieron en inspectores: sólo estos últimos llegarían a tener contacto e influencia sobre los alejados municipios de la sierra norte.<sup>18</sup>

La administración cotidiana de los establecimientos educativos corrió a cargo de los ayuntamientos y las juntas auxiliares, incluyendo, entre otras obligaciones, la recolección y administración de la contribución de Chicontepec, la formación de padrones escolares, la construcción y mantenimiento de los edificios y la vigilancia por parte del regidor de instrucción. El control de la instrucción por parte de los municipios poblanos es notable puesto que otros estados en este periodo centralizaron el financiamiento y administración de sus escuelas pasando del control municipal al del ejecutivo estatal.<sup>19</sup> Aún con la ley de instrucción poblana de 1893, aprobada durante la gobernatura de Mucio Martínez y bajo el impulso modernizador del secretario de Fomento, José Rafael Isunza, se mantuvo el papel central de los ayuntamientos y las juntas auxiliares.<sup>20</sup> Sí se dieron mayores funciones al jefe político, al convertirlo en presidente del consejo de vigilancia y facultarle para nombrar a tres de los cuatro vocales del mismo, pero en la práctica de los municipios serranos aquí estudiados estas prescripciones no parecen haber traído una centralización significativa del sistema que afectara a los municipios.

Las autoridades locales y la asistencia escolar en Cuetzalan y Huehuetla

Un buen ejemplo de las consecuencias populares del ascenso político de la Montaña es el de Cuetzalan. En esta municipalidad de tierra cálida, a ocho horas de camino desde la cabecera distrital de Zacapoaxtla en

<sup>18</sup> Anónimo, "Datos breves relativos a la vida del Instituto Normal del Estado", *Sursum. Revista Mensual del Magisterio*, año 2, n. 17-18, Puebla, septiembre, 1954, p. 21-30.

<sup>19</sup> Por ejemplo, el Estado de México y Tlaxcala. Bazant, *op. cit.* Rockwell, *op. cit.*

<sup>20</sup> Ley de Instrucción Pública Orgánica del Título XI de la Constitución, *POEP*, Sección de Leyes, 1893, p. 85-110.

tierra templada, la población no indígena había llegado durante la primera mitad del siglo XIX para dedicarse al comercio y había ido acaparando cada vez más puestos de la administración local. Para las décadas de 1860 y 1870 los alcaldes eran no indígenas. Sin embargo, en 1878, Francisco Agustín Dieguillo (conocido por sus compañeros nahuas como “Pala” Agustín Dieguillo o “Palagustín”), miembro de la guardia nacional que luchó contra la intervención europea y fiel aliado de la Montaña, obtuvo la presidencia municipal de Cuetzalan la cual ocuparía hasta 1887.<sup>21</sup> Esto no sólo significó la vuelta de un alcalde (ahora llamado presidente municipal) indígena sino también el ascenso al ayuntamiento de un antiguo rebelde. Desde la década de 1860 Dieguillo había liderado acciones pacíficas y armadas para evitar que la desamortización beneficiara a los no indígenas y para que la adjudicación de tierras a los nahuas se diera bajo condiciones que ellos consideraran justas, habiendo conseguido controlar en buena medida los abusos por parte de potenciales acaparadores.<sup>22</sup> Pero una vez en la presidencia municipal ¿cuál fue la posición de Dieguillo en lo que se refiere a las escuelas y qué nos dicen sus acciones sobre el papel del municipio en la educación? Para responder a esta pregunta tomaré el caso de la asistencia escolar.

No es un secreto que la obligatoriedad de asistir a la escuela para todos los niños de 6 a 14 años y las niñas de 6 a 12 años, plasmada en las leyes decimonónicas, fue más la expresión de un deseo que una realidad.<sup>23</sup> Sin embargo, la prescripción legal aunque no cabalmente cumplida tampoco fue ignorada. La manera en que las autoridades y los padres respondieron a ella revela datos importantes sobre el margen de maniobra del que podían disfrutar los ayuntamientos, y sobre la dependencia que tenían todos los niveles de gobierno del apoyo de la población.

<sup>21</sup> Emma Gutiérrez Manzano, *Cuetzalan 1861-1968. Testimonio de un legado documental*, Apoyo al Desarrollo de Archivos y Bibliotecas de México (ADABI), México, 2004, p. 235-238.

<sup>22</sup> Guy Thomson, “Agrarian conflict in the Municipality of Cuetzalan (Sierra de Puebla): The Rise and Fall of ‘Pala’ Agustín Dieguillo, 1861-1894”, *Hispanic American Historical Review*, v. 71, n. 2, 1991, p. 205-258.

<sup>23</sup> En 1893 el periodo de las niñas se extendió hasta los 14 años o la edad de casarse. Véase nota 21.

El primer paso para llevar a cabo la obligatoriedad era el registro de los niños en edad escolar; éste estuvo a cargo de los ayuntamientos y juntas auxiliares quienes nombraban a un jefe de sección. Un examen de los padrones escolares de Cuetzalan, comparado con los datos del censo, indica que alrededor de la mitad de los niños en edad escolar no estaban siendo registrados, pero aún así, de los niños empadronados, sólo un pequeño porcentaje estaba inscrito en las escuelas. En 1881, por ejemplo, había un total de 352 inscritos en las seis escuelas del municipio (la cabecera contaba con una escuela de niños y otra de niñas y cada uno de los cuatro pueblos tenía una escuela de niños). De acuerdo con el padrón escolar esta inscripción representaba el 28% del total de niños en edad escolar. Sin embargo, si tomamos en cuenta que tal padrón no registraba a todos los niños, y los datos de 1899-1900 (únicos para los que se pudo comparar el padrón local con el censo nacional) indican que sólo alrededor de la mitad estaban anotados, era probable que el porcentaje de inscritos en 1881 estuviera alrededor del 14%.<sup>24</sup>

Si examinamos las acciones del presidente municipal Dieguillo frente a esta situación, la evidencia sugiere que en la práctica sólo los padres que estaban interesados en hacerlo, enviaban a sus hijos a la escuela. Si bien por lo general no se perseguía a los niños que sí estaban en el padrón pero no se habían inscrito en la escuela, la ley sí marcó multas para los padres de los niños que estando inscritos en la escuela faltaran a ella. Un episodio ocurrido en la cabecera de Cuetzalan en 1884 muestra a un insistente maestro decidido a mantener la asistencia al 100% y un presidente Dieguillo en desacuerdo con el cobro de multas. Miguel Arrieta, preceptor de la escuela de niños, se quejó con el jefe político de que tan pronto como éste concluyó su visita a Cuetzalan, los niños “de la clase indígena” dejaron de asistir al establecimiento. Cuando la jefatura consultó a Dieguillo éste contestó que era testigo de la asistencia de muchos niños indígenas y que no había recibido quejas por ausentismo. Sin embargo, al mismo tiempo indicó que los jefes de sección ya estaban tomando medidas para combatir las faltas de asistencia. Algunas semanas después Arrieta volvió a quejarse

<sup>24</sup> Para los detalles de las cifras escolares véase Acevedo, 2004, capítulo 2 y apéndices 2 y 3.

con la jefatura, esta vez alegando que el presidente municipal, si bien le prometió hacer lo posible por aumentar la asistencia, impidió que se enviaran las listas de faltas al consejo de vigilancia en la cabecera distrital, paso previo a la imposición de multas. Arrieta además reveló que Dieguillo no permitía al jefe de sección que cobrara las multas y según su versión ni el ayuntamiento ni la comisión de instrucción pública local estaban haciendo nada al respecto. La obligatoriedad no se cumplía ni siquiera para el pequeño porcentaje de niños en edad escolar que estaban inscritos.<sup>25</sup>

Si bien el presidente municipal negó las acusaciones de Arrieta, éstas eran plausibles. Dieguillo probablemente prefería persuadir a los padres de que enviaran a sus hijos a la escuela antes que aplicarles las multas. Como líder agrario sabía de la importancia de hablar y escribir español para defender los intereses de los nahuas, pero de ello no necesariamente se deduce que estuviera a favor de una educación universal y obligatoria, ni tampoco que aprobara el uso de multas como medida para incentivar la asistencia. El Cuetzalan del Porfiriato, si bien con una población en aumento, todavía tenía una demanda baja de gente letrada, limitada a las necesidades del comercio local y regional, la administración pública y la escuela. Incluso para los litigios se podía contratar a un abogado de fuera. Ya fuera que Dieguillo respetara el papel del trabajo infantil en la economía campesina y no quisiera imponer más cargas a sus conciudadanos, considerara que una alfabetización universal no era indispensable o siendo él mismo letrado prefiriera mantenerse en una minoría por interés propio, el caso es que probablemente favoreció una situación en la cual los padres enviaban a los niños a la escuela por su propia voluntad.

A pesar de que la documentación escolar para este periodo es abundante, no hay evidencia de que las autoridades del distrito hubiesen tomado medidas prácticas para atender las quejas de Arrieta. Es poco probable que el jefe político Braulio Alcántara haya tolerado las acciones de Dieguillo por mera afinidad política, puesto que había estado asociado a opositores a la Montaña.<sup>26</sup> Es más plausible que haya

<sup>25</sup> AMC, Instrucción Pública, caja 19, exp. 109, agosto-septiembre 1884.

<sup>26</sup> Thomson with LaFrance, *op. cit.*, p. 236-237.

preferido adoptar una actitud pragmática y reconociera que no sólo era difícil obligar a los padres sino que podía ser conveniente evitar acciones que pusieran a dichos padres, o al presidente municipal que los encubría, en contra de la jefatura. En cuanto al dinero de las multas, éste debía ir al fondo escolar de las tesorerías municipales y de las juntas auxiliares, por lo que no beneficiaría al distrito. Cuando no hubo una presión fuerte de la jefatura, serían las autoridades municipales quienes decidirían si valdría la pena recolectar tal dinero tomando en cuenta que había que descontarle el costo de enfadar a los multados.

La no aplicación estricta de las multas tenía sentido en el contexto cuetzalteco, donde las escuelas podían traer disputas fuertes. Tan solo un año antes de las quejas de Arrieta, en el vecino pueblo de San Andrés Tzicuilan, sujeto a la cabecera de Cuetzalan, había habido incidentes graves. La asistencia en la escuela de niños de San Andrés era muy baja durante la década de 1870 y, si bien ésta aumentó en la década de los 80, durante todo el Porfiriato estuvo por debajo de la de San Miguel Tzinacapan, pueblo de tamaño comparable en la misma municipalidad.<sup>27</sup> La relación de Tzicuilan con la llamada “gente de razón” (es decir, no indígena) de la cabecera ofrece hipótesis para explicar esta baja asistencia, así como para comprender la creación del barrio de Zacatipan en la jurisdicción de Tzicuilan y los conflictos surgidos con la apertura de la escuela de Zacatipan. Cuando la población no indígena de Cuetzalan empezó a adquirir tierras a través de la desamortización, prefirieron las de Tzicuilan por ser las más productivas. Mientras que Tzinacapan vio pocas de estas adquisiciones, en Tzicuilan empezaron a temer los avances de los no indígenas. La población decidió apoyar la rebelión de Palagustín Dieguillo en unos casos y, en otros, abandonaron el centro de Tzicuilan y cruzaron una profunda barranca y el río Cuichat para instalarse en un punto más alejado de la cabecera al cual llamarían Zacatipan. Los nuevos pobladores de Zacatipan buscaban tierras que no estuvieran en disputa y, probablemente, también valoraron positivamente el estar más alejados de la cabecera y sus exacciones. Desde 1875, sin embargo, la cabecera de Cuetzalan, tras superar inestabilidades políticas, y que-

<sup>27</sup>Véase nota 25.

riendo quedar bien ante las autoridades superiores, había propuesto la apertura de una escuela mixta en Zacatipan.<sup>28</sup>

Tal escuela no abriría sino hasta principios de los 80 y en julio de 1883 su edificio fue quemado. El Ayuntamiento de Cuetzalan vió el hecho como un acto en contra de sus políticas de expansión escolar y decidió multar a todos los pobladores de Zacatipan hasta que se descubriera a los culpables. Sin embargo, por complicidad, o por miedo, los pobladores guardaron silencio y las autoridades cuetzaltecas finalmente devolvieron el dinero de las multas que habían conseguido cobrar. Es posible que este incidente efectivamente haya sido una expresión de rechazo a la escuela como imposición de la cabecera, y como espacio en el que los maestros no indígenas ejercían autoridad sobre los niños indígenas. El hecho de que el ayuntamiento no pudiese encontrar a los culpables del incendio subraya los límites de poder de estas autoridades así como la capacidad del barrio, o de una facción al interior de éste, de resistir determinadas imposiciones.<sup>29</sup> Sin embargo, la resistencia no significó un rechazo absoluto de la escuela. Para 1885 había de nuevo escuela en Zacatipan, con una asistencia de 50 niños, mayor a la de 32 niños en el centro de Tzicuilan.<sup>30</sup> Finalmente, no desapareció la escuela de Zacatipan pero tampoco se impuso una asistencia universal. En estas condiciones parecía razonable que las autoridades municipales decidieran aceptar una baja asistencia conformada por los pocos niños cuyos padres sí querían enviarlos voluntariamente.

La ley podía ser muy ambiciosa pero la realidad cotidiana llevaba a las autoridades a implementarla parcial y selectiva más que universalmente, o a mantener una fachada de acatamiento que encubría su falta de aplicación. Al ser las autoridades municipales, así como las de los pueblos, las más cercanas a la población, era probable que comprendieran sus mensajes y se adecuaron a ellos con mayor facilidad que las autoridades superiores.

<sup>28</sup> Thomson, 1991; AMC, Instrucción Pública, caja 5, “Noticia del número de escuelas, Cuetzalan 23 septiembre 1875”.

<sup>29</sup> AMC, Instrucción Pública, caja 12, exp. 102, octubre-diciembre 1881; AMC, Presidencia, caja 17, exp. 72, 1 julio 1883 y exp. 99, 11 Agosto 1883.

<sup>30</sup> AMC, Gobierno, caja 21, “Noticia”, Cuetzalan 4 agosto 1885.

Pasaremos ahora al caso de Huehuetla que confirma que la baja asistencia escolar tarde o temprano era extraoficialmente aceptada por las autoridades (incluido el jefe político), en algunos casos después de genuinos pero fallidos intentos por implementar la ley, y siempre al mismo tiempo que se mantenía una imagen de cumplimiento.

El municipio de Huehuetla se distingue del de Cuetzalan por estar más adentrado en la sierra, en tierra caliente, y más lejano de su cabecera de distrito en Zacatlán, en tierra templada. Huehuetla todavía era pueblo sujeto de Olintla en 1875, pero para 1881 ya se había convertido en municipio. Comparado con Cuetzalan, su penetración de no indígenas interesados en el comercio y la administración fue menor y más lenta. Huehuetla tendría su primer presidente municipal no indígena apenas en 1897. Y después de él seguiría habiendo presidentes y regidores totonacas en los años siguientes.<sup>31</sup> Sin embargo, como veremos a continuación, estas diferencias no redundaron en diferencias significativas en las actitudes frente a la asistencia escolar.

La jefatura política de Zacatlán, como correspondía a toda jefatura, incitaba regularmente a los ayuntamientos a que velaran por la “eficaz vigilancia y cumplimiento” del reglamento de instrucción. Para ello les recomendaba que los jefes de sección se asegurasen de que no hubiera “un solo niño que sin motivo legal” dejara de asistir a la escuela y que se aplicasen las multas en caso de falta.<sup>32</sup> Además, la jefatura política debía recibir mensualmente las noticias de asistencia escolar, pero los exhortos de la jefatura no necesariamente iban seguidos de la obediencia puntual, ni la propia jefatura daba un seguimiento cabal a sus solicitudes de cumplimiento. Como ya vimos con el profesor Arrieta en Cuetzalan, los maestros de Huehuetla también solicitaban apoyo del ayuntamiento para prevenir el ausentismo. El presidente municipal contestaba puntualmente al maestro prometiendo que el regidor de

<sup>31</sup> Ariadna Acevedo, “Autoridades municipales y ciudadanía indígena: totonacas y mestizos en Huehuetla, Puebla, ca. 1890-1925”, en Leticia Reina y Silvia Ratto (coords.), *Elección de autoridades locales y formas de representación indígena y campesina ante los gobiernos nacionales en América Latina. Siglo XIX* (de próxima publicación).

<sup>32</sup> AMH, caja 4, “Manuel M. Galindo a Huehuetla”, Zacatlán 29 enero 1885.





Lo ocurrido en 1881 en el pueblo de Caxhuacan, sujeto a la cabecera de Huehuetla, muestra lo fútil que podía ser intentar aplicar la obligatoriedad escolar estrictamente. Uno de los regidores de la junta auxiliar, Gabriel A. Lobato, hombre no indígena que para 1885 se convertiría en presidente auxiliar de la misma junta, se quejó en 1881 ante el presidente municipal por la emigración de varios vecinos de Caxhuacan para evadir la asistencia a la escuela en unos casos y el pago de impuestos, o ambas cosas, en otros.<sup>34</sup> Al querer cumplir al pie de la letra con la obligatoriedad escolar, Lobato se había encontrado con que las familias habían abandonado el pueblo.<sup>35</sup> En años posteriores, más que intentos de implantación estricta de las normas, encontramos que las autoridades toleraron distintas estrategias de evasión de la obligatoriedad.

Al igual que en Cuetzalan, en Huehuetla la resistencia a las normas comenzaba por los padrones.<sup>36</sup> Las cifras de niños en edad escolar que reportaban los ayuntamientos eran ingenuamente bajas. Además, las cifras de niñas en edad escolar siempre eran notoriamente menores que las de niños (por ejemplo, 60 niñas contra 190 niños para el caso de Huehuetla en 1893), demostrando que el padrón más que indicar el número de habitantes de determinada edad, reflejaba el rechazo social a la educación obligatoria, el cual era más fuerte para el caso de las niñas que para el de los niños. Los datos además podían ser inconsistentes, reportándose cifras muy distintas en un solo año.<sup>37</sup> A pesar de ello no parece haber habido llamadas de atención por parte de las autoridades superiores sobre estos hechos. Los únicos ejemplos que encontramos son dos observaciones de sendos inspectores escolares. En 1895 el inspector Antonio Vela indicó que no existían en la secretaría del ayuntamiento de Huehuetla los padrones escolares. En 1897 el inspector Roberto Zamora encontró que sí había padrones, pero consideró que

<sup>34</sup> El abandonar un pueblo y vecindarse en otro para evadir inscripción escolar e impuestos era relativamente común en la región, véase, por ejemplo, ASMTZ, Educación, caja 27, legajo 99, exp. 21, Tzinacapan julio 1883.

<sup>35</sup> AMH, caja 3, “Gabriel A. Lobato a Huehuetla”, Caxhuacan 1 febrero 1881.

<sup>36</sup> AMH, caja 4, exp. 3, enero-mayo 1885, “A. W. Cabrera a Huehuetla”, Zacatlán 30 enero 1885.

<sup>37</sup> AMH, caja 12, exp. 3, Huehuetla 11 abril 1893 y Huehuetla 12 abril 1893; “Noticia sobre instrucción primaria”, enero-marzo 1893.

estaban “mal formados” puesto que las cifras que arrojaban eran “apenas el 30 por ciento de la población o censo”. Si bien los informes del inspector eran transcritos por el jefe político al ayuntamiento de Huehuetla, no hay rastro de que se haya exigido un padrón exacto. Y aún tomando en cuenta el padrón deliberadamente bajo, ni la inscripción ni la asistencia eran completas. En 1897 se habían reportado 90 varones en edad escolar de los cuales estaban matriculados 67 y concurrían a la escuela regularmente 40.<sup>38</sup> En ocasiones los ayuntamientos reportaban en tono preocupado las faltas de asistencia a la jefatura política para que enterara al consejo de vigilancia, pero ninguna de las autoridades del distrito parece haber tomado medidas decisivas para cambiar la situación. Las exhortaciones a la correcta implementación del reglamento eran frecuentes y los ayuntamientos, como respuesta, hacían algún gesto para complacer a las autoridades, por ejemplo, aumentaban las cifras del padrón escolar pero nunca llegaban a la verdadera cantidad.<sup>39</sup> Sin duda las jefaturas encontraron asuntos más importantes en los que mostrarse verdaderamente enérgicos, por ejemplo en la exigencia del envío puntual del pago de impuestos.<sup>40</sup>

Así pues, tanto en Cuetzalan como en Huehuetla se dio una conivencia por la cual se aceptó que la escolarización universal era una quimera. La legislación de instrucción pública no fue la imposición efectiva de unos fuertes constructores del Estado nación sobre una sociedad fácilmente maleable. Los jefes políticos, en este aspecto, estuvieron lejos de ser las maquiavélicas autoridades que aplastaron facultades municipales e ignoraron las necesidades de la población.<sup>41</sup> Aún así, debe reconocerse que la necesidad de mostrarse apegados a la ley en algunos casos, y quizá la convicción en otros, llevó a múltiples intentos de las autoridades de los distritos, ayuntamientos y juntas

<sup>38</sup> AMH, caja 12, exp. “Correspondencia oficial septiembre 1895”, Zacatlán 25 septiembre 1895; AMH, caja 14, exp. “Correspondencia oficial octubre 1897”, Zacatlán 16 octubre 1897.

<sup>39</sup> AMH, Libro de Actas 1892, caja 12, sesiones 1 y 15 julio 1892; AMH, caja 13, “Presidencia Municipal a Inspector Francisco C. Cortés”, Huehuetla 24 octubre 1899.

<sup>40</sup> AMH, caja 3, “Manuel M Galindo a Huehuetla”, Zacatlán 16 febrero 1881.

<sup>41</sup> Sobre la fama del jefe político como tirano local a pesar de su ambiguo papel: Guerra, *op. cit.*, p. 122-125.

auxiliares por persuadir a los padres de que enviaran a sus hijos a la escuela, esfuerzos que pueden haber surtido efecto aunque sólo fuera con una minoría de ellos. En particular, el número de escuelas de niñas en los pueblos y de escuelas mixtas en los barrios aumentó en las últimas dos décadas del Porfiriato.<sup>42</sup>

Los distintos niveles del gobierno local frente a los exámenes públicos

El caso de los exámenes públicos que debían presentar los estudiantes frente a las autoridades, un jurado y el público local al finalizar el año escolar en diciembre, muestra que si bien la jefatura política y el consejo de vigilancia con sede en el distrito tenían funciones importantes, los ayuntamientos y las juntas auxiliares retuvieron facultades clave.

Cuando la Secretaría de Fomento de Puebla publicó en 1877 una circular para la realización de exámenes de fin de año en las escuelas públicas los justificó argumentando que “el público debe saber el estado de adelanto en que se encuentran las escuelas y colegios”, además de que eran “el medio más eficaz para estimular” a los maestros, así como para conocer la aplicación de éstos y “el aprovechamiento de sus discípulos”.<sup>43</sup> Es difícil saber exactamente cuál era el “público” que preocupaba a las autoridades estatales. ¿Se trataba de lucir ante el gobierno federal, ante los periódicos de la época que en ocasiones reportaban estos eventos, ante la población en general? ¿Se está pensando ya en público como un conjunto de ciudadanos con una visión crítica del gobierno y sus políticas, y a quien convenía complacer?<sup>44</sup> No tenemos respuesta a estas preguntas pero lo que sí podemos aclarar es qué podía significar este “público” desde el punto de vista de los pueblos y municipios serranos cuyas escuelas debían presentar exámenes. Los pueblos

<sup>42</sup> Acevedo, 2004, capítulos 2 y 3.

<sup>43</sup> ASMTz, Educación, caja 19, legajo 36, “Circular de la Secretaría de Fomento sobre exámenes públicos”, Puebla 11 octubre 1877.

<sup>44</sup> Roldán ha estudiado la idea de público que subyacía a los exámenes de las escuelas durante 1788-1848, pero no existen trabajos similares para periodos posteriores. Véase Eugenia Roldán, “Towards a logic of citizenship: Public examinations in elementary schools in Mexico, 1788-1848”, en *Paedagogica Historica*, v. 46, n. 4, 2010, p. 511-524.

y cabeceras municipales tenían una fuerte tradición de sostenimiento de escuelas con fondos locales; no debe de resultarnos sorprendente que estos contribuyentes se consideraran con derecho a influir en el funcionamiento de la escuela a la que asistirían sus hijos. Las quejas de padres contra los preceptores fueron muy frecuentes y en no pocas ocasiones se resolvieron con el reemplazo. En este contexto, la existencia de exámenes públicos era muy significativa. A pesar de lo poco o mucho que tales eventos pudieran estar arreglados de antemano, no dejaron de ser una tribuna donde se ponían a prueba las aptitudes del maestro y sus resultados, tal como se proponía en la circular de 1877.<sup>45</sup> Pero no era sólo el profesor el que estaba a prueba, las autoridades de los ayuntamientos y las juntas auxiliares también estaban interesadas en dar una buena impresión ante el jurado y las autoridades superiores, con ello se contribuía tanto al orgullo de la localidad como a su estatus en la jerarquía político-administrativa.

Un indicador de que era importante no sólo complacer a las autoridades superiores, sino también a los padres de los estudiantes, lo encontramos en el lugar de realización de los exámenes públicos. Al comenzar el Porfiriato los exámenes de los pueblos sujetos se llevaban a cabo en las escuelas de su respectiva cabecera municipal. Esta era una diferencia entre cabeceras municipales y pueblos que quizá llegó a considerarse incoherente puesto que la ley de instrucción marcaba las mismas facultades para los ayuntamientos y las juntas auxiliares. Durante la década de 1880, los exámenes empezaron a llevarse a cabo en los propios pueblos.<sup>46</sup> En el distrito de Zacapoaxtla esto ocurrió al menos desde 1882, siendo jefe político Lauro Luna, de la Montaña, y se justificó alegando que era una “necesidad que los padres de familia se enteren de los adelantos de sus hijos y no pudiendo quizá concurrir a las cabeceras de los municipios, los exámenes se practicarán en los locales de las escuelas de

<sup>45</sup> Las bases para los exámenes prohibían prácticas que se prestaban al arreglo de exámenes sugiriendo que de hecho tales arreglos ocurrían, véanse las bases referidas en las notas 47, 48, 50.

<sup>46</sup> ASMTz, Educación, caja 21, leg. 20, Tzinacapan 17 diciembre 1878; ASMTz, Educación, caja 23, leg. 103, exp. 143, “Bases aprobadas por el Consejo de Vigilancia”, Zacapoaxtla 22 noviembre 1879; ASMTz, Educación, caja 32, leg. 80, exp. 34. “Bases exámenes”. Puebla 14 noviembre 1883.

cada pueblo”.<sup>47</sup> Sin duda, esto no sólo alegró a los padres sino también a maestros y juntas auxiliares quienes, como veremos más adelante para el caso de Caxhuacan, no dudaron en defender esta facultad.

Hubo otros aspectos en los que las atribuciones de los ayuntamientos no fueron compartidas por las juntas auxiliares y en los que no habría cambios durante el Porfiriato, a diferencia de lo ocurrido con la sede de los exámenes. Por reglamentación los exámenes debían tener lugar en el mes de diciembre, pero siempre que éstos cayeran dentro del periodo indicado por el consejo de vigilancia los ayuntamientos podían elegir para todas las escuelas del municipio los días que consideraran convenientes.<sup>48</sup> Por otra parte, de acuerdo con el Reglamento de la Ley de Instrucción Pública de 1881, era atribución del consejo de vigilancia “designar a las personas que debían formar los jurados de exámenes en los distritos, con aprobación de los respectivos Ayuntamientos”.<sup>49</sup> En algunos casos el consejo proponía a su representante y explícitamente solicitaba al ayuntamiento que nombrase al resto de los miembros.<sup>50</sup> El examen debía ser presidido por la primera autoridad política del lugar, el jurado debía incluir a un representante del consejo de vigilancia del distrito y normalmente también a uno o más miembros de la comisión auxiliar de vigilancia existente en el municipio. Por lo general estos cargos como sinodales los tomaban no indígenas que podían considerarse notables del pueblo, o que habían sido o eran secretarios, regidores o presidentes.

Como veremos para el caso de Caxhuacan más adelante, podía ser difícil reunir a todos los miembros del jurado para realizar los exámenes. En los municipios más remotos de la región, como el de Huehuetla, a más de un día de camino de su propia cabecera de distrito, era muy común que tuvieran dificultades para encontrar personas con suficiente

<sup>47</sup> ASMTz, Educación, caja 27, leg. 100, “Circular de Cuetzalan a los pueblos”, 6 diciembre 1882; leg. 106, exp. 113, “Bases exámenes”. Cuetzalan 20 noviembre 1880.

<sup>48</sup> AMH, Instrucción primaria, caja 4, exp. 3, octubre 1885; caja 12, “Libro de Actas 1892”, sesión 15 noviembre 1892; caja 14, exp. “Correspondencia”, noviembre 1894.

<sup>49</sup> ASMTz, Educación, caja 32, leg. 80, exp. 34. “Bases exámenes”, Puebla 1883.

<sup>50</sup> Véase nota 49 y AMH, caja 4, exp. 10 exámenes públicos, noviembre 1888.

formación para dedicarse a las labores educativas. En la cabecera de Huehuetla, así como en el pueblo de Caxhuacan, hubo muy frecuentes quejas de padres y autoridades contra maestros incompetentes. El municipio no parecía tener suficientes personas formadas para el puesto y los maestros procedentes de Zacatlán duraban poco (en ocasiones desanimados por lo “insalubre” de este municipio de tierra caliente) y a veces ni siquiera aparecían a tomar posesión de su cargo.<sup>51</sup> Así pues, en la cuestión del jurado, si bien estos ayuntamientos tenían poderes para nombrar a algunos de sus miembros, el verdadero problema que limitaba su autosuficiencia, y la de los pueblos, iba más allá de tal elección, era la escasez de personas letradas y la dependencia que tenían las autoridades de ellas.

Pasemos ahora al caso de los exámenes del pueblo de Caxhuacan en 1885, estando como presidente auxiliar Gabriel A. Lobato. Para entonces Caxhuacan ya estaba acostumbrado a tener sus exámenes en el pueblo. Sin embargo, dependían de los jurados nombrados por el consejo de vigilancia de Zacatlán y el ayuntamiento de Huehuetla, siendo este último también el que decidía las fechas de exámenes. El examen público de la escuela de niños de Caxhuacan, previsto para principios de diciembre, hubo de posponerse por no poder presentarse en el pueblo dos de los sinodales. El presidente municipal pidió a Caxhuacan repetidas veces que se trasladaran a Huehuetla para llevar a cabo el examen, asegurando así la asistencia del jurado. Sin embargo, el maestro y secretario, José María González, se quejó de tal decisión alegando que los niños eran pequeños y que sus familiares debían ser avisados con mucha mayor antelación en caso de tener que acudir a la cabecera. Por su parte el presidente auxiliar, Lobato, si bien no se negó explícitamente a que se hiciera el examen en Huehuetla, tampoco tomó medidas para que el maestro y su ayudante se trasladaran allí con los estudiantes. El presidente municipal de Huehuetla acusó a Lobato de dejarse manejar por un subalterno, refiriéndose al maestro, pero el contexto más bien sugiere que el presidente auxiliar estaba de acuerdo con el preceptor y consideraba la petición de la cabecera injusta. Eventualmente, al no ceder Caxhua-

<sup>51</sup> Acevedo, 2004, capítulo 3.

can, Huehuetla turnó el asunto al consejo de vigilancia en Zacatlán. El consejo pidió al Ayuntamiento de Huehuetla que nombrara a la brevedad a un jurado con el que se asegurase la realización del examen, el cual finalmente tuvo lugar en Caxhuacan.<sup>52</sup> Las actuaciones de Lobato y González, ambos “gente de razón”, nos muestran que no sólo los indígenas buscaron retener la mayor autonomía posible para sus pueblos, evitando en lo posible la intervención y dependencia de las autoridades superiores. En este caso se rehusaron a tener el examen fuera de su localidad y la decisión del consejo en Zacatlán los favoreció.

#### Reflexiones finales

A través de la asistencia escolar y los exámenes públicos hemos visto que la legislación de instrucción pública del Porfiriato no fue impuesta de manera unidireccional puesto que las escuelas sólo podían existir con la cooperación de la población: el pago de su contribución de Chicontepepec, su mano de obra para la construcción y mantenimiento de los edificios escolares, su aprobación de los maestros y por tanto la ausencia de quejas sobre ellos, así como la disposición de enviar a sus hijos. Las jefaturas políticas y consejos de vigilancia de Zacapoaxtla y Zacatlán dependían de los ayuntamientos y las juntas auxiliares, quienes eran las autoridades más cercanas a la población, para impulsar la instrucción. Las cabeceras y los pueblos tuvieron un margen de autonomía importante como los más directos encargados de la administración escolar de acuerdo con la ley, y como mediadores entre las autoridades superiores que buscaban aplicar la normatividad y la población que rechazó varios aspectos de ésta. No se puede decir que la legislación fuera ignorada puesto que las autoridades invirtieron gran cantidad de tiempo y esfuerzo en intentar aplicarla o en evadirla, así como en negociar sus excepciones.

<sup>52</sup> AMH, caja 5, “Libro de Actas 1885”, sesiones 14, 21 y 28 de diciembre; exp. 5. “Exámenes públicos”, Huehuetla 10 y 11 diciembre 1885; exp.12 “Consejo de Vigilancia”, Huehuetla diciembre 1885; exp. 15, Huehuetla 16 diciembre 1885.

El hecho de que la contribución de Chicontepec para las escuelas fuera administrada por los ayuntamientos y las juntas auxiliares fue la clave del margen de autonomía que disfrutaron estas autoridades locales dentro de la ley. Este hecho se pondría en evidencia tras la extinción de los impuestos de capitación con las constituciones federal y estatal de 1917, lo cual traería la desaparición de Chicontepec. La abolición de este impuesto, concebida como una liberación para los campesinos e indígenas, fue en la práctica un duro golpe a las finanzas de los municipios y los pueblos serranos que muchas veces habían pagado su secretario y diversos gastos extraordinarios, además de sus escuelas, con la contribución de Chicontepec. Fue un paso determinante para la desaparición de las escuelas municipales puesto que los esfuerzos de reunir fondos por otros medios fallaron, en un contexto de creciente erosión de las facultades políticas y financieras de los municipios, y de pérdida de sus recursos productivos que se dio a lo largo del siglo XIX y permaneció tras la Revolución a pesar de su pronunciamiento a favor del “municipio libre”.<sup>53</sup> Como legado, sin embargo, quedó un fuerte interés de los pueblos y cabeceras por las escuelas. Varios pueblos e incluso localidades menores sostendrían sus propias escuelas después de 1917 con “donativos voluntarios”, una resurrección *de facto* de la contribución de Chicontepec. El ejecutivo del estado listaría estos establecimientos como suyos pero los sostendrían directamente las poblaciones. Cuando los gobiernos del estado y federal abrieron sus propias escuelas en localidades experimentadas en la Chicontepec, encontraron un terreno propicio pero también una sociedad y unas autoridades locales exigentes que querían influir en sus establecimientos educativos como lo habían hecho durante el Porfiriato.<sup>54</sup>

<sup>53</sup> Guerra, *op. cit.*, p. 257-285. Luis Aboites, *Excepciones y privilegios. Modernización tributaria y centralización en México, 1922-1972*, México, Colegio de México, 2003, p. 31-45, 77-82, 227-259.

<sup>54</sup> Acevedo, 2004, capítulos 5 y 6.





INSTITUTO  
DE INVESTIGACIONES  
HISTÓRICAS