

Eduardo N. Mijangos Díaz

“Prefectos y ayuntamientos en Michoacán. Dilemas de una relación político institucional”

p. 175-196

*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)



INSTITUTO  
DE INVESTIGACIONES  
HISTÓRICAS

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



## Prefectos y ayuntamientos en Michoacán

### Dilemas de una relación político institucional

Eduardo N. Mijangos Díaz  
Instituto de Investigaciones Históricas  
Universidad Michoacana de San Nicolás Hidalgo

Tres carroñas inmundas cargadas de dinero y preñadas de intenciones podridas: don José María, don Filiberto y don Tiburcio. El Rey de Oros, el Rey de Bastos y el Rey de Copas, como les llamaban en el pueblo. Al Prefecto le apodaron el Rey de Espadas, porque era el brazo ejecutor de todas las maldades que discurrían los otros soberanos de esta baraja.

José Rubén Romero (*Mi caballo, mi perro y mi rifle*, 1936)

La evolución del municipio decimonónico estuvo íntimamente ligada al desarrollo del sistema prefectoral en México.<sup>1</sup> En tanto órganos jurisdiccionales, las relaciones institucionales y también los ocasionales conflictos suscitados entre los ayuntamientos y las Prefecturas (Jefaturas Políticas) ponen de relieve una red de jerarquías —subordinación y enfrentamiento— que acaso han tenido repercusión historiográfica en la búsqueda de las causalidades de la Revolución mexicana. El propósito del texto es llamar la atención sobre esa dinámica interrelación político-institucional en un escenario específico —Michoacán— valo-

<sup>1</sup>La noción de “sistema prefectoral” la utilizo de manera operativa para referir al modelo institucional de gobierno distrital que se establece en México en un periodo constitucional entre 1824 y 1917, si bien con sus vicisitudes propias, puesto que por su naturaleza los estados de la república implementaron las modalidades del modelo prefectoral: prefectos de distrito, jefes políticos, jefes de departamento o jefes de cantón. Las respectivas constituciones estatales y sus leyes orgánicas establecieron las condiciones operativas. En Michoacán el modelo prefectoral tuvo vigencia desde la Constitución estatal de 1825 y se mantuvo aún en los periodos centralista, imperial y republicano, hasta 1915, cuando fueron suprimidas por decreto revolucionario

rando de inicio el papel desempeñado por los prefectos de distrito, que eran los personajes en quienes recaía el peso de la gobernabilidad porfiriana y quienes, en la metáfora del juego político, constituían una especie de “alfiles” del sistema.

Tal como pregonaba el lema oficial, la “máquina administrativa” fue el medio a través del cual el régimen porfiriano intentó ejercer el poder político e irradiar su influencia en el territorio nacional. El modelo administrativo prefectoral implementado en los estados de la república se constituyó como la base de la estructura local de gobierno, que no era creación de Porfirio Díaz como sugería Lázaro Pavía en 1891, pero cuyo funcionamiento, a fines del siglo XIX, permitió sin duda fortalecer cierta unidad política e institucional y alcanzar un grado notable de gobernabilidad a partir de los consensos locales/regionales. Esta circunstancia —la construcción de consensos regionales— implicó la naturaleza del ejercicio político administrativo, los principios de lealtades personales y las redes clientelares desarrolladas en los distintos escenarios estatales. El principio que obedeció a esta dinámica puede valorarse a partir de la propia composición de la sociedad decimonónica, la cual resultaba contrastante, profundamente heterogénea y a menudo distante de la mecánica oficial del poder político. Reflejo también del distanciamiento entre el orden jurídico y del orden social, cuya racionalidad acaso podía concebirse en virtud de la discrecionalidad de las normas, elemento inherente entonces de la práctica de gobierno que ya de antemano representaba una especie de “cultura” jurisdiccional.<sup>2</sup>

Cabe señalar que la connotación jurisdiccional a menudo se identificaba con la de territorio. Ello sugiere una condición: el poder político en la práctica se ejerce sólo en el territorio, que en el lenguaje documental se identifica con el espacio jurisdiccional. Así, las “Prefecturas” se entienden no sólo como el espacio físico —las oficinas del prefecto—

<sup>2</sup> Me refiero a la condición inmanente del espacio jurisdiccional como delegación personalizada de facultades orgánicas. Los hábitos de referencia documental denotan una sinonimia. *Vgr.* en lugar de referirse, en correspondencia oficial, al “distrito de Uruapan”, mencionan la “Prefectura de Uruapan”. Por otra parte, el término “Prefecturas políticas” tal parece erróneamente aplicado puesto que, o bien eran denominados “jefes políticos”, o bien “prefectos de distrito”.

sino el distrito mismo, es decir, el espacio jurisdiccional en donde éste ejerce sus facultades del orden político administrativo. Que esta potestad gubernativa del jefe político se revele en el orden jurisdiccional indica también la valoración de una forma de concepción del espacio. El distrito en ese sentido constituyó un principio de unidad que correspondía a una valoración concéntrica del territorio. Las cabeceras de distrito (cantón o departamento en otros estados) representaban sedes de un universo de intereses locales, centros de sociabilidad y de actividades diversas y, a la vez, especie de unidades (administrativas) personalizadas que simbolizaban la integridad institucional, esto era, las Prefecturas, oficinas de rentas, juzgados, tribunales menores, etcétera, implicaban la noción de un complejo urbano relacionado con el espejismo del progreso. Esa clase de condición —las cabeceras como focos de irradiación política administrativa— favoreció entonces el sentido de apertura, las comunicaciones, los caminos y la prensa. Constituirse en cabecera de distrito representaba para ciertas poblaciones, y sus habitantes, privilegios institucionales de los que carecía la mayor parte de las localidades del estado; una favorable experiencia de integración frente a los temores de la marginalidad y el aislamiento que, finalmente, era una de las principales preocupaciones por igual de civiles que de autoridades locales. Para entonces es posible la concepción que estima Carmagnani sobre el espacio político, sumamente influido por la pedagogía liberal de la participación ciudadana (la modificación de la tradicional noción de “territorio” a la de “región”).<sup>3</sup>

A todo esto, Michoacán resultaba un ejemplo más de los contrastes del territorio nacional. Lo caracterizaba una geografía accidentada de

<sup>3</sup> Retomo aquí el planteamiento que formula Marcelo Carmagnani, “Del territorio a la región. Líneas de un proceso en la primera mitad del siglo XIX”, en Alicia Hernández Chávez y Manuel Miño, *Cincuenta años de historia en México*, v. 2, México, El Colegio de México, 1991, p. 221-241. No obstante, considero que el distrito no era “una entidad artificialmente construida” (p. 237), para facilitar únicamente la comunicación y la administración por parte del Estado. Había una tradición, en efecto proveniente del pasado colonial, que identificaba los límites jurisdiccionales, incluso los cambios en la organización territorial también fueron estimulados o reformados en virtud de intereses, opiniones y condiciones propias de los mismos pueblos y comunidades del distrito.

casi 60 000 km<sup>2</sup> y una población de poco más de 900 000 habitantes, dispersa, acentuada en el medio rural y con una mayor densidad en los distritos septentrionales, más benignos en sus condiciones físicas naturales: 16 distritos (en 1906 se decretó la formación del último de ellos) y 80 municipalidades constituían su estructura administrativa.

A pesar de una valiosa conexión de las poblaciones más importantes a la red ferroviaria nacional y de una distancia geográfica no muy lejana respecto de la capital del país, los problemas administrativos y políticos que se valoraban entonces sugieren la condición de una entidad relativamente integrada al escenario nacional.

A su vez, esto representaba un problema de integración institucional cuya percepción podría valorarse acaso en dos dimensiones: la periferia territorial o geográfica, y la periferia política. Ambas estaban relacionadas.

La periferia territorial constituyó una forma por demás común de aislamiento geográfico en donde los factores del relieve y las condiciones físicas del entorno local-regional impedían un control estricto de las jurisdicciones político-administrativas. Numerosos informes oficiales de prefectos, de ayuntamientos y peticiones civiles dan cuenta de la marginalidad de la geografía estatal que entorpecía permanentemente la comunicación y el desarrollo de las actividades económicas básicas. Los deficientes caminos, la inseguridad en ellos, la imposibilidad de inversión y de mejoras materiales nutren esa clase de preocupaciones locales.<sup>4</sup>

En contraste, los elementos de comunicación como el ferrocarril y el telégrafo, combinados con la accesibilidad de los caminos, establecieron formas de integración económica y política, y a la vez fueron factores que permitieron que el control institucional y el dominio políticos fueran más eficientes. Las principales cabeceras de distrito eran poblaciones situadas al centro-norte del estado (Morelia, Zamora, Uruapan, Puruándiro y Zitácuaro) y representaban los puntos de enlace de esas “nervaduras” de integración, con una rápida comunicación de

<sup>4</sup> Para una valoración descriptiva de la “provincia” michoacana: Gerardo Sánchez Díaz, *et al.*, *Pueblos, villas y ciudades de Michoacán en el Porfiriato*, Morelia, Universidad Michoacana, 1991, y José Alfredo Uribe Salas, *Morelia. Los pasos a la modernidad*, Morelia, Universidad Michoacana, 1993.

las autoridades públicas y una geografía menos accidentada para la oportuna movilización de los cuerpos policíacos y militares. En esas pocas ciudades los ayuntamientos podían considerarse cuerpos colegiados “ordinarios”, o con una representación política efectiva. La mayor parte del estado experimentaba un marginamiento político respecto de la capital, por ende, el control político institucional disminuía a medida que el aislamiento aumentaba.

Las inclemencias de la geografía y del clima dificultaban el tránsito por los distintos distritos, limitando las acciones de las autoridades locales en tanto las muestras de ilícitos como el bandidaje y el robo de ganado se hacían más comunes. Las partidas de salteadores y abigeos, los problemas básicos de las comunidades campesinas, la carencia de servicios públicos, de escuelas, y el relajamiento de la autoridad parecía predominar en gran parte del estado. Esa clase de confinamiento de la mayoría de los 16 distritos se expresaba en problemas de diversa índole y, a su vez, se relacionaba con un mermado lugar en el presupuesto de egresos del estado. Así pues, la marginalidad, en distintos niveles, formas y escenarios, sobresalía en el contexto de Michoacán durante el Porfiriato.

En este escenario parecía cobrar cierta lógica la existencia de un sistema prefectoral de autoridad. Los prefectos eran denominados como “primeras autoridades” de distrito, “funcionarios” de gobierno, “agentes” del poder ejecutivo y ocasionalmente “delegados” políticos, si bien este último término podía tener una connotación diferente. Dificilmente se podrían concebir como burócratas ordinarios, además estaban lejos de aparentar la imagen del funcionario profesional (el caso francés), no obstante, su operatividad mostró una gran capacidad de adaptación política, con una personalidad diferente de la de otros funcionarios del orden civil, si bien percibidos en una forma propensa al autoritarismo.<sup>5</sup>

<sup>5</sup>Tampoco aparecen en posesión de “cargos de confianza” pues sus facultades políticas eran explícitas en representación del poder ejecutivo. *Cfr.* la naturaleza burocrática y el perfil administrativo del sistema prefectoral europeo: Robert Des-  
cimon, Jean-Frédéric Schaub, Bernard Vincent, *Les figures de l'administrateur. Institutions, réseaux, pouvoirs en Espagne, en France et au Portugal, 16-19 siècle*, Paris, École des Hautes Études en Sciences Sociales, 1997.

Asimismo, la “administración” refería un ejercicio burocrático disperso en la estructura descentralizada del gobierno; un conjunto de acciones facultativas del gobierno al que sus agentes subordinados obedecían como piezas integrantes del mecanismo. Es difícil percibir ahí elementos de unidad que expresen lazos de pertenencia a un sistema administrativo uniforme, es decir, hay poca evidencia de una especie de red “horizontal” de funcionarios.

Los prefectos y cualquier otra autoridad (hasta antes de 1904, al menos), respondían a los designios del gobierno en turno, pues permanecían en el ejercicio de sus funciones a voluntad del ejecutivo y ante él debían mostrar lealtad y subordinación. Tal como aprecia Annick Lempérière, en el discurso político liberal no se manejaban valores de una pedagogía cristiana, sino evocaciones seculares de las normas y el derecho.<sup>6</sup> Ocasionalmente una connotación moral de la autoridad. Así, la figura del prefecto representó simbólicamente la presencia del orden político y, junto a ella, la del orden social; su amplísimo margen de facultades y atribuciones le confirió una imagen personalizada del gobierno en tanto le convirtió en enlace necesario de comunicación entre una vida local inconexa y las esferas del gobierno, de ahí su carácter intermediario en los ámbitos civiles y los oficiales.

La Prefectura, en sentido literal, era una oficina administrativa local en donde laboraban únicamente un secretario (con el verdadero peso del trabajo administrativo) y dos escribientes, acaso con un mueble a manera de archivo y ocasionalmente con un mozo al servicio. En ella el prefecto solía tener, además de las propias actividades cotidianas en la oficina, una activa gestión administrativa y social en el espacio ju-

<sup>6</sup> Annick Lempérière, “Reflexiones sobre la terminología política del liberalismo”, en Brian Connaughton, Carlos Illades y Sonia Pérez Toledo (coords.), *Construcción de la legitimidad política en México en el siglo XIX*, Zamora, El Colegio de Michoacán/Universidad Autónoma Metropolitana/Universidad Nacional Autónoma de México/El Colegio de México, 1999, p. 35-56. Es posible una influencia de la concepción tocquevilleana del poder y de la sociedad civil, permeada de un aprendizaje tradicional de las normas sociales. En múltiples ejemplos epistolares los civiles parecen mostrar una autoconciencia de marginamiento e incapacidad. Reflejan inseguridades y un notable distanciamiento entre el personaje común, aislado, carente de recursos y de alternativas, hacia los personajes públicos a los que se dirigen —el presidente, el gobernador, el jefe político—, investidos ellos de autoridad e influencia propias.

risdiccional de su distrito: visitaba e inspeccionaba los ayuntamientos, las escuelas públicas, promocionaba festejos cívicos, presidía reuniones y comisiones, encabezaba campañas de sanidad y de vacunación, inauguraba servicios públicos, encabezaba clubes reeleccionistas, visitaba vecinos prominentes de la localidad y con frecuencia haciendas de la comarca. Además, realizaba periódicamente la práctica de la visitación a las municipalidades del distrito y, en caso necesario, encabezaba la persecución de gavillas de cuatreros y salteadores. Así, la voluntad y la autoridad de los prefectos políticos eran principios incuestionables en un universo social preñado de tradicionalismos. En ese sentido, se explica la relativa ausencia de fuertes destacamentos militares para el mantenimiento del orden: la presencia del prefecto imponía ese orden.<sup>7</sup>

Sin embargo, todo este espectro de actividades ordinarias quedaron inhibidas para quienes, como John Kenneth Turner o Francisco Bulnes, interpretaron críticamente el régimen, destacando el carácter policiaco y utilitario del sistema prefectoral (¿Quién osaría contrariar al Prefecto? —se preguntaba Bulnes— Hacerlo podía significar un arresto inmediato de 30 días, recibir una multa repentina de hasta 100 pesos o más, y en casos más graves aparecer en la lista del contingente o, incluso, el peligro latente de la deportación).

En efecto, múltiples recursos “correccionales” imponían a los prefectos la condición de “gestores” oficiales de una “sociedad disciplinaria”, por ello las oficinas de la Prefectura representaron con el tiempo también el simbolismo de la injusticia y la represión porfirianos —tal como lo manifestaron numerosos movimientos y revueltas locales acontecidos después de la primavera de 1911— sin embargo, la tesis tradicional de un cuerpo despótico, servil y arbitrario disminuye su valor al contextualizar el escenario jurídico institucional y al documentar la espontaneidad de muchos de sus actos.

Había entonces ciertos aspectos que denotan los límites del ejercicio político administrativo. De esas condiciones que van más allá

<sup>7</sup>Numerosos expedientes documentales, informes de prefectos y testimonios particulares parecen referir el sentido del orden con la operatividad del ejercicio prefectoral. El manejo de los destacamentos militares y de las acordadas, a su vez, se refiere a la persecución de gavillas y bandoleros en los contornos de los distritos.



del plano discrecional y resultan casi indeterminables, no obstante, podemos valorar al menos tres situaciones: I) Cuando la opinión pública (principalmente a través de la prensa) exponía los desmanes y/o abusos de algún prefecto y aquellos no eran desmentidos a tiempo. Ocasionalmente ante la publicación de ciertos atropellos y denuncias civiles, el gobierno del estado realizaba modificaciones en la nómina, intercambiando al prefecto de un distrito por otro, aunque a ese movimiento no solía referírsele como “destitución”; II) El enriquecimiento de los prefectos, e incluso la sola sospecha de ello, era motivo de atención para las autoridades estatales. De tal manera que las prebendas, favores y sobornos recibidos de particulares debían en todo caso disimularse, a riesgo de incomodar al gobierno, en tal caso los funcionarios verían comprometida su ratificación en el cargo; III) Finalmente, los problemas de jurisdicción de los prefectos con otras autoridades (principalmente en los ámbitos de hacienda, justicia y milicia, y raras veces con ediles de ayuntamiento). Esta situación evidenciaba cierta incapacidad en el manejo de sus relaciones y acaso le restaba posibilidades de mantenerse por mucho tiempo al frente de un distrito. Incidentes como éstos ocasionaban a los prefectos un deterioro de su imagen ante el gobierno y la propensión a salir de la reducida lista con la que el ejecutivo realizaba los cambios y acomodados en la nómina de las Prefecturas.

En este mismo sentido valdría la pena señalar que la vigilancia del gobierno del estado sobre el cuerpo prefectoral también se hacía evidente. Una activa comunicación con la Secretaría de Gobierno era condición de una imagen institucional y los prefectos de distrito trataban de cumplir con las recomendaciones del secretario en turno.

En 1904 el propio gobierno estableció un “visitador” de Prefecturas para verificar de cerca el desarrollo y cumplimiento de sus encargos. En tanto las restricciones a la libertad ambulatoria y las penas correccionales estaban en la órbita de sus facultades inmediatas, es de notarse que una gran cantidad de juicios de amparo eran interpuestos por civiles que denunciaban violaciones constitucionales por parte de los prefectos de distrito.

Solía existir en efecto una experiencia disciplinaria. La modalidad coactiva del poder —la “última” manifestación del poder, según Charles

Wright Mills— era un referente en el ejercicio habitual, de tal manera que la obediencia y la subordinación civil garantizaban el “orden” establecido en un sistema que se reproducía jerárquicamente en diferentes niveles. La imagen que reprodujo el escritor michoacano José Rubén Romero parece evidencia de lo anterior: el hacendado se percibe como un símbolo del orden señorial, patriarca de sus dominios y que representa garantías y una forma de subsistencia; el párroco local que redime las almas y promete la salvación espiritual; y el prefecto político quien constituye la personificación del gobierno, el garante del orden público y de la tranquilidad del distrito. Fuera de eso, el gobierno del estado y sus poderes aparecen distantes en la lejanía. Las fotografías de Aristeo Mercado y de Porfirio Díaz en la pared de cada Prefectura y de las oficinas públicas simbolizaban ese rasgo de pertenencia a un sistema político nacional que frecuentemente resultaba ininteligible.

#### Problemas jurisdiccionales

En relación a los posibles conflictos del orden jurisdiccional, las Prefecturas de Michoacán solían afirmar su autoridad y jerarquía institucional. Hacia fines del Porfiriato las potenciales diferencias con los ayuntamientos resultan atenuadas en el discurso político, en el periódico y en los acervos documentales.<sup>8</sup> La relación que parece predominar es la de una subordinación efectiva de los cuerpos municipales hacia el sistema prefectoral y desde luego que esa condición se establecía en los ordenamientos y leyes orgánicas estatales.

Valga aquí un comentario. En torno al sistema prefectoral existen ya investigaciones que han mostrado la importancia histórica de las jefaturas políticas establecidas entre 1824 y 1917 en la edificación del sistema político mexicano.<sup>9</sup> Respecto del municipio, una mayor aten-

<sup>8</sup> En relación a estos últimos destaco la información proveniente de los archivos municipales de Morelia y de Zamora, los únicos que integran acervos administrativos de Prefecturas en el estado.

<sup>9</sup> Al respecto: María Inés Camarena, “El jefe político y el orden institucional en la formación del Estado. El caso de los Altos de Jalisco”, *Estudios Jaliscienses*, n. 3, 1991, p. 25-40; Francisco Javier Delgado, *Jefaturas Políticas. Dinámica política y control social en Aguascalientes, 1867-1911*, Aguascalientes, Universi-

ción de parte de los historiadores resulta evidente desde hace poco más de diez años y notables trabajos han sido publicados desde entonces.<sup>10</sup> En esta perspectiva, valorar la compleja relación política e institucional entre ambas instituciones acaso nos muestre la naturaleza orgánica de un país en un inacabado proceso de formación.

Debido al carácter del presente texto no es nuestra intención inicial ir a fondo del problema, sin embargo, cabe señalar que la evolución del sistema municipal estuvo íntimamente ligada al desarrollo del sistema prefectoral en México. Los aparentes conflictos institucionales suscitados entre ambos organismos han llegado incluso a conformar una explicación causal del fenómeno de la Revolución Mexicana, al menos en los aspectos concernientes a las demandas políticas locales (el municipio libre) y los índices de insatisfacción populares.<sup>11</sup>

---

dad Autónoma de Aguascalientes/Gobierno del Estado de Aguascalientes, 2000; Francisco Javier Delgado Aguilar, “Orígenes e instalación del sistema de jefaturas políticas en México, 1786-1824”, *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, n. 28, 2004, p. 5-29; Romana Falcón, “¿Quiénes eran los Jefes Políticos? Modelos de control político en el primer siglo de vida mexicana”, *Es-labones. Revista semestral de estudios regionales*, n. 11, 1996 y “La desaparición de jefes políticos en Coahuila. Una paradoja porfirista”, *Historia mexicana*, v. XXXVII, n. 3, 147, enero-marzo de 1988, p. 423-467; Soledad García Morales, “Sistema político y control de cantones en Veracruz, 1877-1911”, *La palabra y el hombre*, Veracruz, Universidad Veracruzana, n. 75, julio-septiembre de 1990, p. 55-67; Alicia Hernández Chávez e Ildefonso Dávila, “La querrela de Coahuila. Municipios y Jefes Políticos en el siglo XIX”, *Catálogo del Fondo Jefatura Política. 1885-1893*, Saltillo, Archivo Municipal de Saltillo, 1986; Gerald L. McGowan, “Las prefecturas: una historia para el futuro”, en *Estado de México. Tras la huella de su historia*, México, H. Ayuntamiento de Toluca-El Colegio Mexiquense, 1996, p.115-135; Lloyd J. Mecham, “El jefe político en México”, *Secuencia*, n. 4, enero-abril de 1986, p. 143-156.

<sup>10</sup>Al respecto pueden verse los trabajos que aparecen en Brigitte Boehm de Lameiras (coord.) *El municipio en México*, Zamora, El Colegio de Michoacán, 1987; Moisés Ochoa Campos, *La reforma municipal. Historia municipal de México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1955; Daniel Cosío Villegas, *Historia Moderna de México. El Porfiriato. Vida política interior, primera parte*, México, Hermes, 1983; más recientemente, María del Carmen Salinas, *Política y sociedad en los municipios del Estado de México (1825-1880)*, Toluca, El Colegio Mexiquense, 1996.

<sup>11</sup>Si bien el desarrollo del municipio decimonónico se percibe como una expresión de la vida política republicana, acaso se le ha valorado más por su natura-

Siendo parte de un sistema de jerarquías políticas los ayuntamientos tuvieron un desarrollo que ocasionalmente los enfrentó con los representantes del sistema de gobierno inmediatamente superior, es decir, subprefectos y jefes políticos (como lo muestra F.J. Delgado para el caso de Aguascalientes),<sup>12</sup> pero también es factible la perspectiva de una relación más “equilibrada” —principalmente durante las últimas décadas del siglo XIX— donde una coexistencia relativamente estable de ambas instancias permitiera un cierto nivel de convivencia política. Éste parece ser el caso de Michoacán.

En el funcionamiento de los cuerpos municipales se evidencian numerosos problemas orgánicos y remitirnos a ello nos obligaría a analizar otro tipo de fuentes y de circunstancias. Cada una de las Memorias de Gobierno, redactadas por el ejecutivo estatal a partir de 1827, en la sección de “Ayuntamientos”, da cuenta de la opinión oficial que se tenía del cuerpo municipal y de los innumerables incidentes operativos que le acontecían.<sup>13</sup>

En efecto, a lo largo del siglo XIX se observan problemas recurrentes: una aguda crisis de recursos para su sostenimiento, la ausencia notable de personas “letradas” o “moralmente” aptas para integrar los cuerpos edilicios, y una posición subordinada dentro de un sistema de relaciones internas y externas. Los problemas económicos para el sostenimiento de los ayuntamientos, el humano para su conformación y el de la legislación “inadecuada” a las condiciones del entorno local sobresalen en las fuentes documentales y muestran un lamentable estado de orden y gestión político administrativa. En más de una ocasión

---

leza jurídica y su representación institucional que por la compleja realidad de su espacio de acción político local. Véase Alicia Hernández Chávez, *La tradición republicana del buen gobierno*, México, Fondo de Cultura Económica/El Colegio de México, 1993, p. 201-211

<sup>12</sup> Véase también el texto de Max Calvillo Velasco, “La centralización del poder en el Porfiriato. La designación del jefe político y las elecciones municipales en Baja California”, *Eslabones*, n. 11, enero-junio de 1996, p. 78-87

<sup>13</sup> Como ejemplo véanse las *Memorias de Gobierno* de 1850, 1870-1871 y 1872, en el renglón de Gobernación, ayuntamientos. Comentarios sumamente expresivos sobre los ayuntamientos también resaltan en las Memorias de 1827, 1829 y 1830.

se llegó a considerar incluso, la desaparición del sistema municipal en el esquema administrativo y de gobierno local.<sup>14</sup>

En Michoacán, la tendencia del gobierno fue la de promover el desarrollo del sistema municipal a través del fomento de obras públicas, a la vez que un desenvolvimiento administrativo supeditado al control político del cuerpo de delegados de gobierno —los prefectos— que lo vinculaba en forma directa al gobierno estatal y de ninguna manera como una institución capaz de ejercer formas de autogobierno.<sup>15</sup> Sin embargo, el escenario de subordinación municipal al cuerpo prefectoral de mediación no era una situación accidental. La legislación estatal, e incluso la nacional, colocaban en los hechos al ayuntamiento como un eslabón más del poder ejecutivo, de tal manera que la integración de los mismos estaba supeditada a la voluntad de los prefectos en virtud de la frecuente inexistencia de elecciones locales.

Influidas por la legislación gaditana, las primeras leyes estatales establecieron las bases para la organización de los ayuntamientos y sus formas de elección y de renovación.<sup>16</sup> Tanto en estas primeras ordenanzas del periodo federalista, como en las expedidas durante el centralismo, los jefes políticos estaban considerados como elementos básicos de supervisión y vigilancia de los cuerpos municipales; incluso, llegado el caso, con

<sup>14</sup> Archivo Histórico del Poder Ejecutivo de Michoacán (AHPEM), Memoria de Gobierno, 1850, “Ayuntamientos”, p. 9-12; las opiniones fatalistas se expresaban en políticos liberales como Felipe Rivera. *Diario de debates del XXVIII Congreso Constitucional*, Morelia, Gobierno del Estado, sesión del 10 de octubre de 1900.

<sup>15</sup> Parece sobresalir esta tendencia durante el Porfiriato. Según comenta María del Carmen Salinas, los intereses que prevalecieron tuvieron como objetivo “mejorar el funcionamiento de la administración municipal, el saneamiento hacendario, el incremento de obras públicas y el impulso de la eficacia administrativa de los jefes políticos”. Salinas 1996, p. 284.

<sup>16</sup> Véase el decreto n. 33 del 24 de enero de 1825 sobre el funcionamiento de los ayuntamientos, y el decreto n. 34 de la misma fecha, “Reglamento para el establecimiento y organización de los ayuntamientos”. En tales disposiciones se estipulaban los requisitos para erigirlos: poblaciones mayores de 4 000 habitantes, y en donde no pudiesen reunir dicha cantidad, aglutinar localidades para cumplir el requisito y fijar la sede del ayuntamiento. Todo ello a juicio del prefecto. Amador Coromina, *Recopilación de Leyes, Decretos, Reglamentos y Circulares expedidas en el Estado de Michoacán*, Morelia, Imprenta de los hijos de E. Arango, 1886, t. I (en adelante RLD).

la facultad para suprimir municipales en funciones.<sup>17</sup> Las leyes orgánicas para el gobierno económico político dan constancia de la preponderancia del gobierno y sus agentes sobre el ayuntamiento, lo cual, por supuesto, demanda valorar los límites del ejercicio de los poderes locales.

En particular, la “Ley Orgánica sobre gobierno económico político del Estado de Michoacán de Ocampo”<sup>18</sup> fue el estatuto vigente en el estado durante la primera década del siglo XX, la última del régimen porfiriano. La Ley Orgánica de 1901 no tuvo el carácter de “Ley de división territorial” que habían tenido las leyes precedentes, básicamente centró su interés en el ejercicio de los cuerpos administrativos locales y distritales, es decir, la escala jerárquica del poder político estatal. La ley establecía en su primer artículo:

El gobierno económico político del estado se ejerce inmediatamente, pero bajo la dirección suprema del gobernador, por los prefectos, presidentes municipales, jefes de tenencia y encargados del orden, en los términos que señala esta ley y los que determinen los reglamentos respectivos.

Los prefectos como máximas autoridades de distrito serían “nombrados y removidos libremente por el ejecutivo, de quien dependerán en el ejercicio de su encargo”, sin determinar para ello periodicidad alguna. Deberían cumplir tres requisitos elementales: ser ciudadano michoacano en ejercicio de derechos, tener veinticinco años cumplidos, y no tener antecedentes penales.

<sup>17</sup> Al respecto puede verse: decreto n. 60 del 20 de noviembre de 1832, “Bases para la formación de ayuntamientos”, Coromina, RLD, t. V; decreto del 10 de noviembre y del 19 de diciembre de 1837 sobre la instalación en el Departamento de Michoacán de jueces de paz en lugar de ayuntamientos, los cuales quedaron reducidos a siete. Los jueces de paz los nombraba el prefecto de cada distrito, RLD, t. VIII.

<sup>18</sup> Morelia, Talleres de la Escuela Industrial Militar “Porfirio Díaz”, 1901. Emitida el 1º de septiembre de 1901 por el ejecutivo estatal. Constaba de 132 artículos subdivididos en 8 capítulos. Especificaba facultades y atribuciones de los prefectos, presidentes municipales, jefes de tenencia, encargados del orden, y una nueva categoría de funcionario: los “visitadores generales o especiales de Prefecturas”. La Ley Orgánica dejaba abierta la posibilidad de formar un reglamento especial para visitadores y otro para los ayuntamientos, a partir de las propuestas que éstos mismos elaboraran.

Del amplio espacio de acción que le proporcionaban a los prefectos las 57 atribuciones asentadas en la Ley Orgánica pueden extraerse varias consideraciones. En primer lugar se les instituyó como ejecutores de las órdenes de gobierno, con cierta capacidad de resolución “atenta la naturaleza del negocio, los asuntos que ordinariamente ocurran y sean de su competencia”, e incluso de “promover ante el gobierno la expedición de leyes o acuerdos que conduzcan al mejoramiento de todos los ramos de su administración”. El orden público y la seguridad continuaron siendo prioridad absoluta delegada a los prefectos, debiendo cuidar y conservar el orden y la seguridad; congrega a individuos o familias que habitaran en terrenos distantes; castigar —en casos que no correspondieran a la autoridad judicial— “las faltas a la moral, al orden público y a las buenas costumbres”; amonestar y castigar a los vagos; imponer multas de hasta 100 pesos o un mes de arresto a personas que desobedecieran las órdenes libradas por la Prefectura o que le faltaren al respeto, en tanto no representara un delito del orden judicial.

Además de las atribuciones en diversos aspectos de la vida pública los prefectos debían ejercer “inmediata vigilancia” sobre las autoridades subordinadas. Sobre los ayuntamientos, en particular, los prefectos podían presidir —sin derecho a voto— las sesiones de cualquier ayuntamiento del distrito; cuidar de que las autoridades menores cumplieran sus deberes;<sup>19</sup> conocer y reprimir las faltas que cometieran los presidentes municipales, jefes de tenencia y encargados del orden; remitir al gobierno noticia de los municipales electos o, en su defecto, ternas de personas propuestas para que el gobierno determinase; remover con aprobación del gobierno a jefes de tenencia y encargados del orden; velar sobre la recaudación e inversión de los fondos municipales; castigar, destituir o consignar a la autoridad judicial a los empleados subalternos “que revelen los secretos de su oficina”.

<sup>19</sup> Ahí mismo, la Ley Orgánica establecía: “Cuando se trate de hacer ineficaces las órdenes del ejecutivo, los prefectos deberán evitarlo, pudiendo en éste caso suspender cualquier acto que tienda a aquel fin, entretanto se participa al gobierno y se obtiene la resolución de éste”. En cierta forma, limitaba la facultad de antaño establecida de suprimir o suspender a cualquier miembro del ayuntamiento por las causas señaladas. Una atribución que había originado ciertas fricciones entre prefectos y ayuntamientos.

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

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

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

Para complementar el trabajo administrativo y propiamente de control sobre los ayuntamientos, a fines de 1904 se reestablecieron las subprefecturas en Michoacán<sup>20</sup> (habían sido suprimidas mediante la

<sup>20</sup> Se reinstalaron bajo el nombre de “inspectores políticos” el 15 de diciembre de 1904 y en abril de 1906 se les reconoció formalmente como subprefectos, aún cuando no se determinó el “partido” como área de jurisdicción. La medida señalaba: “el gobierno económico político del estado se ejercerá inmediatamente, bajo la dirección suprema del gobernador, por los prefectos, subprefectos, presidentes municipales, jefes de tenencia y encargados del orden, en los términos que señalan las leyes y determinen los reglamentos respectivos. Habrá prefectos en las cabeceras de distrito y subprefectos en las de municipalidad que acuerde el gobierno”.



Constitución estatal de 1858). Estas reformas, en un periodo de sensibilidad política (recuérdese la “querrela de las élites”), sería un importante precedente para considerar las manifestaciones de descontento y los reclamos de democracia producidos en vísperas de la Revolución Mexicana.

Mediante esas disposiciones los prefectos en las cabeceras de distrito y los subprefectos en las de municipalidad serían los “presidentes natos de ayuntamiento”, y en consecuencia, “las corporaciones municipales dejarán de hacer la elección de presidente, según lo acostumbrado”; además el documento advertía: “Los ayuntamientos tendrán el carácter de cuerpos consultivos y deberán ser consultados por los prefectos, subprefectos y presidentes municipales para dictar cualquiera resolución en asuntos graves o cuando lo disponga el gobierno”.<sup>21</sup>

Dado su carácter dependiente, el nombramiento de prefectos y subprefectos dependía únicamente del ejecutivo; los jefes de tenencia eran elegidos o reemplazados a su vez por el prefecto —con aprobación del gobierno—, y los encargados del orden dependían absolutamente de la decisión del prefecto para ejercer el cargo. En tanto, el ejecutivo del estado ratificó sus facultades para nombrar funcionarios municipales y removerlos libremente, cambiar cabeceras de ayuntamiento, suprimir municipalidades, reducir el personal de ayuntamiento (a sólo dos regidores y un síndico únicamente), y/o de nombrar “comisarios” en lugares donde los ayuntamientos fueran suprimidos.<sup>22</sup>

En este contexto de subordinación los municipios continuaron enfrentando irregularidades administrativas, pues los cuerpos edilicios se

<sup>21</sup> El decreto está integrado como anexo a la *Ley Orgánica sobre gobierno económico político*, Morelia, Talleres de la Escuela Industrial Militar, 1913. El artículo 9 del decreto señalaba que en caso de ausencia temporal del prefecto o subprefecto en la cabecera correspondiente, “el regidor nombrado en primer lugar ejercería las funciones de autoridad política”, para el despacho de asuntos administrativos.

<sup>22</sup> Véanse los siguientes decretos expedidos por el gobierno estatal y consignados por Coromina, RLD, n. 30 y 32 de los días 20 de noviembre y 26 de noviembre de 1861, así como el decreto n. 39 del 9 de enero de 1862; t. XVI; n. 8 del 6 de noviembre de 1873, s.n. emitido el 1 de mayo de 1879, y n. 32 emitido el 20 de julio de 1874; t. XXII; n. 16 del 29 de diciembre de 1875; t. XXIII; y el decreto del 11 de septiembre de 1879 estableciendo reformas a la Ley de División Territorial, t. XXIV.

integraban con dificultad y, donde los había, se enfrentaban a una crisis de recursos para sostener los gastos elementales, entre ellos, la alimentación de presos y el sostenimiento de las escuelas públicas.<sup>23</sup> Otras municipalidades enfrentaban también una notable merma demográfica local. Familias enteras, buscando salvaguarda del bandidaje y las enfermedades, arribaban a las cabeceras de distrito e incrementaban las problemáticas locales. En continuas ocasiones los prefectos notificaban al gobierno del estado la imposibilidad de conformar los cuerpos colegiados en las poblaciones del interior del distrito por la falta de voluntad de los vecinos o bien por el abandono de los pobladores.<sup>24</sup>

Desde luego que aún cuando los prefectos no tuvieran inconveniente en nombrar y/o completar ellos mismos los cargos en los ayuntamientos (la ley los facultaba) el problema era demasiado frecuente, de hecho eran pocos los cuerpos municipales producto de elecciones directas. Esta situación que podría valorarse como un acto de autoritarismo (la “imposición” o el nombramiento directo de munícipes), podría atemperarse pues las circunstancias reflejan menudas dificultades para la conformación democrática de los ayuntamientos. Al mismo tiempo, ocupar un cargo municipal no parecía ser del agrado ciudadano: las responsabilidades eran muchas y no había remuneración económica por ello. Desde luego que la renuencia de los civiles tiene sus propias vicisitudes y tampoco podríamos generalizar esta tendencia, pues en la capital del estado había un notable trabajo administrativo municipal y la renovación de los cuerpos colegiados solía efectuarse con cierta regularidad. En todo caso, la legislación estatal permitía y responsabilizaba entonces a los prefectos de distrito para que manejaran y dieran cauce institucional al problema de la conformación de los ayuntamientos.

<sup>23</sup> Los prefectos de La Piedad y Zamora exponían esta situación en particular. *Ibidem*, p. 101-114 y 139-153.

<sup>24</sup> Un caso seguramente no aislado lo protagonizó Eduardo Gil, prefecto de Pátzcuaro, quien a principios de 1876 impuso una multa de 100 pesos a Wenceslao Vargas por negarse a ocupar un cargo en el ayuntamiento de Santa Clara. El afectado interpuso un juicio de amparo pero se vio obligado a pagar la multa para salir de prisión. Amparo promovido por el C. Wenceslao Vargas contra una provisión del prefecto de Pátzcuaro. Archivo Casa de la Cultura Jurídica (AHCCJ), sección Juzgado Primero, Amparos, 1876, caja 6, exp. 537.

En todo momento el gobierno del estado respaldaba a sus alfiles políticos. La tolerancia y la simulación fueron tácitas actitudes permisivas por parte del ejecutivo estatal, de tal forma que los prefectos en funciones respondían a ese respaldo con un compromiso de lealtad que mantenía inalterable la jerarquía de autoridad. Muestra de ello era quizás el imperativo de no ascender políticamente en el escenario estatal: los prefectos porfirianos, salvo raras excepciones, no ocuparon cargos de representación federal, ni escaños en el Congreso local.

Otro elemento, vinculado al anterior, fue el notable margen de discrecionalidad que recibieron los prefectos en el desempeño de sus funciones. Sin embargo, la discrecionalidad de la que hicieron uso los prefectos y jefes políticos puede tener una doble lectura: si bien aparenta ser un problema operativo (la inclinación al abuso de autoridad), también podía representar un principio de espontánea eficacia: ante la marginalidad del territorio y las distancias geográficas con la capital del estado, la actuación de los prefectos en la toma de decisiones resultaba un recurso de suyo ordinario. De tal manera, la activa voluntad prefectoral para resolver conflictos era una práctica al parecer habitual en el ejercicio de la autoridad y garantizaba al menos una actuación expedita ante tales contingencias. El mismo prefecto de Morelia lo exponía en enero de 1909:

Las labores de la oficina son bien pesadas; un sinnúmero de asuntos diarios se presentan, y con el triple carácter que tiene el suscrito de prefecto de distrito, presidente nato del ayuntamiento y jefe de las fuerzas de seguridad, fácilmente puede considerarse que sólo un despacho violento y laborioso puede ser el medio eficaz para que no se entorpezcan los diversos asuntos administrativos.<sup>25</sup>

En este escenario finalmente podríamos considerar que las Prefecturas de Michoacán fueron un organismo estable en el gobierno de sus distritos y que fue éste, el distrito, más que el municipio, la base de la organización política y administrativa del estado. Sin duda hubo numerosos casos de abuso de autoridad y palpables muestras de hartazgo

<sup>25</sup> Del prefecto de Morelia, Lauro L. Guzmán, al gobernador del estado, Aristeo Mercado, Morelia, enero de 1909.

social hacia fines del Porfiriato, puestas en evidencia contra prefectos y jefes políticos, pero difícilmente podría concebirse una alternativa —el “municipio libre” se instituyó varios años después— que en tales circunstancias supliera el papel desempeñado por el modelo prefectoral.

Estas consideraciones ponderan en cierta forma la representación testimonial más común en donde los criterios del servilismo (hacia el gobierno) y del autoritarismo (hacia los civiles) parecen inhibir las labores de participación y de gestión administrativa de los prefectos y jefes políticos. De tal manera, su ejercicio administrativo cotidiano se ensombrece a menudo al sobreestimarse el papel policiaco, servil y manipulador, producto de sus numerosas facultades y atribuciones políticas.<sup>26</sup> Coincido en este sentido que el sistema prefectoral fue un organismo persuasivo y que los actos de represión acaso fueron las medidas extremas a que estaban facultados y obligados por el propio sistema político. Lejos de caer en extremos, tampoco se pueden negar las muestras locales de descontento y los requerimientos de representatividad política. La conformación de clubes liberales, sociedades mutualistas, juntas cívicas, círculos de obreros, etcétera (“sociedades de ideas” como las señala Jean Pierre Bastian para este periodo), también reflejan un cierto grado de politización local; identificados ocasionalmente estos grupos con reclamos antirreeleccionistas e incluso enarbolando ya el principio de la libertad municipal, cuya idea era incompatible entonces con la existencia del modelo prefectoral.

Entre 1867 y 1910 es posible contabilizar algo así como 4 309 juicios de amparo en el juzgado de distrito de la ciudad de Morelia. De ellos, la mitad aproximadamente correspondían a demandas de amparo interpuestas contra actos de los prefectos de distrito. Los causales en estos expedientes eran, principalmente, consignación a las armas, prisión arbitraria, arrestos ilegales y multas injustificadas. Es probable que la magnitud de los reclamos civiles sugieran el grado de resentimiento en contra de las autoridades distritales, sin embargo (independientemente del resultado de cada proceso), es factible valorar también que el recurso

<sup>26</sup> Valoraciones similares considera Arturo Cajal Valero en su estudio sobre los jefes políticos españoles. Véase, *El Gobernador Civil y el Estado centralizado del siglo XIX*, Madrid, Ministerio de Administraciones Públicas, 1999.

jurídico estaba al alcance de los civiles y que éste era un medio más de la negociación y acaso un mecanismo formal de la “resistencia”.<sup>27</sup>

Finalmente, la compaginación entre los impulsos democratizados y el papel que el “municipio libre” debía cumplir en la sociedad y la estructura política nacional, serían verdaderos argumentos de apoyo para los líderes revolucionarios que pretendían debilitar el espíritu intermediario de prefectos y jefes políticos. Así, el marco jurídico revolucionario establecido por la facción constitucionalista terminaría por abolir (en diciembre de 1914) el sistema prefectoral en aras del funcionamiento “autónomo” del municipio mexicano.

### Conclusiones

La connivencia del gobierno y la discrecionalidad de los actos de los prefectos de distrito representaron dos actitudes centrales en el desempeño de las funciones de control político y de orden social que finalmente caracterizaron al sistema prefectoral en Michoacán. De esta manera, la “hegemonía” del Porfiriato se concibe a partir de una serie de acuerdos y pactos políticos de equilibrio, una política de conciliación tendiente a reafirmar la autoridad del gobierno en formas convencionales y no convencionales de dominación.<sup>28</sup> En ambas esferas tuvieron su activa participación los prefectos políticos y, por ello, la presente lectura sugiere al sistema prefectoral mexicano como un eslabón orgánico, un mecanismo de articulación entre las formas de la dominación —el Estado— y de la subordinación —la sociedad civil— a través de una jerárquica concepción del orden social.

<sup>27</sup> Expedientes localizados en el AHCCJ. Compárese el estudio de Santiago Rex Bliss sobre el estado de Morelos. En él sitúa la existencia de 604 juicios de amparo entre 1869 y 1910 y de su análisis concluye que el amparo “era un recurso que estaba al alcance de la mayor parte de la población”. Véase: “El gobierno de la campaña y el orden liberal. Jueces y Jefes Políticos, Tucumán y Morelos (1850-1910)”, *Jornadas de Historia de México en Argentina*, 2006, memoria digital.

<sup>28</sup> Al respecto, Luis Medina Peña, *Invencción del sistema político mexicano. Forma de gobierno y gobernabilidad en México en el siglo XIX*, México, Fondo de Cultura Económica, 2004; “Porfirio Díaz y la creación del sistema político en México”, *Istor*, año V, n. 17, 2004, p. 60-94

Hasta ahora, al Porfiriato se lo representa históricamente acompañado con la imagen del Estado mexicano fuerte, centralizado y “moderno”. En ese sentido, si la paz porfiriana parece innegable (al menos se le reconoce el grado de gobernabilidad), con mucho se debió a los pactos, acuerdos y consensos que no necesariamente fueron implementados por la magnánima voluntad de don Porfirio, puesto que la diversidad nacional, la propensión a formas discrecionales de autoridad y los distintos intereses locales y regionales prevalecientes fraguaron entonces las propias circunstancias del equilibrio y la estabilidad nacional y, en ese esquema los prefectos —los “alfiles políticos” del sistema— jugaron un papel significativo como garantes de la institucionalidad y, a la vez, como instrumentos de control político regional.

Paul Vanderwood refiere que los prefectos y jefes políticos porfirianos eran una clase de *hingemen* (“hombres bisagra”) en quienes descansaba el control y equilibrio político del sistema.<sup>29</sup> Paradójicamente, en ellos podríamos visualizar una de las condiciones clave expuesta sobremanera con la Revolución Mexicana. En tanto numerosos pronunciamientos revolucionarios anunciaban la abolición de Prefecturas como principio, hubo otras movilizaciones —en Michoacán por ejemplo— que fueron encabezadas por los propios prefectos o subprefectos, asumiéndose entonces como “revolucionarios”. Este “efecto Jano” resulta por demás singular en quienes siendo representantes y actores centrales de un sistema político terminaron por inclinar sus posiciones en virtud de los intereses y acuerdos sobrellevados en el ámbito local de sus jurisdicciones.

*Hingemen* o *alfiles políticos*, piezas instrumentales o intermediarios serviles, “válvulas de escape” (Romana Falcón), “goznes garantes de la gobernabilidad” (Alicia Hernández Chávez): la naturaleza del modelo prefectoral acaso nos proporcione valiosos elementos para entender una de las peculiaridades de nuestro sistema político contemporáneo.

<sup>29</sup> Paul Vanderwood, “Studying Mexico’s Political Process”, en *The Evolution of Mexican Political System*, Wilmington, Scholarly Resources, 1992, p. 265-278.



INSTITUTO  
DE INVESTIGACIONES  
HISTÓRICAS