



Memoria del  
**4to** ENCuentro  
INTERNACIONAL  
SOBRE EL PODER  
EN EL PASADO  
Y EL PRESENTE DE  
AMÉRICA LATINA

Coordinadores

Francisco Lizcano Fernández

Gloria Camacho Pichardo



CUCSTH



Konrad  
Adenauer  
Stiftung



## Universidad Autónoma del Estado de México

DR. EN C. EDUARDO GASCA PLIEGO  
Rector

DR. SERGIO FRANCO MAASS  
Secretario de Investigación y Estudios Avanzados

M. A. S. S. FELIPE GONZÁLEZ SOLANO  
Secretario de Docencia

DR. EN C. JAIME NICOLÁS JARAMILLO PANIAGUA  
Secretario de Administración

M. A. E. GEORGINA MARÍA ARREDONDO AYALA  
Secretaria de Difusión Cultural



## Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades

DR. FRANCISCO LIZCANO FERNÁNDEZ  
Coordinador

LIC. LETICIA PEÑALOZA ALVARADO  
Secretaria Administrativa

DR. FRANCISCO LIZCANO FERNÁNDEZ  
Líder del cuerpo académico  
“El poder en América Latina. Ayer y hoy”



## Facultad de Humanidades

MTRO. JUVENAL VARGAS MUÑOZ  
Director

MTRO. CARLOS ALFONSO LEDESMA IBARRA  
Subdirector Académico

DR. LEOPOLDO RENÉ GARCÍA CASTRO  
Líder del cuerpo académico  
“Estudios históricos de las instituciones”



## Facultad de Ciencias de la Conducta

MTRO. JAVIER MARGARITO SERRANO GARCÍA  
DIRECTOR

MTRO. JUAN CARLOS FABELA ARRIAGA  
Subdirector Académico

DRA. LEONOR GUADALUPE DELGADILLO GUZMÁN  
Líder del cuerpo académico  
“Vulnerabilidad, educación y sustentabilidad”



Casa abierta al tiempo

## Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa

DR. JAVIER VELÁZQUEZ MOCTEZUMA  
Rector de la Unidad

DR. ÓSCAR COMAS RODRÍGUEZ  
Secretario de Unidad

DR. JOSÉ OCTAVIO NATERAS DOMÍNGUEZ  
Director de la División  
de Ciencias Sociales y Humanidades

DR. ENRIQUE CUNA PÉREZ  
Jefe del Departamento de Sociología

DR. VÍCTOR MANUEL ALARCÓN OLGUÍN  
Líder del cuerpo académico  
“Ciudadanía, cultura e instituciones políticas”



Konrad  
Adenauer  
Stiftung

## Representación en México de la Fundación Konrad Adenauer

STEFAN JOST

Representante Titular

MARIE CIOBUNU LL. M.  
Representante Adjunto

MARTIN FRIEDEK  
Coordinador de Proyectos

VIOLETA BAUTISTA  
RACHEL NICOLÁS  
Contadoras

**Universidad Autónoma del Estado de México**

**Universidad Autónoma Metropolitana  
Unidad Iztapalapa**

**Fundación Konrad Adenauer**

**MEMORIA**  
**DEL CUARTO ENCUENTRO INTERNACIONAL**  
**SOBRE EL PODER EN EL PASADO Y EL PRESENTE**  
**DE AMÉRICA LATINA**

**Francisco Lizcano Fernández  
Gloria Camacho Pichardo  
(coordinadores)**

ISBN 978-607-422-361-3

octubre 2012



**CICSH**



Memoria del cuarto encuentro internacional sobre el poder  
en el pasado y el presente de América Latina

Las opiniones y afirmaciones contenidas en las ponencias de este volumen son responsabilidad exclusiva de los autores

Primera edición 2012

© Universidad Autónoma del Estado de México

Av. Instituto literario, núm. 100 Ote., Col. Centro, C.P. 50000, Toluca, Estado de México

<http://www.uaemex.mx>

© Fundación Konrad Adenauer, A. C.

Río Guardianan, núm. 3, Col. Cuauhtémoc, C.P. 06500, Del. Cuauhtémoc, México, D. F.

Tel (01 55) 55664599

<http://www.kas.de/mexiko/es/>

© Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Iztapalapa

Av. San Rafael Atlixco, núm.186, Col. Vicentina, C.P. 09340, Del. Iztapalapa, México, D. F.

Tel (01 55) 58044600

<http://www.izt.uam.mx>

ISBN 978-607-422-361-3

Producción editorial: Piedad Liliana Rivera Cuevas y Rogerio Ramírez Gil

Diseño gráfico: Monserrat Esquivel Álvarez

Se autoriza la reproducción parcial o total de los contenidos citando la fuente

Hecho en México

# ÍNDICE

<b>Presentación</b>	7
<b>Teoría</b>	
Reflexiones sobre la izquierda contemporánea Guillermo Graño Ferrer	11
El perfil ético de los candidatos a puestos de representación política Oscar Diego Bautista	17
La “representación” en la conformación de sociedades democráticas contemporáneas. Una aproximación desde la obra de Ernesto Laclau Leonor González Villanueva, Francisco J. Argüello Zepeda y Leonor Guadalupe Delgadillo Guzmán	37
Sociedad civil y empoderamiento ciudadano ante el riesgo ambiental Francisco J. Argüello Zepeda, Leonor Guadalupe Delgadillo Guzmán y Leonor González Villanueva	51
<b>Reino Unido</b>	
La crisis de la socialdemocracia y la tentación populista: el ejemplo del Reino Unido Ángel Rivero	61
Reflexiones sobre la derecha contemporánea: las contradicciones ideológicas de la <i>New right</i> británica Jorge del Palacio Martín	75
<b>América Latina</b>	
Escenarios de la seguridad y su impacto en los ordenamientos constitucionales, con especial atención a América Latina Mario Ramos Vera	85
La cultura política en América Latina y México: una radiografía Jessica Baños	95
La crónica narco, del periodismo a la literatura Guadalupe Isabel Carrillo Torea	111
<b>Estado de México en el pasado</b>	
Una perspectiva de la aplicación de la legislación en el agro novohispano Guadalupe Yolanda Zamudio Espinosa	121
Gobierno indio y territorialidad nativa. Malinalco en el siglo XVII Gerardo González Reyes y Felipe Santiago Cortez	127
Peones de las haciendas del distrito de Toluca, 1821-1950, sujeción y/o libertad Hilda Lagunas Ruiz	147
La reforma agraria hidráulica en el Estado de México, 1917-1940. El ejercicio del poder a través de la administración del agua Gloria Camacho Pichardo, Ma. del Carmen Chávez Cruz y Diana Birrichaga Gardida	175
La rebelión de los hombres en el hogar. El divorcio y sus cambios en las relaciones de poder durante la Revolución Mexicana en la ciudad de México Ana Lidia García Peña	191

## **Estado de México entre el pasado y el presente**

**La democracia en las constituciones de México  
y del Estado de México (1824-2010)**  
Fernando Díaz Ortega y Rogerio Ramírez Gil 207

**Los pueblos de indios novohispanos en la actualidad**  
Francisco Lizcano Fernández y Fernando Díaz Ortega 235

## **Estado de México en el presente**

**Planeación estratégica para el desarrollo democrático  
municipal y estatal en México**  
Felipe Carlos Betancourt Higareda 313

**Mujeres migrantes, sujetos potenciales de violencia de pareja**  
Leonor Guadalupe Delgadillo Guzmán, Agustín Vargas Cortéz, Francisco J. Argüello Zepeda  
y Leonor González Villanueva 331

**Las organizaciones de regantes en el distrito de riego 033. Un estudio  
de las relaciones de poder**  
Acela Montes de Oca Hernández y Gloria Camacho Pichardo 341

**Visión sintética sobre la calidad de las elecciones a gobernador  
en el Estado de México en julio de 2011**  
Hilda Naessens, Francisco Lizcano Fernández, Felipe Carlos Betancourt Higareda  
e Ivonne Maya Espinoza 363

## PRESENTACIÓN

La tradición de dejar testimonio escrito de ponencias presentadas en el evento anual organizado por el Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades (CICSyH) de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM), junto con otros espacios académicos de esta entidad federativa, de la Ciudad de México y del extranjero, se consolida y aquí presentamos la *Memoria del cuarto encuentro internacional sobre el poder en el pasado y el presente de América Latina*.

Este volumen está compuesto por veinte trabajos que abordan temas relativos a las distintas manifestaciones —tanto democráticas como autoritarias— de un aspecto de la realidad presente en la vida de todas las personas: el poder. En ocasiones, constituyen reflexiones teóricas, pero en su mayoría enfrentan problemas sobre el pasado y el presente de México. De esta manera, cumplimos con uno de nuestros objetivos más entrañables: establecer un diálogo fluido y fructífero entre la historia y una actualidad que, tan imperceptible como indefectiblemente, se convertirá en pasado.

Esta memoria, así como la realización del “Cuarto encuentro internacional sobre el poder en el pasado y el presente de América Latina”, es fruto del trabajo en equipo que un conjunto de académicos realizamos con la finalidad de consolidar redes de investigación abocadas a la comprensión y el fomento de la democracia. Por ello, en la organización del encuentro participaron los cuerpos académicos (CA) “El poder en América Latina. Ayer y hoy”, del Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades (CICSyH), “Vulnerabilidad, educación y sustentabilidad”, de la Facultad de Ciencias de la Conducta (FACICO), y “Estudios históricos de las instituciones”, de la Facultad de Humanidades (FH), todos ellos pertenecientes a la UAEM. Por parte de la Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Iztapalapa (UAM-I) de la ciudad de México, se incluyó el CA “Ciudadanía, cultura e instituciones políticas” del Departamento de Sociología (DS).

Agradecemos a la Facultad de Arquitectura y Diseño, el Museo Universitario “Leopoldo Flores”, ambos de la UAEM, y a las autoridades del Instituto para el Desarrollo Integral de los Servidores Públicos del Estado de México, por la organización de la tercera edición del concurso de diseño gráfico “Valores democráticos”, concurso que, además de dar la imagen distintiva tanto

al encuentro como a la presente memoria, constituye un buen mecanismo para coadyuvar en una tarea de máxima relevancia: la difusión de los valores cuya supremacía asegura un sistema político más justo y libre.

Finalmente, expresamos nuestro particular agradecimiento a todas las instancias que hicieron posible la producción de esta memoria, especialmente al Rector de nuestra universidad, Dr. Eduardo Gasca Pliego, a su Secretario de Investigación y Estudios Avanzados, Dr. Sergio Franco Maass: a la Fundación Konrad Adenauer, por su patrocinio en la organización del encuentro y en la edición de esta memoria; al Departamento de Sociología de la unidad de Iztapalapa de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM-I), por el mismo motivo, y al personal académico, técnico y administrativo del CICSyH, por su valiosa participación.



[Regresar al Índice](#)





# Teoría

# REFLEXIONES SOBRE LA IZQUIERDA CONTEMPORÁNEA

*Guillermo Graño Ferrer*  
*Universidad Internacional de la Rioja*  
*Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales (FAES)*

De manera analítica, tomando el progreso que nos ha llevado de la naturaleza hasta el estado actual, existen dos formas de crítica al statu quo: una que considera todavía insuficiente este camino andado, y otra que lo considera excesivo. Sin embargo, desde los comienzos de la crítica, estas dos formas de descontento, teóricamente la una progresista y la otra involucionista, se han visto entremezcladas en doctrinas que han tratado de salvar e implementar los elementos considerados beneficiosos de la civilización mientras pretendían eliminar los más nocivos. A menudo, estas mezclas han dado lugar a construcciones teóricas bastante ingenuas respecto a los necesarios vínculos que unen los factores deseados con aquellos que se busca eliminar. Este tipo de confusión se hace tanto más común cuanto el hombre vive en un tiempo de relativo olvido respecto a la distancia que le separa de las condiciones naturales y respecto al duro camino que le ha llevado a ocupar el lugar, bueno o malo, que actualmente ocupa. Trataremos de analizar, a continuación, la forma en que ambos discursos, el involucionista y el progresista, han convivido difícilmente en la historia de la izquierda, y cómo la época actual, una época donde los eslóganes sustituyen a la reflexión, ha mezclado de manera inconsciente e incoherente ambos discursos.

La Ilustración, aquel primer momento realmente consciente de crítica, trató de poner en duda las convenciones a favor de un conocimiento de la naturaleza que sirviese de base para la construcción de una sociedad menos ignorante y desdichada. Ya desde este primer momento, existe una gran ambivalencia acerca de si ese cambio representaba una vuelta a la naturaleza o, por el contrario, una implementación de los elementos civilizatorios. Estos ilustrados entendían que el hombre natural no estaba lleno de prejuicios como el occidental, y que su moral era bastante más relajada que la del hombre moderno. Así pues, a ‘los salvajes’ no les hacía falta un proceso civilizatorio para liberarles de unos dogmas que no tenían: el proceso anti-tradicional sólo era necesario donde existiese previamente el fanatismo y la contaminación de la vida extraviada. El problema evidente al que se enfrentaban es que estos hechos parecían dar la razón

a Gadamer *avant la lettre*: más que llevar hacia el conocimiento absoluto, el precio a pagar por no tener prejuicios es la permanencia en la total estupidez.

Para ellos en cambio, el proyecto civilizatorio no aparecía como opuesto a la naturaleza sino, más bien al contrario, como una reconciliación con ella que iba a dejar atrás el extrañamiento que supusieron las morales convencionales. El salvaje de Tahití y el conocedor científico de la naturaleza compartían un rasgo fundamental: la ausencia de prejuicios; el uno por haberlos superado y el otro por no haberlos adquirido todavía. En definitiva, el proyecto ilustrado pretendía reconciliar la moral con la naturaleza. Para Diderot, al contrario que para Rousseau, era la superstición religiosa y no la civilización la culpable de las miserias humanas: el refinamiento de valores viciosos era nocivo por causa de los valores, no del refinamiento en sí mismo.

Sin embargo, este proyecto moral anti-tradicional tenía todavía un alcance social y político muy limitado. Es raro encontrar un ilustrado con grandes expectativas respecto a la reconstrucción social o a la extensión del conocimiento hacia las clases populares. Ni siquiera D'Holbach o Diderot, los más radicales, albergan gran optimismo. Helvétius o D'Holbach por momentos no encuentran otra fórmula que la resignación y el retiro al ámbito doméstico. Voltaire y Hume son socialmente bastante conservadores y el fascinante Grimm acaba en un desprecio abierto a *la canalla*. Así pues, vemos que la emancipación del hombre frente a la tradición, una tradición muchas veces asociada a las clases bajas, no fue necesariamente amiga de la lucha por la igualdad. En este sentido es comprensible que la vía etnicista que abrirían poco después Herder o Fichte fuese a veces considerada como una aglutinación popular frente al aristocratismo monolítico oculto tras el clasicismo francés ilustrado.

Con todo, es totalmente cierto que las teorías del conocimiento de Locke y las posteriores ideas acerca del conocimiento y la moral de Diderot, Helvétius y otros fueron condición fundamental para los proyectos de refundación social que inundaron el siglo XIX, verdadero siglo, éste sí, de la crítica social y de los proyectos utópicos. El detonante de muchos de los proyectos del siglo fue la idea dieciochesca de que el mito del Génesis, en virtud del cual la naturaleza humana es universalmente caída, es falso, pues el origen del mal está en las instituciones. Esta idea daba un impactante pistoletazo de salida a los proyectos de refundación de la sociedad, pues quedaban diluidas las limitaciones de la moral humana y de las contingencias naturales. La vida podía ser realmente perfecta y sólo un profundo y desgarrador

error fundacional, que enajenaba al hombre de su simple naturaleza real, nos lo estaba impidiendo. Como la naturaleza del hombre es infinitamente flexible, resulta del todo posible corregir, a través del cambio radical de las instituciones, el error fundacional que está emponzoñando la existencia humana. Así pues, ya no se trata de llevar hasta el final el proceso civilizatorio sino de comenzar de nuevo sobre la base de fundamentos no corruptos. Todo este proyecto se basa en una idea de que el origen del padecimiento humano está en una moral equivocada, en los prejuicios o en la enajenación. Para D'Holbach, el origen de la infelicidad es la ignorancia de la naturaleza. Eliminar la moral artificial o los prejuicios será suficiente para restituir a la humanidad a su dichoso lugar. No se entiende todavía que la felicidad depende del bienestar material y, de manera bastante lúcida, muchos ilustrados encuentran que la igualdad profunda es incompatible con el bienestar y que los progresos de la humanidad se hacen a costa de las relaciones asimétricas.

La gran quiebra con este discurso la protagoniza el socialismo científico de Marx y Engels: la diferencia principal con sus predecesores estribará en pensar que el motor de la historia es la materia, es decir, en pensar que el cambio histórico lo generan las condiciones económicas y no la mera ideación utópica. Puesto que la verdadera liberación viene de las condiciones económicas, Marx y el socialismo heredero de Saint-Simon tomarán la vía moderna e industrial hacia la igualdad, una igualdad que vendrá de la plenitud. El proyecto político de Marx y Engels no consiste en la vuelta a la naturaleza sino, más bien al contrario, en su superación total al llegar el ser humano a la satisfacción de sus necesidades y a la emancipación de éstas:

Cesa la lucha por la existencia individual y con ello, en cierto sentido, el hombre sale definitivamente del reino animal y se sobrepone a las condiciones animales de existencia, para someterse a condiciones de vida verdaderamente humanas. Las condiciones de vida que rodean al hombre y que hasta ahora le dominaban, se colocan, a partir de este instante, bajo su dominio y su control, y el hombre, al convertirse en dueño y señor de sus propias relaciones sociales, se convierte por primera vez en señor consciente y efectivo de la naturaleza.

Ésta es la culminación del proyecto moderno que inició Francis Bacon, un proyecto consistente en domeñar la naturaleza y emancipar al hombre de las penosas consecuencias de la caída. Para el marxismo, la meta final de liberación, en buena lógica con el materialismo histórico, debe ser alcanzada fase a fase frente a los utópicos que creen en el cambio social como

consecuencia de un mero proceso de ideación. Ya Saint-Simon, al contrario que otros utópicos y apuntando en la dirección que retomaría Marx, cree que la madurez de la humanidad vendrá de la mano del desarrollo de la industria. De hecho, el francés entiende que la opresión va debilitándose en las sucesivas etapas del progreso histórico que pasan del canibalismo a la esclavitud, de la esclavitud a la servidumbre, y de la servidumbre a la explotación laboral. Con todo, el noble francés todavía forma parte del socialismo utópico. Pretende la creación mecánica y voluntaria de un vínculo social orgánico, creación siempre destinada al fracaso, tal y como lo estuvieron, de hecho, el nuevo cristianismo que éste propugnaba y la religión positivista de su discípulo Comte. Tanto Saint-Simon como Comte estiman que un estado social determinado se basa en sus opiniones, razón por la cual la elevación de la ciencia a principio social llevará a la mejor estructuración social posible.

Sin embargo, esta vía industrial y moderna hacia la igualdad estará en constante tensión con otras vías de carácter marcadamente utópico del siglo XIX. Estas últimas son más deudoras de la ambigua y profundamente ambivalente obra de Rousseau, para quien el profundo conflicto entre hombre y sociedad era un conflicto moral y no material. La crítica a la ilustración del ginebrino abría un camino igualitario difícil de explorar para muchos ilustrados: tanto para Rousseau como para Kant, el *órgano moral* es idéntico en cualquier persona, desde el iletrado hasta el filósofo. De hecho Rousseau considera que cuanto más simple es una persona, más cercana a la naturaleza. Así pues, no debe ser parte de ningún proyecto político el corromper ese contacto con esa voz interior que es fuente de la virtud.

Qué duda cabe de que la adopción por parte de la izquierda del ideal romántico de la autenticidad, prefigurado ya en el prerromántico Rousseau, habría de traerle enormes crisis de identidad y llevarle hacia callejones sin salida. Sin embargo, como todos sabemos, y esto es muy importante, el ginebrino no preconizó una vuelta a la naturaleza. No era necesario volver tan atrás: bastaba el establecimiento de un nuevo *contrato social* que hiciese socialmente bueno el progreso. El hombre contemporáneo a Rousseau, el *burgués*, vivía de manera intermedia entre la naturaleza y la civilidad. Había preservado las características naturales como el egoísmo y la búsqueda del interés propio que, si bien saludables y necesarias en un estado asocial, eran desastrosas en la existencia social. La vida a mitad de camino entre la naturaleza y la civilidad estaba quebrada y era inauténtica: los principios naturales aplicados a la sociedad conducían al

encadenamiento, de forma tal que querer basar la vida social en la canalización de las pasiones naturales, como quería hacer Hobbes, era un grave error. El único futuro digno para el hombre que se encuentra a medio camino entre la naturaleza y la civilización era dejar de lado la naturaleza para entrar de lleno en la civilidad pura a través de un nuevo contrato social. Así pues, parece plausible que algo derivado de esta preferencia por la autenticidad, en la vida natural o en la civilidad, sea lo que ha llevado a parte de la izquierda a no tolerar el más mínimo resquicio de tradición en Occidente, al tiempo que venera la primigenia tradición en sociedades cercanas a la naturaleza.

En el XIX comienzan a surgir proyectos de reorganización social de utopistas como Owen o los pantisócratas, los cuales generalmente pretendían al mismo tiempo la emancipación de la tradición por un lado, y el saneamiento moral del vínculo social por otro, pero todo ello, no a través de la superación, sino de la vuelta a la naturaleza. La familia y la moral tradicional parecían fieles agentes de la presión social, de forma tal que una nueva sociedad sólo podía pasar por la superación de los vínculos morales tradicionales, y, a su vez, esta superación de la tradición quizá sólo pudiera pasar por la desmitificación de sus fundamentos. La amistad sería el verdadero vínculo emancipador de comunidades pequeñas y libres. Sin embargo, el lector ya habrá percibido que el perfume emancipador de estas pequeñas asociaciones ideales empieza a mezclarse con el olor a reacción. De hecho, William Wordsworth, Robert Southey o incluso Samuel Taylor Coleridge experimentarán en su vida un profundo giro político hacia el conservadurismo.

La izquierda de hoy ha retomado esta vía y ha vuelto a ser utópica y anti-moderna. Una razón principal son las necesarias exigencias de la confrontación política cotidiana. Puesto que el enemigo político actual no es el Antiguo Régimen sino la derecha económica liberal, y resulta muy difícil no hacer del enemigo político la encarnación del mal absoluto, las concesiones al papel histórico o al valor de la fase burguesa son muy difíciles de hacer. La lucha política efectiva no parece poder entender de “estadios necesarios como medios para” la realización ulterior de un proyecto. Así pues, llegados a este momento de globalización y liberalismo, el marxismo debe cambiarse por una izquierda utópica anti-moderna que pueda hacer del enemigo efectivo el enemigo total. De esta forma, como adelantábamos al principio

del artículo, hoy se ha dado la vuelta a la adscripción ideológica en los debates respecto al progreso, la centralidad de economía, etcétera.

Sin embargo, el problema principal viene cuando esta adopción de la izquierda es ciertamente parcial e inconsecuente. Al tiempo que se critica el modelo económico actual, la industrialización y, en definitiva, el mundo moderno, por otro lado no se adoptan los valores que, como hemos visto, venían genuinamente asociados a tal crítica: la exaltación de la frugalidad, de la simpleza y del modo de vida natural y autárquico. Más bien al contrario, estas críticas todavía pretenden implementar aún más el Estado de Bienestar, producto típicamente moderno, sin entender que el problema de la distribución es posterior al de la generación, y que la inmensa generación que requiere todo lo que exigen sólo se produce en una lógica total del beneficio. El Estado de Bienestar sólo ha sido posible en sociedades muy avanzadas y capitalistas, y poner el listón cada vez más alto del punto de exigencia, como hace la izquierda actual, es precisamente lo que lleva al progreso material de un mundo hiper-industrializado, ese mundo que, paradójicamente, tanto odian. No se tienen cada vez más prestaciones si no se genera cada vez más riqueza, y esas nuevas prestaciones ya conquistadas se convierten en naturales, pasándose a exigir otras. Este estado de perpetua exigencia actual es radicalmente moderno, típico del sueño industrial de satisfacción, totalmente contrario al utopismo que pretende poner por encima de las relaciones económicas la virtuosa armonía.

Asimismo, esta nueva izquierda anti-moderna olvida que, poniendo la economía en el centro de la estructura social, el capitalismo burgués disminuyó la importancia del estatus y minó las bases de la sociedad tradicional. La cuestión de la igualdad sólo pudo surgir tras la superación de las barreras de estatus, sustituidas éstas por el protagonismo de las diferencias económicas, bastante más movibles y blandas que las diferencias puramente adscriptivas. La izquierda actual, la lucha contra el capitalismo total se torna en lucha contra su madre, la sociedad industrial, sin entender que ésta también es madre del socialismo, del Estado de Bienestar, y de gran parte de los conceptos y valores que impregnan el ideario izquierdista.



[Regresar al Índice](#)

# **EL PERFIL ÉTICO DE LOS CANDIDATOS A PUESTOS DE REPRESENTACIÓN POLÍTICA**

*Oscar Diego Bautista  
Centro de investigación en Ciencias Sociales y Humanidades  
de la Universidad Autónoma del Estado de México*

## **Introducción**

Este trabajo aborda la importancia del perfil de los candidatos a puestos de elección popular. Se presentan dos tipos de perfil, uno deficiente e inadecuado y otro idóneo y óptimo. En el primer caso se analizan diversas conductas de candidatos con bajo perfil quienes se acompañan en su desarrollo de vicios, antivalores y prácticas corruptas que afectan a los procesos electorales de los sistemas democráticos. En el segundo caso, se presentan las cualidades idóneas para elevar la calidad del perfil de los representantes públicos. De esta manera, es posible avanzar hacia una profesionalización política que a su vez conduzca hacia una democracia ética que sienta las bases para la construcción de un Buen Gobierno.

## **El nacimiento de las democracias contemporáneas**

A lo largo del siglo XX, el liberalismo se consolidó a nivel mundial generando una forma de estructurar la vida económica de la sociedad: el capitalismo. Las democracias modernas de los últimos doscientos años han nacido acompañadas de los principios de la economía liberal: individualismo, codicia, avaricia, anhelo de riqueza y deseos de poseer. Estos principios han arraigado en el estilo de vida de la sociedad actual y se han afianzado en el nuevo modelo económico dando origen al desarrollo de la teoría política contemporánea apoyada en el Estado de Derecho.

A lo largo de las revoluciones holandesa, inglesa, norteamericana y francesa y luego de los conflictos del siglo XIX en el resto de Europa, una vez que el modo de producción capitalista ha quedado definitivamente implantado en



Occidente, se formula la nueva teoría política típica de la burguesía bajo la forma de teoría del Estado de Derecho.

Como sabemos, el modo de producción capitalista implica, en lo esencial, como elementos característicos, la propiedad privada de los medios de producción, la existencia de un mercado libre no interferido en el que los agentes entran en relaciones privadas y también libres y el acento puesto, lógicamente con todo lo anterior, en el principio de la libertad individual. Tal es, en consecuencia, la teoría política que se formula, como teoría del Estado liberal (García, 1989: 176).

Los principios del liberalismo se han mantenido a lo largo del desarrollo del capitalismo y siguen vigentes en las democracias burguesas contemporáneas aunque ahora bajo el nombre de neoliberalismo. Dichos principios se desarrollaron en un primer momento en el sector privado para en un segundo momento cobrar fuerza en el sector público y social, cubriendo así los sectores generales de un Estado.

El amor excesivo por el dinero en la sociedad capitalista es una causa que impulsa a algunas personas a la corrupción. Capitalismo y corrupción afectan a la vida democrática. De ahí que las democracias contemporáneas sean, en sí, democracias corruptas.

Algunos politólogos caracterizan a las democracias contemporáneas con el adjetivo de “burguesas” argumentando que éstas surgen como resultado de las principales revoluciones burguesas.

La teoría del Estado liberal señala que para que una democracia moderna sea considerada como tal, debe poseer los siguientes rasgos: 1) Sufragio efectivo universal masculino y femenino, 2) Elecciones libres competitivas, periódicas y correctas, 3) Más de un partido, 4) Fuentes de información distintas y alternativas (Uriarte, 2008: 97-98).

Un análisis exhaustivo de cada uno de los rasgos anteriores pone en evidencia la operación de múltiples prácticas corruptas. La existencia del voto inducido, comprado o coaccionado, el clientelismo político, el financiamiento ilegal de los partidos así como la manipulación de la opinión pública son ejemplos de la clara falta de limpieza en los procesos electorales, lo que hace que el juego democrático sea sucio.

## Vicios en los procesos electorales

Las democracias basan su legitimidad en los procesos electorales. El consultor internacional de Naciones Unidas, Rafael López Pintor, señaló en el *IV Congreso Internacional y XXII Nacional de Estudios Electorales* realizado en la ciudad de México en 2012 que “Todo proceso electoral es fraudulento, sencillamente porque lo que se juega es mucho: el poder político, y todo lo que de ello se deriva.” De ahí que el anhelo de poder, el afán por ganar a como dé lugar, motiva a hacer trampa, a jugar sucio. Cuando las elecciones son sucias, el fantasma del fraude aparece y con ello la desconfianza de la ciudadanía así como la apatía y la falta de interés.

Dependiendo de cómo haya sido el proceso electoral, se cuestiona también al área o institución (cuando existe) encargada de organizar las elecciones. Cuando la crítica es muy fuerte y la duda permanece, se genera una crisis institucional.

Ante esta situación, se hace importante y urgente establecer medidas que pongan límites a las conductas indebidas de los diversos actores políticos que participan en el juego democrático, creando normas y organismos para evitar y controlar las prácticas corruptas.

Estudiosos de los asuntos electorales como Michael Alvarez, Thad E. Hall o Susan D. Hyde publicaron en 2008 la obra *Election Fraud. Detecting and Deterring Electoral Manipulation*. En ella sistematizaron una serie de experiencias de procesos electorales en el que muestran las prácticas corruptas más comunes que tienen lugar en el periodo preelectoral, durante el día de las elecciones y a lo largo del recuento de los resultados. Dichas experiencias las sistematizan en los siguientes cuadros:

**CUADRO 1**  
**EJEMPLOS DE ACCIONES PRECISAS PARA MANIPULAR LAS ELECCIONES**

<b>Periodo preelectoral</b>	<b>El día de las elecciones</b>	<b>Publicación de los resultados</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existencia de candidatos sin registro</li> <li>• Prohibición de inscribirse a determinados candidatos y partidos políticos</li> <li>• No actualización de listas electorales, lo que genera listas parciales de votantes</li> <li>• Mal uso de los recursos públicos otorgados a los partidos políticos</li> <li>• Restricción de voto a ciertos sectores de la población</li> <li>• Violencia e intimidación durante las campañas</li> <li>• Financiamiento ilícito de las campañas políticas</li> <li>• Medios de comunicación controlados por el Estado (mordaza)</li> <li>• Intimidación o acoso a los medios de comunicación</li> <li>• Comisiones u organismos de la organización electoral partidistas</li> <li>• Uso de sanciones legales contra los candidatos de oposición</li> <li>• Encarcelamiento de candidatos de oposición</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inseguridad en las votaciones</li> <li>• Alteración del material electoral (rotura de los sellos de las urnas)</li> <li>• Existencia de varios individuos dentro de la cabina de votación</li> <li>• Boletas pre-marcadas en las cajas adjudicadas</li> <li>• Mayor número de boletas que el número de votantes registrados</li> <li>• Menor número de boletas en relación a los votantes registrados</li> <li>• Existencia de urnas fuera de las casillas electorales</li> <li>• Recolección de las credenciales para votar el mismo día o antes</li> <li>• Carrusel de votos</li> <li>• Compra de voto (en dinero o en especie)</li> <li>• Acarreo de votantes</li> <li>• Voto múltiple</li> <li>• Votantes con identificación a los que no se les deja votar</li> <li>• Entrega de más de una boleta a cada persona</li> <li>• Votantes con credencial caducada</li> <li>• Muertos que votan</li> <li>• Violencia e intimidación contra los votantes</li> <li>• Grupos intimidatorios dentro y fuera del colegio electoral</li> <li>• Interferencia de personas ajenas al proceso electoral</li> <li>• Urnas electorales robadas</li> <li>• Urnas extras</li> <li>• Destrucción de votos (anulaciones)</li> <li>• Durante el conteo, falta de transparencia para los observadores</li> <li>• Falta de transparencia en el conteo</li> <li>• Falsificación y/o alteración de los resultados</li> <li>• Invalidación de votos de la oposición de forma arbitraria</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De forma paralela, se anuncian resultados cuyas cifras difieren del resultado oficial</li> <li>• Cambios en los resultados oficiales que se publican en relación a los registrados por los observadores el día de la elección</li> <li>• Ocultación de los resultados oficiales</li> <li>• Rechazo del candidato perdedor a aceptar los resultados</li> <li>• Grandes discrepancias entre el número de boletas distribuidas y el computo oficial de votación</li> <li>• Violencia del gobierno contra protestas</li> </ul>

Fuente: Álvarez, Hall y Hyde (2008).

**CUADRO 2**  
**EJEMPLOS DE IRREGULARIDADES EN LA ELECCIÓN CUANDO LA INTENCIÓN DE MANIPULACIÓN NO ES CLARA**

<b>Periodo preelectoral</b>	<b>El día de la elección</b>	<b>Periodo postelectoral</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Intento de poner restricciones a los observadores internacionales</li> <li>• Obstáculos en el proceso de acreditación a los observadores nacionales</li> <li>• Inequidad en los tiempos de los medios de comunicación</li> <li>• Normas electorales que favorecen a un candidato</li> <li>• Interpretación controversial de las leyes electorales</li> <li>• Falta de un poder judicial independiente</li> <li>• Falta de transparencia en el proceso de planeación electoral</li> <li>• Falta de procedimiento para quejas relacionadas con la elección</li> <li>• Falta de financiamiento para las elecciones</li> <li>• Falta de capacitación para funcionarios de casilla</li> <li>• Excesivos requisitos para el registro del candidato</li> <li>• Selectiva aplicación de la ley para ciertos candidatos</li> <li>• Falta de transparencia en la lista nominal</li> <li>• Boletas cuyo diseño implica a ciertos grupos una barrera para votar (analfabetos o minorías lingüísticas)</li> <li>• Propaganda electoral cerca de la casilla</li> <li>• Diseño inadecuado de mamparas que impiden asegurar el secreto del voto</li> <li>• Institución electoral parcial hacia un partido</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Voto de menores de edad</li> <li>• Problemas en la verificación de la identificación</li> <li>• Problemas con la tinta indeleble</li> <li>• Voto por familias</li> <li>• Funcionarios de casillas partidistas</li> <li>• Desigualdad de representantes de partidos políticos en la casilla</li> <li>• Entrega de boletas a individuos que no están en las listas electorales</li> <li>• Materiales electorales perdidos</li> <li>• Desorganización en las casillas</li> <li>• Durante el conteo, falta de observadores electorales y/o de representantes de partidos</li> <li>• Durante el conteo, relleno de las actas oficiales con lápiz</li> <li>• Urnas inseguras</li> <li>• Inconsistencias en la interpretación de los procedimientos propios de la jornada electoral</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistema ilegal parcial y corrupto para resolver las disputas electorales</li> <li>• Protestas postelectorales</li> </ul>

Fuente: Álvarez, Hall y Hyde (2008).

Existe un amplio círculo perverso en torno al acceso al poder que da origen a una creatividad ilimitada de ideas para influir, seducir y captar el voto de la ciudadanía. Esta situación provoca que la maquinaria de la corrupción se mantenga viva, dinámica, actualizada, en expansión. Para colmo de males, esta forma de acceso al poder repercute en todo el sistema

político y de la administración pública y, en consecuencia, afecta a todos los ámbitos de la vida de un Estado: político, social, económico, cultural y familiar.

Ante este panorama y, para evitar que el poder político sea visto como un sistema de botín, es necesario romper con el círculo de vida de la corrupción política. Para ello, se requiere comenzar a deshacer la maraña de la misma por algún sitio. Una propuesta concreta comienza por atender al perfil de los aspirantes a representantes públicos en una contienda electoral.

### Los candidatos a puestos de elección en las democracias reales

Dada la actual expansión de la corrupción a nivel mundial y su introducción en los diversos sectores del Estado (público, privado, social), en los diversos poderes públicos (Legislativo, Ejecutivo, Judicial) así como en los diversos niveles de gobierno (nacional, federal, estatal, municipal o local), ya no es posible ignorar la importancia de un perfil ético en las personas que participan de lo público.

Para que una democracia sea madura y de calidad requiere incorporar instrumentos éticos en su funcionamiento. Los ámbitos indispensables en los que hay que poner énfasis son: a) los procesos electorales, b) la operación interna de los partidos políticos y, c) la determinación del perfil de los candidatos a puestos de elección.

Cuando en las democracias contemporáneas quienes ocupan los cargos públicos no son necesariamente los más capaces o los más comprometidos con la pluralidad de intereses. Se gobierna entonces para unos pocos o para un sector económico y social concreto. Dicha situación conduce al deterioro del Estado. Al respecto, el filósofo Platón, escribió:

Cuando los pordioseros y necesitados de bienes privados marchan sobre los asuntos públicos, convencidos de que allí han de apoderarse del bien; cuando el gobierno se convierte en objeto de disputas, semejante guerra doméstica e intestina acaba con ellos y con el resto del Estado (Platón, 2008, 521a).

La ausencia de requisitos éticos en el perfil del aspirante a los cargos de elección da pie a la proliferación de prácticas corruptas una vez en el cargo. Bajo estas circunstancias, el ideal de la

democracia, que se materializaría en el bien común así como en una vida buena para la comunidad política, resulta impracticable.

Si bien la democracia permite la participación de todo ciudadano en la vida política, siempre que se transite por los canales establecidos (ser ciudadano y postulado por un partido político), no es un sistema político perfecto, porque se acompaña de muchas deficiencias, entre ellas el descuido de la ética en el perfil de los candidatos.

La apertura excesivamente generalizada de acceso a los cargos públicos permite que individuos faltos de principios y de una cultura política y ética básicas lleguen al poder. Esta situación da paso a personas incompetentes, oportunistas e ignorantes de política: cantantes, actores, deportistas, animadores (showmans), hasta bailarines de strip-tease. Peor aún, se da libre acceso incluso a aquellas personas que llevan una vida deshonesto o perversa: ladrones de cuello blanco, pedófilos, asesinos, prostitutas, narcotraficantes.

Este tipo de personas, una vez en el poder, genera la desacreditación de la política a través de conductas deshonorosas. Esta situación la describe muy bien el Nobel de literatura, Mario Vargas Llosa:

Las elecciones adoptan la forma de una animada ficción, de un juego de fingimientos y disfraces, de manipulación de emociones e ilusiones, en las que triunfa no quien está dotado de mejores ideas y programas o de mayor poder de convencimiento sino el que actúa mejor y encarna de manera más persuasiva el personaje que los técnicos de la publicidad le han fabricado porque, a su juicio, es el más vendible (Vargas Llosa, 2003: 13).

Ello es así desde que Ronald Reagan, quien fuera actor profesional, alcanzó la Casa Blanca e incorporó a la vida pública una serie de instrumentos del mundo del espectáculo. A partir de entonces, las apariciones públicas de los candidatos se planean en términos visuales y emocionales. Las imágenes han pasado a ser más importantes que las ideas. El papel mediático es vital. Los famosos han reemplazado a los estadistas.

Lo que las campañas venden son, sobre todo, imágenes, no contenidos. Se acabaron los tiempos en que aquellos que gobernaban eran los mejores. Hoy gobiernan los maestros del espectáculo, los demagogos mediáticos.

Algunos casos grotescos de personajes y situaciones grotescas que han sucedido en política son los siguientes: a) El caso de la actriz porno Iлона Stallere, nacida en Hungría y nacionalizada italiana, mejor conocida como “Cicciolina”, la cual fue elegida parlamentaria en 1987. b) En las elecciones para gobernador del Estado de California, EEUU, en octubre de 2003, compitieron: un luchador de sumo, un surfista profesional, una actriz porno así como una estrella de Hollywood que obtuvo finalmente la victoria: Arnold Schwarzenegger, elegido el 7 de octubre de 2003 y reelegido en 2006. c) El ex presidente ecuatoriano Abdala Bucaram, de comportamiento excéntrico, ya que, siendo presidente, ofrecía conciertos musicales acompañado de su grupo denominado “Los Irácundos”. Bucaram era conocido popularmente como “el loco” y fue destituido en 1997 por el congreso bajo el argumento de incapacidad mental. d) Otro caso de excentricismo fue protagonizado por el ex alcalde Nueva York, Rudolf Giuliani, que en una fiesta salió de un pastel disfrazado de mujer, en concreto de Marilyn Monroe. e) Antanas Mokus, candidato a la presidencia de Colombia en 2010, siendo rector de la universidad, se bajó los calzones y enseñó el trasero en un mitin estudiantil en Bogotá. f) Gregorio Sánchez, mejor conocido como “Greg”, ex alcalde de Cancún (2008-2011) y candidato a gobernador en las elecciones de julio de 2010 por el PRD, alcanzó fama como cantante de música cristiana y de ahí pasó a la política. g) Michel Martelly, cantante popular conocido por su nombre artístico, “Sweet Micky”, prestó juramento el 14 de mayo de 2011 como presidente de Haití. Su fama como cantante lo ayudó a alcanzar la cúspide del poder en su país natal. “Sweet Micky”, autoproclamado el rey del “compás”, es un ídolo en los barrios de Puerto Príncipe donde son famosos sus bailes movidos y sus excentricidades en escena. h) Mark Osterloh, activista político estadounidense propuso en 2006 “para estimular la participación política en la democracia americana, sortear un millón de dólares entre los votantes que pasen por las urnas, dinero que para no suponer una carga a nadie debería salir de los premios no reclamados de la lotería” (Rodríguez, 2006). i) En México, después de las elecciones para presidente en 2012, apareció la noticia de la compra de votos de los ciudadanos a través de tarjetas, cuyo monto variaba según la zona y que iban desde 100 pesos hasta 3000 para ser canjeados en tiendas de autoservicio de la empresa Soriana. Otro tipo de tarjetas las ofreció el consorcio financiero Grupo Monex para transferir fondos a la campaña del candidato del PRI. “Esta empresa facturo servicios a dos empresas que presentaron domicilios fiscales falsos, desde las cuales se financiaron miles de

tarjetas de prepago para movilizar recursos hasta por 160 millones de pesos a la campaña del candidato del PRI a la presidencia. Dicha operación encuadra en los mecanismos de lavado de dinero” (González, 2012: 9)

Las elecciones se han convertido en un mercado por los votos y por los cargos públicos a los cuales se aspira tanto para salir del desempleo o de la pobreza como para incrementar la riqueza o satisfacer un anhelo de poder.

El 25 de junio de 2009, en México, el Centro de Estudios Espinosa Yglesias dio a conocer los resultados sobre una investigación elaborada por un grupo de especialistas en materia legislativa para evaluar y asignar una calificación al Congreso Mexicano. A la LX Legislatura del Poder Legislativo, en una escala de 1 a 10, se le asignó una calificación de 5.24 mientras que el resultado por Cámaras fue de un 5.2 para la de diputados y 5.3 para la de senadores.

En la realidad parlamentaria mexicana la falta de preparación académica y profesional así como la improvisación han sido una constante en las legislaturas no sólo federales sino locales. Un ejemplo de ello es el sondeo realizado por el periódico *La Jornada* a los assembleístas del Distrito Federal que tomaron posesión del cargo en septiembre de 2009. En dicho sondeo se hicieron preguntas como: ¿Cuál es el artículo de la Constitución Mexicana que se refiere a la naturaleza jurídica y facultades del Distrito Federal? ¿Cuáles son los tipos de votación que se dan en el Pleno o en las Comisiones de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal según la Ley Orgánica? ¿Cuántos tipos de votaciones se pueden dar en el pleno de la Asamblea? Si bien algunas personas respondieron correctamente fueron las menos. La mayoría de los entrevistados evidenciaron un desconocimiento supino de las leyes y de los procedimientos legislativos. Fueron incapaces de decir qué artículo constitucional señala las facultades del Distrito Federal.

Otro elemento habitual en el quehacer de los diputados es el hecho de que responden a intereses de *lobbies*, convirtiéndose así en “diputados por alquiler”. El enorme crecimiento de consultorías y empresas que remuneran a los diputados se ha convertido en un problema en los parlamentos. Los parlamentarios, contrario a la función para la que fueron electos, se convierten en una especie de empleados de empresas que persiguen el beneficio de sus clientes, dejando en un segundo plano el ser representantes de la voluntad general.

En contraposición a la elevación educativa de los políticos, existen en pleno siglo XXI, casos extremos en los cargos públicos como los de personas que no saben leer ni escribir. En el



2000 se publicó la siguiente nota: “De los 2 429 presidentes municipales que hay en el país (México), 15% de ellos son analfabetos y el 60% apenas concluyó la primaria” (Reforma, 2000). En México, hay presidencias municipales en algunos estados del país en las que el presidente municipal y sus funcionarios desconocen por completo los fundamentos básicos de la función pública. Esta situación no es exclusiva de los ayuntamientos rurales, se repite en algunos diputados locales y federales, incluso en Gobernadores y Secretarios de Estado que carecen de conocimientos políticos o ni siquiera cuentan con alguna formación profesional.

El jurista mexicano, Ignacio Burgoa Orihuela, decía, refiriéndose a algunos parlamentarios mexicanos, que no sabían escribir ni expresarse y que se debería agregar al artículo 55 constitucional el siguiente párrafo: “Para ser diputados, además de los requisitos actuales, se requiere haber cursado, cuando menos, los estudios de bachillerato”.

### Gobernantes incompetentes y corrupción de la sociedad

La ausencia de un perfil definido para candidatos a puestos de elección, aunado a los vicios en los procesos electorales, da pie a que los vencedores en las elecciones sean propensos a las siguientes circunstancias: a) Ignorar los elementos básicos de la ética y de la cultura política, b) Carecer de valores de servicio público, c) Carecer de profesionalismo y capacidad para el cargo, d) Mostrar deslealtad a la constitución y a la comunidad política, e) Actuar con soberbia y despotismo escondiendo su ignorancia y su temor tras la omnipotencia del cargo y el maltrato al personal, f) Guardar lealtad a un grupo o partido en particular, g) No cumplir su misión de representar a la comunidad política, h) No ver por el interés general dando la espalda a la ciudadanía, i) Realizar prácticas corruptas.

La teoría política enseña que cuando un representante público surgido de situaciones anómalas no cumple con la misión de trabajar en razón del interés general se convierte en *usurpador* del cargo, lo que equivale a decir, *politicastro*, entendiendo por este al “político mediocre, rastrero, prepotente y corrupto” (RAE, 2012).

El hecho de que muchos representantes públicos sean politicastros explica la existencia de tan amplia corrupción política. Cuando una persona no digamos ya sin formación política, sino carente de una mínima educación, obtiene el poder es propenso a corromper el cargo, lo

desprestigia. Saca lo peor como ser humano: abusa de la autoridad, distribuye cargos entre amigos y familiares (nepotismo), es soberbio, prepotente, acosa moral y sexualmente. Al respecto, un caso muy polémico que trascendió a los medios en mayo de 2011, fue el de la acusación de acoso sexual e intento de violación al ex director del Fondo Monetario Internacional, Dominique Strauss-Kahn, quien finalmente fue absuelto de los cargos

La teoría política también advierte sobre los riesgos y las consecuencias de dejar que personas sin ética gobiernen: “Incitados por el placer y al no ser capaces de dominar sus impulsos los gobernantes obran mal”, escribió Aristóteles (1986, libro I, cap. VI). Para gobernar, pero sobre todo para gobernar bien, se requiere de personas con capacidad que estén por encima de sus pasiones o vicios y sean dueñas de sus actos. Seres que comprendan que “el deber está por encima del poder” (Camps, 1985: 83).

El mismo Aristóteles, en su obra *Política*, señaló que cuando un individuo se encuentra falto de ética y ejerce el poder no mide el alcance de sus actos y puede cometer acciones irracionales o bestiales.<sup>1</sup> Frente a la idea de que el poder corrompe al hombre, y el poder absoluto lo corrompe absolutamente, “se olvida o no se repara en la proporción en que el hombre corrompe al poder, en que el poder es corrompido por el hombre que lo ejerce, con terribles consecuencias para quienes lo sufren y para aquellos que lo ejercen” (Marcos, 1985: 117). Es el individuo sin principios rectos el que adultera la profesión política, abusa del poder para sí de manera ilimitada, dejando de ver por los demás y generando daños que pueden ser considerables. “El hombre es la más cruel de todas las fieras cuando a las pasiones se une el poder” (Plutarco, 1982: 331). Al respecto, Jenofonte afirmaba: “Los hombres de mejores cualidades naturales cuando carecen de educación son los peores” (1945: IV, I).

Por el descuido de la ética en política el ser humano ha dejado de ser el animal político que definieron los griegos. La sociedad política es ahora una creación contractual, necesaria por la complejidad que ha ido adquiriendo la agrupación de individuos, pero nada permite esperar de cada uno de ellos la voluntad y espíritu de servicio que por principio evoca la ética pública.

No obstante, en sentido contrario, de personas en el poder que son déspotas, corruptas y tiranas también pueden surgir individuos buenos. Al respecto, Platón escribió:

---

<sup>1</sup> En el libro *Política* de Aristóteles se califica de bestialidades aquellos actos perversos o irracionales que realizan personas en el poder.

Los hombres que llegan a ser más perversos salen de entre los poderosos; sin embargo, nada impide que entre ellos se produzcan también hombres buenos, y los que lo son merecen la mayor admiración (2008, 526 a, 1-3)

## Perfil ético de los candidatos a puestos de elección

Ante este panorama desolador de algunos candidatos en las democracias contemporáneas, ¿es posible hacer algo? Sin duda, una de las acciones inmediatas sería retomar las enseñanzas básicas de la teoría política. Esta enseña que para el ejercicio de la política es necesaria una amplia preparación que integre educación, sentido de pertenencia y virtudes éticas. Cicerón decía que:

Aquéllos a quienes la naturaleza concedió aptitudes y medios para gobernar (...) a estos hombres de Estado le son tan necesarios, y posiblemente más que a los filósofos, la fortaleza y el desprecio de los bienes exteriores así como la tranquilidad de espíritu y un ánimo sereno y no agitado de preocupaciones, puesto que no han de estar ansiosos por el futuro y han de vivir con gravedad y firmeza (Cicerón, 2001, libro I, 72).

Platón sostenía que a aquellos ciudadanos que ignoran lo que es el bien y lo que es el mal “no debe confiárseles nada relacionado con el gobierno y que hay que censurarlos por ignorantes, aunque sean eventualmente muy buenos en hacer cuentas y hayan realizado todos los estudios de asuntos muy estimados” (Platón, 1999, libro III, 689 c, d).

Edmund Burke, haciendo énfasis en la gran preparación que se necesita para ocupar un cargo público, escribió: “La ciencia del gobierno que es practica en sí, y dirige a tales propósitos prácticos, es materia que exige experiencia e incluso más experiencia de la que puede alcanzar en toda su vida una persona, por sagaz y observadora que sea” (Burke, 1996: 22-23).

Para instrumentar la preparación que establece la teoría política es necesario rescatar el elemento cualitativo o aristocrático en las candidaturas a puestos de elección, estableciendo un perfil básico que contenga al menos los siguientes elementos:

1. *Conocimientos básicos de la materia.* Aristóteles afirmaba que cuando los políticos obraban mal, lo hacían por ignorancia, porque no habían tenido la oportunidad de aprender en realidad para qué sirve la política, o bien porque no habían llegado a un

nivel de conocimiento que les permitiera comprender que esta es una disciplina para el desarrollo humano, que la política es un instrumento al servicio del hombre. Y este es el enfoque original de la auténtica política, aquella que es indisoluble de la ética. Si para realizar un trabajo de plomería, albañilería o carpintería se debe poseer un conocimiento previo, quien ocupe un cargo público precisa experiencia, compromiso y capacidad porque se asume una gran responsabilidad al tomar las riendas del destino de un país integrado por millones de individuos.

2. *Capacidad para el cargo. Experiencia en el campo de la política.* Ocupar un cargo de Estado implica tener experiencia y poseer al menos los siguientes conocimientos básicos: a) Haber estudiado las formas de gobierno así como los principios políticos de cada una de ellas. b) Conocer las diversas formas de constitución política para saber cuál es la mejor conforme a la naturaleza del Estado, respetando los usos y costumbres así como las maneras de alteración y conservación, c) Ser consciente de las formas de corrupción política y las maneras de combatirla para evitar caer en ella.

El buen legislador y el auténtico hombre de Estado no deben desconocer ni la constitución absolutamente mejor ni la que resulta ser la más perfecta en función de unas circunstancias dadas; también es objeto suyo una tercera forma de constitución, la que depende de una condición básica pues debe estar capacitado para considerar a la vez de qué manera puede originariamente formarse la constitución dada y de qué manera, una vez establecida, puede conservarse el mayor tiempo posible (Aristóteles, 1982b, 1288b).

3. *Lealtad a la constitución establecida y a la comunidad política.* Es necesario recordar al representante público que está para servir a la sociedad y no para servirse de ella.
4. *Posesión de virtud y sentido de justicia, esto es de valores éticos.* Los políticos necesitan de valores éticos porque están más expuestos a la corrupción que otras personas, por contar con una margen mayor de discrecionalidad en las decisiones y en el manejo de recursos. El político tiene que vencer día a día los antivalores que le rodean: la vanidad, la adulación, la mentira, la ambición así como los deseos de *poder, placer y tener*.
5. *No estar imputado en casos de corrupción.* Se refiere a vetar a aquellos aspirantes a los cargos que hayan estado involucrados en escándalos de corrupción.

6. *Gozar de buena fama, estima, prestigio u honor.* Consiste en que los candidatos tengan buena fama pública, ya sea como dirigentes sindicales, estudiantiles o de otros sectores, evitando así gente desprestigiada y corrupta.

Para poder lograr tener candidatos con este perfil se requiere apoyarse de las siguientes medidas:

1. *Incorporar dicho perfil al marco legal y normativo.* En la Ley de Partidos, en el Código electoral. Con un marco jurídico, el Estado obliga y se obliga a través de las instituciones responsables de los procesos electorales a la búsqueda de personas con un perfil idóneo.
2. *Establecer mecanismos que sirvan de filtro para depurar o eliminar a quienes no cumplen el perfil solicitado.* Un mecanismo para elevar la calidad de los aspirantes a puestos de elección pueden ser los concursos de oposición en los que el aspirante demuestre que tiene conocimientos en la materia, además de espíritu de servicio acompañado de un perfil ético.
3. *Implantar mecanismos que garanticen una contienda política limpia.* Los actores responsables de organizar el juego electoral (consejeros electorales, funcionarios, jueces en materia electoral) tienen que ser verdaderamente neutrales o apartidistas sin pertenecer, simpatizar ni venderse a ningún partido político durante el cargo. Cuando son parciales la función se distorsiona.
4. *Obligar a todo candidato a un puesto de elección así como a todo ganador en la contienda electoral a que reciba una formación básica en ética y política.* Tanto el congreso como el órgano responsable de realizar las elecciones, tiene la facultad de obligar a todos los candidatos, antes de las elecciones, a que se les forme en: “ética pública”, “valores éticos para la política”, “buen gobierno y justicia”. La formación en ética pública debe ser requisito previo para recibir su constancia de ganador en el proceso electoral. Sin este requisito, sencillamente no debería asumir el cargo. Esta iniciativa tiene por objetivo formar en los principios básicos de la ética y la política con el fin de elevar la calidad de los representantes públicos. Es necesario aprovechar los momentos (pre y post electorales) para tener presente el compromiso y la responsabilidad que les acompaña, primero, al aspirar a un cargo y, segundo, al

obtenerlo. De esta manera se puede conseguir que todo gobernante atraviese el filtro de la ética y, con ello, se abra una posibilidad de dignificar a la política.

5. *Establecer un área especializada en ética pública u oficina de ética para los procesos electorales.* Cuando se fomentan valores en los individuos existe la posibilidad de que su conducta se modifique, incluyendo la de aquellos que han llevado toda una vida de prácticas corruptas. La posibilidad de concienciar y mejorar a los candidatos y representantes públicos es posible. Por ello, la creación de un espacio institucional que fortalezca valores es del todo necesaria, por un lado, para dar un impulso en la confianza de la ciudadanía ante sus elecciones, y por otro, en aquellos casos donde existe el fantasma de fraude en los resultados electorales.
6. Impedir, regular y sancionar a aquellos organismos que mediante su intromisión afecten la normalidad de los procesos electorales. Un ejemplo evidente son los medios de comunicación así como de las empresas organizadoras de encuestas.

La integración de un perfil para los aspirantes a cargos de representación aunado a las medidas señaladas podría sentar las bases para aspirar a tener individuos interesados por el bien de la comunidad o bien del Estado, tal como expresó Platón al decir:

En ningún tipo de gobierno (justo) aquel que gobierna, examina y dispone lo que a él le conviene, sino lo que conviene al Estado, para el cual emplea su arte y, con la vista en este y en lo que a este conviene se adecua, y por este dice todo lo que dice y hace todo lo que hace (2008b, 342 e).

## Profesionalización de los políticos

El rescate y puesta en práctica de los elementos anteriores conduciría a la profesionalización de la política y, en consecuencia, a la elevación de la calidad de los cargos políticos. La profesionalización de la política se refiere a que los individuos posean formación, conocimientos así como experiencia en esta materia. Así como para ser miembro de cualquier gremio o asociación profesional (médicos, arquitectos, ingenieros) se requiere poseer conocimientos en el

tema, aquellos que aspiren a ejercer cargos políticos deben contar con un mínimo de conocimientos en esta disciplina.

Por otro lado, la interiorización de principios y valores éticos permite contar con verdaderos “guardianes del Estado”, como denominó Platón a los representantes públicos interesados por la comunidad. La siguiente cita da muestra de ello:

- Querido Glaucón, ¿no necesitaremos en nuestro Estado un supervisor siempre atento a éste, si queremos preservar la estructura básica de dicho Estado?
- Ciertamente lo necesitaremos y que sea lo más capaz posible.
- ¿No deberemos referirnos a quienes han de gobernar y a quiénes han de ser gobernados? —Pues está claro.
- Que los más ancianos deben gobernar y los más jóvenes ser gobernados es patente.
- Es patente, en efecto.
- ¿Y no lo es también que quiénes deben gobernar han de ser los mejores de aquellos?
- Sí, eso también. (...)
- Si nuestros gobernantes deben ser los mejores guardianes, ¿no han de ser acaso los más aptos para guardar el Estado?
- Efectivamente.
- Y en tal caso, ¿no conviene que, para comenzar, sean inteligentes, eficientes y preocupados por el estado?
- Sin duda.
- Y aquello de lo que uno más se preocupa suele ser lo que ama. Y lo que uno ama al máximo es aquello a lo cual considera que le convienen las mismas cosas que a sí mismo, y de lo cual piensa que, si lo que le acontece es favorable, lo será para él también; y en caso contrario, no.
- De acuerdo.
- En tal caso, hay que seleccionar entre los guardianes hombres de índole tal que, cuando los examinemos, nos parezcan los más inclinados a hacer toda la vida lo que hayan considerado que le conviene al Estado, y que de ningún modo estarían dispuestos a obrar en sentido opuesto.
- Serían los más apropiados, en efecto.
- Por eso me parece que en todas las etapas de la vida se les debe vigilar, observando si son cuidadosos de aquella convicción y si en algún momento son embrujados y forzados de modo tal que llegan a expulsar el pensamiento de que se debe obrar de la manera que sea mejor para el Estado (Platón, 2008b, 412 a, b, c, d, e).

Es importante rescatar que en la antigüedad, a quienes sólo pensaban en ellos mismos, se les llamaba “idiotas”, término que viene del griego “idiotes” y que servía para referirse a aquellos que no se ocupaban de los asuntos públicos sino sólo de sus intereses privados. Esta actitud era

mal vista ya que, en general, el ciudadano poseía un sentido de pertenencia a comunidad por lo que se sentía en la disposición moral de participar en lo público.

En la actualidad, las cosas han cambiado, y quienes deben de conservar ese espíritu por lo público que responda a la comunidad en general son precisamente los representantes públicos. Pero cuando estos se interesan más por asuntos privados o de grupo traicionan la voluntad general, la misión para la que fueron elegidos. Se convierten en diputados de alquiler, ofreciéndose al mejor postor, siendo presa fácil de los lobbies. En este sentido, el mismo Platón escribió:

Es difícil reconocer que el verdadero arte político se ocupa necesariamente no de lo particular sino de lo común –pues lo común une, mientras que lo particular separa las ciudades- y que conviene tanto a lo público como a lo privado, a ambos si se coloca eventualmente a lo público por encima de lo privado (1999b, libro IX, 875 a y b).

En muchos países no existe una profesionalización de los cargos políticos por elección. He aquí una razón por la que no se resuelven problemas en lo político, económico, social, cultural, medioambiente, seguridad, etcétera por mucho que los representantes públicos tengan buenas intenciones. Esta situación contrasta con el siguiente ejemplo:

En la antigüedad aquellos individuos que aspiraban a ocupar cargos públicos, desde temprana edad se preocupaban por emprender acciones nobles que les dieran reputación, prestigio u honor a fin de gozar de credibilidad y confianza de la gente con la que convivían. Estos individuos al momento de promoverse para un cargo de elección se vestían de blanco. La razón por la que vestían de blanco tiene un carácter simbólico pues este color significa pureza, palabra que se traduce en candidez que se adjetiva con el término “cándido”, y precisamente aquél que aspiraba a un cargo público debía ser el más puro, el más limpio, el mejor, el más cándido. Y así, de ser un cándido se convertía en candidato. (Diego, 2001: 126).

Un vicio llama a otros vicios, un servidor público corrupto se rodeará de gente similar para cubrir sus fechorías. En un ambiente plagado de corruptos, un hombre honesto es visto con temor y si además este cuenta con preparación y capacidad el temor aumenta por pensar que les hace la competencia. Platón sintetiza esta situación al decir: “Donde mande un tirano feroz e ineducado, si hay en la ciudad alguien mucho mejor que él, ¿no le temerá el tirano, sin poder ser



jamás sinceramente amigo suyo? (Platón, 2008c, 510b, 7-8, 510c, 1-2). En otra obra, el mismo autor escribió: “Cuando el que gobierna teme, no dejará nunca voluntariamente que el gobernado llegue a ser ni bueno, ni rico, ni fuerte, ni valiente, ni mucho menos guerrero” (Platón, 1999, libro VII, 832 c).

En sentido contrario, cuando una persona está preparada, se rodea a su vez de gente ilustrada. Así como un valor necesita rodearse de otros valores, un individuo virtuoso se rodea de individuos virtuosos. Los representantes públicos con perfil ético y capacidad para legislar correctamente, en palabras de Platón, “deben querer que la ciudad sea en lo posible la mejor y la más feliz” (Platón, 1999, libro V, 742 d).

## Reflexiones finales

Un ingrediente para mejorar las democracias corruptas contemporáneas es mejorar a los representantes a cargos de representación política. Redefinir las reglas de juego y respetarlas. En este sentido, los dirigentes de instituciones encargadas de la organización y operación de los procesos electorales tienen la responsabilidad de deliberar, incorporar en el marco legal así como implementar los mecanismos necesarios para hacer del proceso electoral un juego más transparente y limpio. En esta actuación es necesario también incorporar a los partidos políticos al ser actores fundamentales en el juego político.

Se requiere comenzar por exigir que los candidatos a representantes públicos posean un perfil idóneo. Que sean excelentes, virtuosos, personas con decoro y con conocimientos de la materia.

Sin una mejora cualitativa en el perfil de los candidatos que ocupan los más altos puestos de un estado no se podrá escapar de la democracia subdesarrollada, inmadura y corrupta. Hacen falta representantes de calidad para contar con una democracia limpia que garantice el establecimiento de un Buen Gobierno.

Frente al nuevo milenio, bajo el contexto de un mundo en el que las disciplinas se especializan cada vez más, ya no es posible seguir haciendo *política de ignorancia* con representantes sin preparación. Mientras continúe el actual estilo de hacer política, rodeado de amigos y familiares (nepotismo), carentes de cultura general y educación (en el sentido clásico),

retrocederemos en la evolución humana, sobre todo sabiendo que hay ejemplos y caminos trazados desde la antigüedad los cuales garantizan el buen ejercicio de la política. Ya desde la Grecia Clásica Platón escribió:

El hombre, de por sí manso, a pesar de que si obtiene una correcta educación y una naturaleza afortunada suele llegar a ser el animal más divino y manso, (pero) si no se le educa suficientemente o no se le educa bien, es el más salvaje de todos los que engendra la tierra (Platón, 1999, libro VI, 766 a).

### Bibliohemerografía

- Alvarez, R. Michael, Thad E. Hall y Susan D. Hyde (2008), *Election Fraud, Detecting and deterring electoral Manipulation*, Washington, Brokings Institution Press, 255 pp.
- Aristóteles (1986), *Gran ética*, Buenos Aires, Aguilar, 211 pp.
- Aristóteles (1982a), “Ética nicomaquea”, en *Obras*, Madrid, Aguilar, pp. 271-526.
- Aristóteles (1982b), “Política”, en *Obras*, Madrid, Aguilar, pp. 651-994.
- Burke, Edmund (1996), *Textos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 372 pp.
- Camps, Victoria (1985), “La ética en una cultura postfilosófica”, *Leviatán. Revista de hechos e ideas*, núm. 20, Madrid, Pablo Iglesias, pp. 79-83.
- Cicerón (2001), *Sobre los deberes*, Madrid, Alianza, 255 pp.
- Cortina, Adela (1998), *Hasta un pueblo de demonios. Ética pública y sociedad*, Madrid, Taurus, 218 pp.
- García Cotarelo Ramón, y Juan Luis Paniagua (comps.) (1989), *Introducción a la ciencia política*, Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), 652 pp.
- Diego Bautista, Oscar (2009), *Ética para corruptos*, Bilbao, Desclée de Brower, 158 pp.
- Diego Bautista, Oscar (2001), “La ética en los servidores públicos” (tesis de Maestría en Ciencia Política), México, Universidad Pedagógica Nacional, 169 pp.
- Galván Ochoa, Enrique (2012), “No se necesita aprobar examen para un cargo público”, *La Jornada*, columna “Dinero”, México, 21 de febrero.
- González, Rocío y Raúl Llanos (2012), “A los legisladores del DF tampoco les da por estudiar”, *La Jornada*, México, 20 de junio.
- González Amador, Roberto (2012), “Acepta Monex que la Fepade investiga al grupo sobre transferencias al PRI”, *La Jornada*, México, 13 de julio, p. 9.
- Jenofonte (1945), *Memorables*, México, Secretaria de Educación Pública.
- Lizárraga, Daniel (1997), “Proponen mejor solución de los servidores públicos”, *Reforma*, México, 24 de noviembre.

- Llanos Samaniego, Raúl y Rocío González Alvarado (2009), “Asambleístas evidencian desconocimiento de leyes y procedimientos legislativos”, *La Jornada*, México, 24 de septiembre.
- Marcos Patricio (1985), *Cartas mexicanas*, México, Nueva Imagen.
- Marina, José Antonio (1995), *Ética para náufragos*, Barcelona, Anagrama, 245 pp.
- Naïr, Sami (2011), “A dónde va la izquierda europea”, *El País*, España, 14 de julio, p. 21.
- Platón (2008a), “La república”, en *Diálogos*, Madrid, Gredos.
- Platón (2008b), “Protágoras”, en *Diálogos*, Madrid, Biblioteca Clásica Gredos.
- Platón (2008c), “Gorgias”, en *Diálogos Tomo II*, Madrid, Gredos, pp. 23-145.
- Platón (1999a), “Leyes”, en *Diálogos VIII*, Madrid, Gredos.
- Platón (1999b), “Leyes”, en *Diálogos IX*, Madrid, Gredos.
- Plutarco (1982), “Cicerón”, en *Vidas paralelas*, México, Porrúa, pp. 308-335.
- Real Academia Española (2012), <http://www.rae.es/rae.html>. Consultado el 7 de abril.
- Reforma (2000), “Editorial: ‘De los 2 429 presidentes municipales que hay en el país, 15% de ellos son analfabetos y el 60% apenas concluyó la primaria’”, *Reforma*, México, 3 de marzo.
- Rodríguez, Pedro (2006), “Un millón de dólares por tu voto”, *ABC*, España, 25 de mayo de 2006.
- Uriarte, Edurne (2008), *Introducción a la ciencia política. La política en las sociedades democráticas*, Madrid, Tecnos, 312 pp.
- Vargas Llosa, Mario (2003), “La hora de los cómicos”, *El País*, España, 5 de octubre, p. 13.
- Vera, Raúl (2011), “Homilía en la peregrinación anual de su diócesis de Saltillo a la Basílica de Guadalupe”, *La Jornada*, México, 14 de julio, p. 8
- Zurita, Alonso de (1963), *Breve relación de los señoríos de la Nueva España*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 205 pp.



# **LA “REPRESENTACIÓN” EN LA CONFORMACIÓN DE SOCIEDADES DEMOCRÁTICAS CONTEMPORÁNEAS. UNA APROXIMACIÓN DESDE LA OBRA DE ERNESTO LACLAU**

*Leonor González Villanueva  
Francisco J. Argüello Zepeda  
Leonor Guadalupe Delgadillo Guzmán  
Facultad de Ciencias de la Conducta  
de la Universidad Autónoma del Estado de México*

## **INTRODUCCIÓN**

En el estudio de la democracia actual, la naturaleza y decisiones democráticas y la formación de intereses, identidades y voluntades comunes no han ocupado un espacio importante en los debates teóricos. Por ello debemos pensar en contextos históricos específicos en el que podemos abrir el debate sobre la democracia, en particular, sobre los procesos de representación.

Según destaca AlettaNorval (2008), en el debate sobre la toma democrática de decisiones encontramos varios temas; entre otros, los objetivos del proceso de toma de decisiones, la naturaleza misma de ese proceso, los participantes en el proceso y las condiciones de participación. Esta argumentación se concentrará, primordialmente, en la naturaleza del proceso de representación y los participantes en el proceso. Intentaremos demostrar que es necesario el regreso al debate sobre los intereses generalizables, el cual ha sido excluido del modelo normativo. Al recuperar el enfoque posestructuralista propuesto por Laclau y Mouffe, nos concentramos en la construcción de los resultados hegemónicos, en particular, en la problematización de las “decisiones” democráticas y representativas. En este caso, la raíz del problema está, especialmente en el énfasis sobre las condiciones de posibilidad de las decisiones, de la representación.

En el marco de los debates por la democracia actual, las argumentaciones en torno a los procesos de representación, van desde la defensa del instrumentalismo estratégico en los análisis de casos empíricos de toma de decisiones democráticas hasta los postulados normativos de esos

procesos. Sin embargo, el presente texto se centra en una visión general de los intereses generalizables y de su relación con la universalidad de los acuerdos consensuados a través de la representación. Analizados desde los enfoques posestructuralista de la democracia y del rol de la hegemonización en la construcción de intereses generalizables e identidades comunes, pretendiendo con ello evitar las implicaciones particularistas externas de algunos enfoques “posmodernistas”. Para ello, nos centraremos en los escritos de Laclau y Mouffe, quienes se han ocupado sistemáticamente de esos temas. Concluiremos ofreciendo una lectura alternativa sobre los procesos de representación.

### Referentes para el análisis del proyecto de la democracia radical

El advenimiento de la democracia moderna constituye según Claude Lefort, una transformación simbólica. Constituye un momento que implicó una revolución en el imaginario político en el que una sociedad jerárquica centrada en el rey como punto de unidad del poder, el conocimiento y la ley, fue remplazada por una descorporeización materializada y la emergencia del lugar del poder como esencialmente vacío. En sus palabras:

El poder estaba encarnado en el príncipe, y por lo tanto daba a la sociedad un cuerpo. Y a causa de esto, un conocimiento latente pero efectivo de lo que uno significaba para el otro en el conjunto social. El modelo de la democracia moderna muestra el rasgo revolucionario y sin precedentes de ésta. El lugar del poder se convierte en un lugar vacío [...] El ejercicio del poder está sujeto a procedimientos de redistribuciones periódicas [...]. El fenómeno implica una institucionalización del conflicto [...] (Lefort en Laclau, 2006: 208 y 209).

Es el momento de institucionalización de la democracia, a la par de la disolución de los indicadores de la certeza, momento que inaugura una historia en la cual la gente experimenta una indeterminación fundamental en cuanto a la base del poder, la ley y el conocimiento, y sobre la base de las relaciones entre el yo y el otro, en todos los niveles de la vida social.

Aquí entra la propuesta de Laclau, debido que ante el proceso de descorporeización del poder, se gesta la posibilidad de la construcción de una cadena de equivalencias a partir de una dispersión de demandas fragmentadas y su unificación en torno a posiciones populares que operan como significantes vacíos no totalitarios, por lo que en la construcción de una voluntad

colectiva que, en muchos casos, puede ser profundamente democrática, las posibilidades de articulación son muy diversas.

Según destaca Laclau, el lugar del poder no puede estar totalmente vacío. Incluso la más democrática de las sociedades tendrá límites simbólicos para determinar quién puede ocupar el lugar del poder. “Entre la encarnación total y la vacuidad total existe una gradación de situaciones que involucran encarnaciones parciales. Y éstas son, precisamente, las formas que toman las prácticas hegemónicas” (Laclau, 2006: 210).

El debate sobre las prácticas hegemónicas abre el espacio para discutir la relación entre comunidad y democracia. Para dar cuenta de ello Laclau recurre al trabajo de Chantal Mouffe. Primero distingue dos aspectos: por un lado, la democracia como forma de gobierno, es decir, el principio de soberanía del pueblo; por otro lado, el marco simbólico dentro del cual este gobierno democrático se ejerce. “La novedad de la democracia moderna, lo que la hace propiamente moderna es que, con el advenimiento de la “revolución democrática”, el viejo principio democrático según el cual “el poder debería ser ejercido por el pueblo” surge nuevamente, pero esta vez dentro de un marco simbólico dado por el discurso liberal, con su fuerte énfasis en el valor de las libertades individuales y los derechos humanos” (Laclau, 2006: 210).

Como podemos observar, la reflexión anterior permite identificar dos tradiciones políticas, por un lado, la tradición liberal constituida por el gobierno de la ley, la defensa de los derechos humanos y el respeto a la libertad individual; por el otro, la tradición democrática, cuyas ideas principales son las de la igualdad, la identidad entre gobernantes y gobernados y la soberanía popular, ambas con una articulación histórica contingente.

Según destaca Laclau, considerar la articulación entre liberalismo y democracia como contingente tiene dos consecuencias: La posibilidad de otras articulaciones contingentes, reconociendo la existencia de otras formas de democracia fuera del marco simbólico liberal. Dada esa diversidad, la cuestión de la constitución de una subjetividad, a la que el llama popular, se convierte en una parte integral de la cuestión de la democracia.

En el mismo sentido, Mouffe opta por una articulación contingente entre liberalismo y democracia, en contraposición de la denominada “democracia deliberativa” actual, que intenta precisamente eliminar la naturaleza contingente de la articulación y convertirla en una de

implicación necesaria. Rawls se inclina más hacia el lado del liberalismo y Habermas más hacia el de la democracia.

La propuesta de Mouffe renuncia a la idea de un consenso racional por la necesidad de anclarlo a una forma de vida.<sup>1</sup> En este sentido, el análisis es desplazado de la estructura formal de un espacio político-simbólico hacia un “modo de vida” más amplio donde la subjetividad política es constituida. Ello nos traslada al debate sobre la identidad, orillando a revisar la unidad de los agentes sociales, a la constitución de la comunidad; a los procesos de articulación de una pluralidad de posiciones o demandas a través de la nominación, además de reconocer el rol principal del afecto en esa articulación.

En consecuencia, la democracia sólo puede fundarse en la existencia de un sujeto democrático, cuya emergencia depende de la articulación vertical entre demandas equivalenciales. “Un conjunto de demandas equivalenciales articuladas por un significante vacío es lo que constituye un ‘pueblo’. Por lo tanto, la posibilidad misma de la democracia depende de la constitución de un ‘pueblo’ democrático” (Laclau, 2006: 216).

La riqueza de este tipo de proyectos políticos, en particular el basado en la combinación democracia y liberalismo, radica en la exigencia de combinar dos tipos de demandas diferentes. Las demandas del liberalísimo como la defensa de los derechos humanos, las libertades civiles, etcétera, como parte de un sistema de reglas aceptadas por todos los participantes del juego político, o como valores negados, en cuyo caso son parte de la cadena equivalencial y, por lo tanto, parte del “pueblo” de la “comunidad”. Pues sabemos que la defensa de los derechos humanos constituye parte de la identidad popular, pero al mismo tiempo pueden ser parte de las libertades civiles demandas, las cuales pueden constituir configuraciones totalmente diferentes.

---

<sup>1</sup>Según Mouffe, al privilegiar la racionalidad, tanto la perspectiva deliberativa como la agregativa dejan de lado un elemento esencial que es el rol crucial que juegan las pasiones y los afectos en asegurar la lealtad a los valores democráticos [...]. La autora destaca que el fracaso de la actual teoría democrática en abordar la cuestión de la ciudadanía es consecuencia del hecho de operar con una concepción del sujeto que percibe a los individuos como anteriores a la sociedad, portadores de derechos naturales, que son o bien agentes maximizadores de la utilidad o bien sujetos racionales. En todos los casos son abstraídos de sus relaciones sociales y de poder, de su lenguaje, de su cultura y de todo el conjunto de prácticas que hacen posible la actuación social. Lo que se excluye en estos enfoques racionalistas es la cuestión misma de cuáles son las condiciones de existencia de un sujeto democrático (Mouffe en Laclau, 2006: 212).

## La "representación" en el proyecto de la democracia radical

La línea de reflexión aquí seguida se aparta de las miradas<sup>2</sup> que permanecen dentro de una polarización entre representante y representado, cuyas opciones están enteramente gobernadas por las categorías históricas de la modernidad, optando por pensarlas como resultado de una serie de articulaciones contingentes, con lo cual se produce una ampliación de horizontes, en la medida en que otras articulaciones –igualmente contingentes- mostrarán también su posibilidad.<sup>3</sup>

El presente apartado tiene como propósito centrar el análisis en una categorías fundamental de la ciencia política, la "representación", debido a que en todo proyecto democrático, constituye un momento clave en la constitución de los actores políticos, sea que centremos la atención en el análisis de los seguidores de ciertos actores políticos como los "líderes"<sup>4</sup> o en el momento de la "representación" de los intereses de los seguidores por parte del "líder".

Asimismo, se indaga sobre la "representación", porque como lo plantea Laclau (1996) es un momento necesario en la autoconstitución de la totalidad y esta última sólo es alcanzable en la medida en que la distancia entre acción y representación es abolida. Es decir, la representación es acción, es en este acto en que se constituye la totalidad. Sin embargo, la constitución de la totalidad se constituye en torno a la opacidad de la representación, debido a que no puede darse una relación pura de representación porque en la representación es constitutivo el que el representante tenga que contribuir a la identidad del representado.

Asimismo, el interés en el proceso de representación parte del cuestionamiento sobre los intereses de los representados y del acto de representar. Particularmente de saber conjuntamente con Laclau si ¿es representación de los seguidores por el líder o desde el líder hacia los seguidores? Si hay representación, ¿esta representa o refleja la voluntad del "líder"?

---

<sup>2</sup>Respecto a la modernidad, Laclau destaca a lo largo de su obra que esto implica, por un lado, una nueva actitud hacia la modernidad: no un corte radical sino una modulación distinta de sus temas, no un abandono de su credo básico sino una hegemonización del mismo desde una perspectiva diferente.

<sup>3</sup>Por otro lado, según destaca Laclau: "esto también implica no un retiro sino una expansión del campo de la política –una ampliación del campo de la indecibilidad estructural que hace posible diversificar el área de la decisión política" (Laclau, 1996: 155).

<sup>4</sup> Respecto al "Líder" se abre asimismo un gran debate, el cual no será abordado en el presente apartado; sin embargo, recurro al planteamiento de Baker con el propósito de establecer las coordenadas de significación a partir de las cuales será desarrollado el presente posicionamiento teórico. En *La Razón populista*, Ernesto Laclau analiza el debate abierto por ErnestBarker quien afirma que "El partido representa al líder; el pueblo, en tanto que toma su orientación del partido, representa y refleja la orientación del líder". (Laclau, 2006: 199).



Como puede observarse, subyace a estos cuestionamientos esquemas lineales, limitados y dicotómicos de la representación,<sup>5</sup> lo que obliga a cuestionar sobre aquello que está implicado en un proceso de representación.

En los sistemas democráticos liberales, aquellos de los modernos Estados nación, cuyas prácticas políticas están dominadas por el instrumentalismo de la toma de decisiones consideradas como democráticas o por los postulados normativos de esos procesos, la “representación” según plantea Laclau (2006) ha sido aceptada como un mal menor, dada la imposibilidad de una democracia directa en comunidades grandes. Sin embargo, ha sido objeto del debate teórico y, según destaca el autor, la principal dificultad con las teorías clásicas de la representación política es que la mayoría de ellas concibió la voluntad del pueblo como algo constituido antes de la representación. Esto es lo que ocurre con el modelo agregativo de la democracia (Schumpeters, Downs), que reduce al pueblo a un pluralismo de intereses y valores y con el modelo deliberativo (Rawls, Habermas), que encontró tanto en la *justice as fairness*, como en los procedimientos dialógicos, las bases de un consenso racional que eliminaría toda opacidad en los procesos de representación.

Si bien las aproximaciones a la “representación” desde las teorías clásicas refieren a la transmisión de la voluntad de los representados hacia el representante, quien a su vez debe actuar de manera lo más *ad hoc* posible al querer y sentir de sus representados. La democracia deber, por lo tanto, ser lo más transparente posible: el representante debe transmitir lo más fielmente posible la voluntad de aquellos a quienes representa. Sin embargo, este supuesto no aclara realmente lo que está implicado en un proceso de representación, particularmente, sobre el proceso constitutivo de representante/representado. Debido a que parten del supuesto de que la voluntad de los representados existe en un primer lugar y el representante sólo la hace del conocimiento público.

La primera precisión de Laclau es destacar que:

[...] la función del representante no es simplemente transmitir la voluntad de aquellos a quienes representa, sino dar credibilidad a esa voluntad en un *milieu* diferente de aquel en el que esta última fuera originalmente constituida. Esta voluntad es siempre la voluntad de un grupo sectorial, y el representante debe

---

<sup>5</sup>Según Baker, la representación está dominada por una clara alternativa; o bien el líder representa la voluntad de sus seguidores, o bien los seguidores representan la voluntad del Líder.

demostrar que es compatible con el interés de la comunidad como un todo. Está en la naturaleza de la representación el hecho de que el representante no sea un mero agente pasivo, sino que deba añadir algo al interés que representa (Laclau, 2006: 200).

Proceso constitutivo que nos permite plantear el supuesto de que en la representación existe una dependencia de la identidad tanto del representante como del representado. Así, la representación constituye un proceso en dos sentidos un movimiento desde el representado hacia el representante, y un movimiento correlativo del representante hacia el representado, constituyendo las dos dimensiones de *cualquier* proceso de representación. Pero Laclau se cuestiona ¿cuál de las dos dimensiones sería más democrática? Al respecto destaca que “la última sería más democrática siempre que el primer movimiento —desde los representados hacia el representante— prevalezca sobre el segundo” (Laclau, 2006: 201).

Con ello nos introduce en el debate sobre la voluntad colectiva, argumento que sin embargo, no da cuenta de la naturaleza de la voluntad a ser representada. Existen de hecho pocos escenarios en los cuales la voluntad esté plenamente constituida, en el que los actores estén integrados en el marco estable de una comunidad. Si bien existen casos en los que la voluntad es representada, en otros la constitución de la voluntad se da mediante el proceso mismo de representación. Sin embargo, en ambos escenarios la tarea del representante, es democrática, ya que sin su intervención no había una incorporación de esos sectores marginales a la esfera pública. Sin embargo, es posible que los grupos marginales no estén plenamente integrados o que no se hayan incorporado a la esfera pública —incluso al ser representados—, lo que introduce un giro en la reflexión de la transmisión de la voluntad a la constitución de ésta.

En el caso de la representación, la tarea del representante consistirá no tanto en transmitir una voluntad, sino más bien en proveer un punto de identificación que constituirá como actores históricos a los sectores que está conduciendo (Laclau, 2006: 201).

Este giro permite introducir el debate sobre la distancia entre un interés sectorial —incluso uno planteado como plenamente constituido— y la comunidad en general, constituyendo el espacio dentro del cual tendrá lugar el proceso de identificación.

Si bien en la democracia liberal el representante constituye un actor central, no necesariamente constituye el mejor líder; sin embargo, requiere estimular los procesos de identificación con él, requiere de lealtades emocionales, de elementos irracionales y efectivos. Sin embargo, este tipo de representación tiene poco o nada que ver con un reflejo fiel de la voluntad popular, o con la promulgación de leyes deseadas por la gente. Regresando al argumento de la constitución, la representación por lo tanto debe homogeneizar lo heterogéneo, sin embargo, se corre el riesgo de que el líder como símbolo unifique lo heterogéneo, incluso con mayor éxito que los símbolos o un conjunto de representantes. Pero en este caso ya no se “actúa para” la comunidad, comienza a identificarse con liderazgo carismático; sin embargo, la cuestión de la representación es más que un símbolo.

Si bien Laclau incluye en su debate el cuestionamiento sobre aceptar a un líder, considera más relevante preguntar sobre cuáles son los motivos para que la gente acepte un líder. Apoyándose para ello en lo formulado por Heinz Eulau: “La representación implica no el mero hecho” de que los representados aceptan las decisiones del representante, “sino más bien las razones que tienen para hacerlo”; y las razones son diferentes de las causas (Laclau, 2006: 201).

Ello reintroduce la idea de la constitución de las identidades, cuya constitución requiere, precisamente, representación en primer lugar. En el momento de la representación, el representante siempre estará investido del imaginario de representar el orden como tal, el espacio de la identificación, como resultado de ello, siempre va a requerir el segundo movimiento inherente a la representación, que va del representante a los representados. En esta dirección, la constitución de una identidad es resultado del proceso de representación, constituyendo el punto de partida para la constitución de identificaciones políticas básicas, sobre las cuales es factible que los actores den cuenta de la razón de sus decisiones y elecciones particulares.

Al respecto resulta central una tesis Freudiana recuperada por Laclau, aquella que destaca que “la relación con el líder depende del grado de distancia entre el yo y el yo ideal. Cuanto menor es la distancia, en mayor medida el líder se vuelve un *primus inter pares*” (Laclau, 2006: 202).

Asimismo, siempre van a existir cierta distancia entre representante/representado, de manera que la identificación mediante la representación siempre va a estar presente y, no será sólo la manipulación de la voluntad, sino la constitución de esa voluntad mediante la representación simbólica.

Bajo estos supuestos, el regreso a la problemática de la constitución de la comunidad sería imposible sin el funcionamiento de los mecanismos de representación. Debido a que la identificación con un significante vacío<sup>6</sup> es la condición *sine que non* de la emergencia de la comunidad. El doble movimiento del proceso de representación es esencial para la emergencia de una comunidad. “El significante vacío será aquello que constituye a la comunidad, lo que le dará esa imagen de totalidad, movimiento que corresponde al proceso de representación desde el representante hacia los representados. Por otro lado, si el significante vacío opera como punto de identificación en la cadena, debe efectivamente representarlos, no es autónomo de ellos. Esto corresponde al primer movimiento de la representación: desde los representados hacia el representante” (Laclau, 2006: 204-205).

Sin embargo, si se da un momento totalizador tanto del momento hegemónico como de las diversas demandas, rompen la cadena equivalencia y hacen imposible el momento de la representación. El momento de la representación por lo tanto, constituye el momento homogeneizante<sup>7</sup> del significante vacío que constituye la cadena y, al mismo tiempo, la representa. En este sentido, toda identidad popular tiene una estructura interna que es esencialmente representativa.

Sin embargo, “el juego democrático como cualquier otra organización social constituye un terreno de la indecibilidad entre la función hegemónica del significante vacío y la equivalencia de las demandas particulares. Existe una tensión entre ambas, pero no en otra cosa que el espacio de constitución de una “comunidad” (Laclau, 2006: 206).

## La identificación en el momento de la representación

Todo acto de identificación viene determinado por la falta, según destaca Laclau:

Si necesito identificarme con algo es porque no soy, desde el comienzo una identidad plena. Estos actos de identificación son sólo pensables como resultado

---

<sup>6</sup>El significante vacío constituye el eje articulador del proceso de identificación y puede operar como un punto de identificación sólo porque representa una cadena equivalencial (Laclau, 2006: 165).

<sup>7</sup>Pero, ¿cuál es la relevancia de la intervención hegemónica? “El carácter contingente de las articulaciones hegemónicas, y su carácter constitutivo, en tanto ellas instituyen relaciones sociales en un sentido primario, que no depende de ninguna racionalidad social a priori” (Laclau, 1996: 160).

de la falta en el interior de la estructura y muestran la huella permanente de aquella. La contingencia se muestra de este modo: como la distancia inerradicable de la estructura respecto a sí misma (Esta es, en realidad, la matriz de toda visibilidad y de toda representación: sin esta distancia ninguna visión sería posible) (Laclau, 1996: 164).

Toda identidad será resultado de un proceso de articulación entre varios contenidos con lo que pretende colmar el vacío. La identidad que pretenderá colmar la falta será independiente de todo contenido particular.

Según destaca Laclau (1996), la falta comunitaria es experimentada como pérdida. Es por esto que la falta social<sup>8</sup> será vivida como desorden, como desorganización, y que los intentos de superarla se presentarán bajo la forma de identificaciones. En esta dirección, los procesos de unificación serán constituidos en torno a un significante flotante porque sus significados son fijados tan sólo por contenidos concretos provistos por las fuerzas antagónicas.

Considerando que en el proceso de representación está implicado, según Laclau, “[...] *la fictiojuris* de que alguien está presente en un lugar del que él está materialmente ausente. La representación es el proceso por el que otro —el representante— ‘sustituye’ y al mismo tiempo ‘encarna’ al representado (Laclau, 1996: 172).

Según los supuestos revisados, en este proceso de representación, ni el representante ni el representado está plenamente constituido, por lo que no existe una perfecta representación. Si el representante necesita en primer término de la representación es porque su identidad es una identidad incompleta, y la representación es un suplemento necesario para la constitución de esa identidad. Es decir, su identidad será constituida por una adición enteramente nueva, en cuyo caso la identidad del representado es transformada y ampliada a través del proceso de representación.

---

<sup>8</sup> Pero si las relaciones sociales son relaciones discursivas, relaciones simbólicas que se constituyen a través de procesos de significación, el fracaso de este proceso de constitución, la presencia de la falta en el interior de la estructura, deberá ser también significada. La cuestión es, por tanto, ¿hay formas discursivas específicas de la presencia de la falta? ¿Tiene la división entre contenido concreto y forma general de la plenitud formas específicas de mostrarse a sí misma? La respuesta es que sí, y lo que sostendré es que la forma general de la plenitud se muestra a sí misma a través de la presencia discursiva de significantes flotantes que lo son de modo constitutivo —es decir, que no son el resultado de ambigüedades contingentes de sentido sino de la necesidad de representar la falta (la plenitud ausente de la estructura). [...] En primer lugar, esta unidad es algo que debe ser alcanzado, es decir que contrariamente a las otras dos entidades no es algo factualmente existente sino el nombre de una plenitud ausente. [...] “Unidad” es un significante flotante porque sus significados son fijados tan sólo por contenidos concretos provistos por las fuerzas antagónicas (Laclau, 1996: 166-167).

Al inscribir el representante el interés del representado en una realidad diferente y compleja, con ello transforma el interés inicial, transforma la identidad del representado.

La representación no puede ser total:

El vacío original en la identidad del representado que necesitaba ser llenado por un suplemento aportado por el proceso de representación, abre un movimiento indecible, en dos direcciones que es constitutivo e irreductible. Hay una opacidad, una impureza esencial en el proceso de representación, que es al mismo tiempo su condición de posibilidad y de imposibilidad (Laclau, 1996: 173-174)

Dada la condición contingente de la identidad, la "representación" constituye un juego indecible que organiza una variedad de relaciones sociales. Si bien ella se articula en torno a la responsabilidad frente al representado, considerada como esencial en una sociedad democrática. La relevancia de su estudio consiste no solo en poner de relieve la posibilidad de que la voluntad de un grupo sea ignorada, traicionada o tergiversada sistemáticamente por el representante, sino en destacar la relevancia del papel de representante en la constitución de esa voluntad.

Si bien es el vacío en la identidad del representado el que requiere ser llenado por el proceso de representación, no es posible por lo tanto que con la reducción de las áreas sociales en que los mecanismos de representación operan como pueden ser las cámaras o los consejos, conducirán necesariamente a sociedades gobernadas de manera más democrática. Además de la puesta en cuestión de la unidad básica de los agentes sociales, cuya implicación es procesos de identificación múltiples, inestables y escasamente integrados; y, por otro, que hay una proliferación de aquellos puntos en la sociedad a partir de los cuales serán tomadas decisiones que afecten sus vidas. Como resultado, la necesidad de "llenar los vacíos" es constitutiva de los procesos de identificación.

La representación tiene un papel constitutivo en la formación de la voluntad colectiva. No se puede renunciar al debate y a las prácticas representativas, debido a que son la base de la construcción de alternativas democráticas que multiplican los puntos a partir de los cuales opera la representación.

Según destaca Laclau, lo que está involucrado en un proceso de representación, es que el discurso del representante debe llenar un vacío en la identidad del representado: discurso que

tendrá un papel dual, en tanto que es a la vez un contenido particular que colma ese vacío, y también un símbolo de la función de colmar en cuanto tal. Demanda que se incrementará en las últimas en las sociedades actuales y que el papel de los “representantes” será cada vez más central y constitutivo. La sociedad se abre a través de la representación.

El aporte al debate sobre la democracia es pensar en proyectos sociales más amplio, estableciendo las condiciones para el desarrollo de un proceso más democrático. El reconocimiento de identidades dislocadas constituye la posibilidad de constitución de espacios democráticos. La condición para la constitución de una sociedad democrática es su carácter constitutivamente incompleto

## Conclusiones

En la tradición posestructuralista, la constitución de identidades contrarresta una tesis sobre la existencia de posiciones sociales objetivas de la estructura por la constitución de agentes hegemónicos. Se reintegra el debate sobre la “voluntad colectiva” concebidas como entidades sociales inestables, con límites imprecisos y constantemente redefinidas y constituidas a través de la articulación contingente de una pluralidad de identidades y relaciones sociales.

Toda identidad, si podemos plantearlo en los siguientes términos: toda identidad política requiere de la conexión con algo distinto, constituyéndose la contingencia en una condición necesaria. Dada la condición contingente hay una indecibilidad en la estructura, siendo esta una identidad compleja constituida por una pluralidad de momentos.

En conclusión, todo proceso de identificación será contingente dada la condición externa de la fuerza a articular, el cual se resuelva en el momento de la decisión. El sujeto, cuya voluntad trasciende la estructura, reconfigura a la sociedad.

## Bibliografía

Anderson, Benedict (1993), *Comunidades imaginadas: reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*, México, Fondo de Cultura Económica.

- Critchley, Simon y Oliver Marchart (comps.) (2008), *Laclau. Aproximaciones críticas a su obra*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Laclau, Ernesto (2010), *Misticismo, retórica y política*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Laclau, Ernesto (2006), "La representación en la democracia radical", en *La razón populista*, México, Siglo XXI.
- Laclau, Ernesto (1996), "Poder y representación", en *Emancipación y diferencia*, Buenos Aires, Ariel.
- Laclau, Ernesto (1993), *Nuevas reflexiones sobre la revolución de nuestro tiempo*, Buenos Aires, Nueva Visión.
- Laclau, Ernesto y Chantal Mouffe (2010), *Hegemonía y estrategia socialista*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Norvall, Aletta (2008), "Las decisiones democráticas y la cuestión de la universalidad. Repensar los enfoques recientes", en Simon Critchley y Oliver Marchart (comps.), *Laclau. Aproximaciones críticas a su obra*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Panizza, Francisco (comp.) (2009), *El populismo como espejo de la democracia*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.



[Regresar al índice](#)



# **SOCIEDAD CIVIL Y EMPODERAMIENTO CIUDADANO ANTE EL RIESGO AMBIENTAL**

*Francisco J. Argüello Zepeda  
Leonor Guadalupe Delgadillo Guzmán  
Leonor González Villanueva  
Facultad de Ciencias de la Conducta  
de la Universidad Autónoma del Estado de México*

## **Introducción**

La actual sociedad se ha vuelto más compleja e incierta, y ante ello se requiere no sólo la participación del Estado, sino de otros actores sociales. Como lo señala Bobbio (1995), desde mediados del siglo XX se ha venido dando una gradual integración del estado político con la sociedad civil, la cual ha complementado en cierta forma la función social del Estado benefactor.

Ante el deterioro social y ambiental que se presenta hoy en día a escala mundial, se ha venido incrementando la participación de la sociedad civil organizada y de la ciudadanía, como actores sociales estratégicos para enfrentar estos problemas.

El objetivo del presente trabajo es hacer una reflexión sobre los derechos y deberes de la ciudadanía, a nivel de la dimensión ambiental, y asimismo plantear el papel de las ONG ambientales en la zona metropolitana del Valle de Toluca.

## **Ciudadanía y medio ambiente**

De acuerdo con Lizcano (2012) el concepto de ciudadanía se deriva de civitas, y conjuga: elementos reales o históricos con elementos ideales; elementos generales o estructurales con elementos individuales; y derechos con obligaciones.

Por su parte Burgoa plantea que,

La ciudadanía denota por un lado, la calidad jurídico-política del nacional para participar en el gobierno del Estado a que pertenece, y, por el otro, al cuerpo político electoral del propio Estado integrado por ciudadanos que son sujetos de

derecho y deberes políticos previstos y estructurados en el orden constitucional y legal de cada país (1998: 76).

Según la Enciclopedia OMEBA, “la nacionalidad...nos introduce a la sociedad civil; la ciudadanía a la sociedad política... [y] establece una relación política entre el hombre y el Estado y engendra el nacimiento de los derechos y deberes políticos” (1992: 1038).

En este sentido no debe considerarse únicamente los derechos —civiles, políticos y sociales— del ciudadano, sino también incluir los deberes de éste, lo cual implica su responsabilidad en el ámbito cotidiano y su participación en las organizaciones de la sociedad civil (Lizcano, 2012).

Otros estudios refieren a la necesidad de ampliar el concepto de ciudadanía a escala mundial, haciendo referencia al concepto de ciudadanía mundial entendida como la unidad en la diversidad (Jalali, 2001). Para esta autora, la libertad es una parte esencial de la naturaleza humana, teniendo el hombre una necesidad de asociación, de realización y de reconocimiento, donde debe estar presente la conciencia del otro.

También existen perspectivas que incorporan la dimensión ambiental a la ciudadanía global, en la medida en que los problemas ambientales actuales ya no tienen fronteras (Pacheco, 2006). En este sentido cabe mencionar la necesidad de impulsar una ética mundial (Küng, 2009) y las aportaciones del pensamiento complejo.

A este respecto, Morin, plantea una visión holística entre el hombre y el ecosistema, haciéndonos ver que la destrucción de los ecosistemas supone la destrucción del ser humano. Considera que “las interacciones entre los seres vivo no son únicamente devoradoras, de conflicto, de competición, de competencia, sino también de interdependencia, de solidaridad y de complementariedad” Morin (2008a). Por lo que nos sugiere tomar conciencia ecológica, que parta del hecho de valorar la vida (Morin, 2008b) para hacernos ciudadanos de la Tierra.

Este autor considera a la vez que los paradigmas del desarrollo<sup>1</sup>, incluyendo su “forma dulcificada de sostenible”, sólo han logrado en su aplicación destruir las solidaridades tradicionales, desencadenando corrupción y egocentrismo”, siendo necesario buscar otra estrategia de desarrollo que lleve a la plena expansión. (Morin, 2008c). En este contexto, la educación, para él,

---

<sup>1</sup> Se refiere al Desarrollo sustentable promovido por el Informe Brundtland (CMMAD, 1987), donde se parte de la idea de lograr un equilibrio entre la producción y la conservación de los recursos naturales para satisfacer las necesidades de las generaciones futuras. Otro enfoque es el del ecodesarrollo que tiene un sentido más democrático (Toledo, 1989).

desempeñaría un papel central para poder impulsar un pensamiento crítico y complejo, así como propiciar una conciencia planetaria, que lleve a la educación para la construcción de una ciudadanía, que considere a la tierra como primera y última patria (Morin, 1999).

En este sentido, la educación para la ciudadanía constituye un eje transversal fundamental que está ligado a la educación para la paz (Ramos, 2004). En la perspectiva de Jalali (2001:19), “hablar de la ciudadanía mundial...es hablar de la inalienable libertad y diversidad humana. Educar para la ciudadanía mundial, es la toma de conciencia del valor intrínseco de cada uno, lo que nadie o nada puede reprimir” (Argüello, 2010: 21).

### Enfoques sobre la sociedad civil

Existen diferentes posturas sobre la sociedad civil, considerándolas como un sector heterogéneo y a cierto punto contradictorio (Fisher, 1998), con una pertenencia a lo público no estatal (Girardo y Mochi, 2012), siendo organizaciones que ofrecen bienes públicos con un sentido ético (Leal, 2003).

Dentro de la sociedad civil existen diversos tipos de organizaciones, tales como las asociaciones voluntarias, las IAP., así como las ONG —de defensa de los derechos humanos, sociales y ambientales—. Algunos autores incluyen también a las fundaciones, provenientes de las empresas.

De acuerdo con Lewis (2001), en los estudios que se han realizado desde mediados del siglo XX desde la antropología, las organizaciones son vistas como comunidades y en particular las asociaciones voluntarias han sido conceptualizadas como estructuras de cambio socio-cultural (Hamer), o bien como mecanismos adaptativos en la transición de sociedades rurales a sociedades urbanas (Kerri y Little), y también se han abordado desde una perspectiva de género (Moore).

### La Zona Metropolitana del Valle de Toluca y el empoderamiento ciudadano

De acuerdo con Arteaga y Alfaro

La Zona Metropolitana del Valle de Toluca es la segunda metrópoli del Estado de México y sexta metrópoli más grande del país...aglutina una población total de 1

063 230. La extensión de su territorio abarca siete municipios: Toluca, Lerma, Metepec, San Mateo Atenco, Zinacantepec, Ocoayoacac y Xonacatlán...El crecimiento de la ZMVT se encuentra ligado al desarrollo industrial que experimentó la región a partir de la década de los sesenta, cuando se creó el parque industrial Lerma-Toluca... (2001: 31).

Desde los años setenta del siglo XX, en esta región ha cambiado la estructura económica y ocupacional, y al mismo tiempo se han generado serios problemas ambientales, ocasionando la contaminación del agua, el suelo y el aire. Ejemplo de ello es la deforestación de los bosques, como el Parque Nacional del Nevado de Toluca, así como la contaminación del río Lerma.

Ante esta situación surgen las ONG ambientales a nivel nacional desde finales de los años cincuenta (FEMISCA) y en la década de los ochenta (PRONATURA). En el Valle de Toluca, surge una ola de ONG a desde principios de la primera década del siglo XXI (ver cuadro 1), las cuales han venido desempeñando importantes funciones sociales y ambientales que llevan a cabo, relacionadas con la educación ambiental (talleres ambientales y prácticas para la conservación de la naturaleza); la vinculación directa con las comunidades, y la influencia que ejercen en la opinión pública y en las políticas públicas. A continuación se mencionan algunas de ellas:

**CUADRO 1**  
**ONG AMBIENTALES QUE OPERAN EN EL VALLE DE TOLUCA**

<b>Organización Civil</b>	<b>Año de Fundación</b>	<b>Cobertura</b>
Acacia Fundación Ambiental A.C.	2007	Edomex
Asociación de la Industria Limpia del Estado de México (AILEM)	2009	Edomex
Código Tierra IAP	2010	Edomex
Comité de Derechos Humanos de San Pedro Ocoyoacac	s/d	Local
Federación Mexicana de Ingeniería Sanitaria y Ciencias Ambientales A.C. (FEMISCA A.C.)	1957	Nacional
Fundación Comunidades del Alto Lerma (COMALAC A.C.)	2003	Edomex
Fundación Tláloc A.C.	2001	Edomex
Movimiento Juvenil Ecologista del Estado de México	2003	Edomex
Pronatura México A.C.	1981	Nacional
Red Acción Ambiente A.C.	2002	Edomex

Fuente: elaborado a partir de la página electrónica de ecoportal (2012) e investigación directa.

Si bien este tipo de organizaciones persiguen fines comunes, en cuanto a su preocupación por la conservación del medio ambiente, presentan una composición y vínculos diferentes, puesto que algunas de ellas están más relacionadas con las empresas (AILEM y FEMISCA), otras se relacionan de manera estrecha con las comunidades (COMALAC, Comité de Derechos Humanos de Sn. Pedro Ocoyoacac), y otras más tienen una composición restringida a los jóvenes de entre 12 y 29 años (Movimiento Juvenil Ecologista, que inicia su activismo ambiental en Ecatepec de Morelos, Méx, y posteriormente se abre a toda la entidad mexiquense.

La OSC estudio de caso: Fundación *Tlaloc*, fue fundada en 2001 dentro de un espacio universitario, teniendo como misión el contribuir a la construcción de la ciudadanía ambiental, siendo sus valores centrales, la honestidad, la justicia y la honradez.

Participa en diversos proyectos sustentables relacionados con:

- El desarrollo comunitario en la zona otomí del Estado de México.
- La transmisión de un programa ambiental y social en la *Radio con Sentido* y participación en la prensa local.
- Prácticas de reforestación en el Nevado de Toluca.
- Representación en el Consejo Consultivo para el Desarrollo Sustentable del Estado de México.
- Participación en eventos académicos.

Esta organización se identifica con el enfoque de la sustentabilidad, entendida como justicia económica, social y ambiental<sup>2</sup>. Su vinculación con las comunidades indígenas confirma esta postura pues lleva a cabo una participación social en la zona otomí.

Por otra parte, ha propuesto la utilización de bicicletas para contar con un transporte sustentable en Toluca (García, 2012a), dada la saturación de las “vías rápidas”.

Tlaloc está abierta a hacer alianzas con otros sectores de la sociedad, como el gobierno, las universidades, formando parte de la Red Ambiental del Estado de México (REDAEM), lo cual le permite tener una perspectiva más amplia sobre los problemas ambientales del estado de México.

---

<sup>2</sup> Al respecto cabe mencionar los principios de justicia de Rawls (1995), basados en el respeto a las libertades básicas y a la igualdad de oportunidades, y la equidad entendida como apoyar a los menos favorecidos.

A su organización se pueden incorporar diferentes actores sociales, en las modalidades de voluntarios, prestador de servicio social, practicante profesional, socio, benefactor, institución amiga o empresa amiga, en el marco de una cultura de trabajo o de logros<sup>3</sup>.

En este sentido, Tlaloc contribuye a la construcción de una sociedad mejor, tratando de empoderar a la ciudadanía a través de estrategias concientizadoras.

## Conclusiones

Como se puede advertir en el desarrollo de este trabajo, el concepto de ciudadanía tiene diferentes dimensiones que se fueron dando conforme la sociedad se fue haciendo más compleja, en la medida en que se pasó del Estado nacional a la globalización, es posible hablar de una ciudadanía mundial, a la cual hay que agregar la dimensión ambiental, pudiéndose hacer referencia actualmente a la ciudadanía ambiental global.

En este contexto, los deberes del ciudadano no deben restringirse a la esfera política, sino que deben abarcar también su participación en los ámbitos sociales y ambientales, debiendo tener una praxis a nivel cotidiano y colaborando con las organizaciones de la sociedad civil, las cuales están llevando a cabo importantes funciones sociales y ambientales.

En el caso de las ONG ambientales de la zona metropolitana del Valle de Toluca, si bien es cierto que no son organizaciones homogéneas, tienen metas comunes en pro de la sustentabilidad, y la mayoría de ellas se integran en redes ambientales (REDAEM). Estas organizaciones surgen a principios del siglo XXI, teniendo roles importantes que cumplir tanto al interior de la propia organización (socialización), como al exterior (influencia en la opinión pública, educación ambiental), y en ese sentido contribuyen a empoderar a la ciudadanía a nivel local, estatal y nacional.

---

<sup>3</sup> Según Arciniega (2011), retomando a Deetz, considera que una cultura de trabajo o de logros otorga una cierta autonomía de sus empleados, donde el trabajo se vuelve la función básica de la organización con gratificación del individuo.

## Bibliografía

- Arciniega Arce, Silvia (2011), *Cultura organizacional y desempeño productivo en empresas e instituciones del Estado de México. Estudios de caso*, Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México / Ediciones y Gráficos EON.
- Argüello Zepeda, Francisco José (2010), “Responsabilidad social empresarial y educación para la ciudadanía”, en Francisco Lizcano Fernández y Gloria Camacho Pichardo (coords.), *Memoria del segundo encuentro internacional sobre el poder en el pasado y el presente de América Latina. Bicentenario de la Independencia. El poder en el México independiente: 1810-2010*, Toluca/México, CICSyH, Facultad de Humanidades y FCPyS de la UAEM / El Colegio Mexiquense / COPUEX de la UNAM / Inauco de la Universidad Politécnica de Valencia, España, octubre de 2010, pp. 265-283.
- Arteaga, Nelson y Carlos Alfaro (2001), *Disparidades regionales en la zona metropolitana del Valle de Toluca*, Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México.
- Bobbio, Norberto (1995), *Diccionario de Política*, México, Siglo XXI, 9ª. ed.
- Burgoa, Ignacio (1998), *Diccionario de derecho constitucional, garantías y amparo*, México, Porrúa.
- CMMAD (Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo) (1987), Informe Brundtland.
- Ecoportal (2012), <http://www.ecoportal.net>. Consultado el 31 de julio.
- Fisher, Julie (1998), *El camino desde Río, El desarrollo sustentable y el movimiento no gubernamental en el Tercer Mundo*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Foladori, Guillermo (2001), *Controversias sobre sustentabilidad: La co-evolución sociedad-naturaleza*, México, Miguel Ángel Porrúa / UAZ / COBAEZ.
- Fundación Tlaloc (2012), <http://www.fundaciontlaloc.org>. Consultado el 2 de agosto.
- Gadotti, Moacir (2002), *Pedagogía de la tierra*, México, Siglo XXI.
- García Sánchez, Adriana (2012a), “Insisten en uso de bicicleta, indispensable disminuir agentes contaminantes: Tlaloc”, *El Sol de Toluca*, 31 de julio, p. 7A.
- García Sánchez, Adriana (2012b), “Buscan inyectar silvicultura en el Nevado de Toluca”, *El Sol de Toluca*, 26 de julio, p. 7A.
- Girardo, Cristina y Prudencio Mochi (2012), “Las organizaciones de la sociedad civil en México: Modalidades del trabajo y el empleo de la modalidad de servicios de proximidad o relacionales”, *Economía, Sociedad y Territorio*, vol. XII, núm. 39, pp. 333-357.
- Jalali Rabbani, Martha (2001), *La educación para la ciudadanía mundial*, Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México.
- Küng, Hans (2003), *Proyecto de una ética mundial*, Madrid, Trotta.
- Leal Carretero, Fernando (2003), “Ética y economía: el caso del tercer sector”, *Espiral*, año/vol. X, núm. 28, México, Universidad de Guadalajara, pp. 13-46.
- Lewis, David (2000), “Descubrir, ampliar y profundizar: una revisión de las contribuciones de la antropología a las investigaciones del tercer sector”, *Economía, Sociedad y Territorio*, vol. II, núm. 8, julio-diciembre, pp. 791-815.

- Lizcano, Francisco (2012), “Conceptos de ciudadano, ciudadanía y civismo” (documento de trabajo del Seminario sobre el poder y la democracia en el pasado y el presente de América Latina), Toluca, Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma del Estado de México, 26 pp.
- Mendieta, Carlos (2012), “La sustentabilidad en el Valle de Toluca, pensándola como una biosfera en ambiente urbano” (conferencia), Toluca, Universidad IUEM.
- Morin, Edgar (2008a), “El año I de la era ecológica”, en Edgar Morin y Nicolás Hulot, *El año I de la era ecológica*, Barcelona, Paidós.
- Morin, Edgar (2008b), “Planeta en peligro”, en Edgar Morin y Nicolás Hulot, *El año I de la era ecológica*, Barcelona, Paidós.
- Morin, Edgar (2008c), “El imperativo ecológico. Diálogo entre Edgar Morin y Nicolas Hulot”, en Edgar Morin y Nicolás Hulot, *El año I de la era ecológica*, Barcelona, Paidós.
- Morin, Edgar (1999), *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*, París, UNESCO.
- O’Connor, James (2000), “Es posible el capitalismo sostenible”, *Papeles de Población*, núm. 24, Universidad Autónoma del Estado de México, pp. 9-35.
- OMEBA (1992), *Enciclopedia Jurídica OMEBA*, México, Driskill, tomo II.
- Pacheco, Raúl (2006), “Ciudadanía ambiental global: Un recorte analítico para el estudio de la sociedad civil transnacional”, *Espiral*, año/vol. XII, núm. 35, Universidad de Guadalajara, enero-abril, pp. 149-172.
- Rawls, John (1995), *Liberalismo político*, México, Universidad Nacional Autónoma de México / Fondo de Cultura Económica.
- Serrano Barquín, Rocío del Carmen *et al.* (2012), “La complejidad, expresión de nuestro tiempo: el turismo desde los sistemas complejos”, *Cultur*, año 6, núm. 1, Bahía, Brasil, Universidad Estatal de Santa Cruz, pp. 1-25.
- Toledo, Victor Manuel (1989), *Naturaleza, producción, cultura: ensayos de ecología política*, Xalapa, Universidad Veracruzana.



Regresar al Índice





**Reino Unido**

## **LA CRISIS DE LA SOCIALDEMOCRACIA Y LA TENTACIÓN POPULISTA: EL EJEMPLO DEL REINO UNIDO**

*Ángel Rivero*  
*Universidad Autónoma de Madrid*

En el contexto presente de crisis económica y de crisis electoral de la socialdemocracia europea, desde las filas de este movimiento se ha proclamado de forma casi unánime la necesidad de alejarse de la “Tercera Vía”. El que tantos socialdemócratas proclamen esta necesidad imperativa se debe a que el proyecto modernizador de la socialdemocracia, iniciado por el ex-primer ministro británico Tony Blair a mediados de la década de los noventa, ha quedado demasiado asociado al liberalismo económico y por tanto expuesto a una crítica incómoda. Si a esto se suma el fiasco de la intervención en Irak, apoyada con entusiasmo por el premier británico, la renovación de la socialdemocracia presenta un semblante más bien oscuro, al que pocos desean ahora acercarse.

Pero si dejamos a un lado la cuestión de la política exterior dirigida bajo la rúbrica de la intervención humanitaria y nos limitamos a la cuestión de la política nacional, la defensa de la “Tercera Vía” no parece fácil y, desde luego, resulta incómoda. Así, cuando la izquierda populista culpa de los males presentes a los mercados, los socialdemócratas no están del lado de los que denuncian sino de los interpelados. Para el maniqueísmo izquierdista, la historia de la humanidad no es sino una guerra permanente entre explotadores y explotados, entre malos y entre buenos, donde a unos les corresponde la rectitud moral que prueba la perversidad de los otros, al margen de lo que haga cada cual. En suma, que en esta visión esquemática no cabe sino el pueblo entendido como una clase social adornada por las virtudes de la solidaridad y la generosidad, frente a los enemigos del pueblo, los codiciosos y egoístas que lo explotan.

Pues bien, hemos vuelto al punto, ya repetido varias veces en la historia, en que la socialdemocracia, para sus críticos de la izquierda revolucionaria, no es sino una forma sofisticada de lo que denominan la ideología hegemónica, esto es, la de los que explotan, de los malos, de los dominadores. Esa ideología recibe ahora el nombre de neoliberalismo. Obsérvese que para el izquierdismo de matriz marxista, ideología es el pensamiento justificador que

acompaña la explotación capitalista de la humanidad. De modo que dicha palabra tiene un significado que va más allá del que nos es corriente y neutral de conjunto de ideas políticas para denotar y denunciar una herramienta auxiliar de la dominación. Hegemonía es otra palabra que reitera esta idea, pues si en griego *hegemon* es el que manda o domina, hegemonía no es sino la forma en la que se califican las ideas dominantes en una sociedad que son, como nos contaron Marx y Engels en *La ideología alemana*, las ideas de la clase dominante. Puesto que, nos dicen, vivimos en sociedades sujetas al gobierno de los mercados, la ideología congruente con esta situación será la dominante. De ahí esa maldad intrínseca de algo llamado neo-liberalismo, que no necesita explicarse ni que nadie lo defienda porque no es otra cosa que la justificación de un orden social que se ha declarado a priori injusto. Así la socialdemocracia no sería para estos críticos populistas otra cosa que una de las plataformas electorales del malvado capitalismo financiero que, por su puesto, está detrás de todo.

Como la etiqueta que les ha sido arrojada coincide con una época de crisis, de estancamiento económico y de desempleo agobiante, ha hecho blanco en el corazón mismo de su discurso político. Les ha dolido, les duele y les seguirá doliendo. De hecho, una de las razones no menores de esta molestia es que a la socialdemocracia también le gusta contar la historia el mundo como la lucha de los buenos y los malos, pero claro, siempre que los buenos sean ellos y los malos los capitalistas. El problema de esta historia es que no hay sitio para más protagonistas. Por supuesto, todo esto no es ni verdad ni mentira sino que forma parte de la retórica de la política en la que el conflicto de intereses y las ambiciones de unos y otros se envuelve en palabras más o menos abstractas pero con capacidad de movilizar sentimientos y votos que pueden dar lugar a importantes réditos políticos. Ahora bien, quien utiliza este lenguaje político debe saber a qué se expone. No es lo mismo utilizar el populismo de la lucha de clases cuando se tiene vocación de partido de oposición que cuando se quiere formar gobierno. En este último caso, dicho lenguaje no ayudará a alcanzar dicho fin en una sociedad desarrollada pero, pero si esto llegará a acontecer, le puede poner a uno en aprietos. Entonces, tendrá que hacer lo contrario de lo que predica y su acción de gobierno servirá de refutación de sus palabras. La coherencia aquí es importante porque se trata de que el discurso que se predica tenga algún viso de veracidad que predisponga positivamente al electorado. Hay sin embargo quien piensa que el discurso de oposición puede llevar muy lejos.

De hecho, en la heterodoxia del marxismo contemporáneo, si bien se afirma hasta la extenuación la hegemonía del neoliberalismo como reflejo de esa presunta explotación capitalista, también se cree como verdad meridiana que la hegemonía es un ideal: quien alcance a nombrar la realidad de forma congruente con los propios intereses y ambiciones, si consigue generalizar socialmente este discurso, alcanzará el éxito político. Esto significa que, al tiempo que se afirma la hegemonía del neoliberalismo como discurso de la dominación, se anuncia que esta puede ser quebrada por un discurso alternativo cuyo efecto será finalmente transformar la sociedad.

Por ejemplo, se puede volver a utilizar el viejo relato maniqueo de los buenos y los malos, lo pobres y los ricos, que no funciona bien en tiempo de bonanza pero sí en los de escasez. Ciertamente la situación es incómoda para los socialdemócratas europeos porque la etiqueta que les están colocando es justamente la que ellos utilizaban para calificar a sus adversarios liberales o conservadores. Esto es, una etiqueta esta de neoliberalismo bajo la cual habían ido atesorando toda una montaña de maldad humana. Que les haya llegado como un *boomerang* que sirve para darles caza les tiene perplejos.

Por todo esto la socialdemocracia, aparte de consolar la pérdida del poder político con la fábula de que la crisis, es un torrente desatado que arrastra por los barrancos a todos los gobiernos, sin importar su color, hasta hundirlos en el mar, alimenta la idea de que habría que hacer algo en el terreno ideológico. Por supuesto, lo más fácil es desprenderse del discurso modernizador de la socialdemocracia, que resulta tan expuesto en la presente coyuntura, y volver a la vieja receta del populismo que, en la oposición, resulta más fácil de sostener que cuando se está en el gobierno. Pero esta posición no está exenta de riesgos. El primero y más evidente es que el discurso populista, en una sociedad desarrollada socialmente, es un discurso de oposición. Esto es, es un discurso que tiene un recorrido muy limitado y que puede servir para un grupo sectario o un partido con vocación minoritaria, pero no es un discurso que se dirija ni a la totalidad de la sociedad, ni que la integre, ni que permita acción de gobierno coherente alguna. Esto es, parece que la socialdemocracia europea, y sus representantes españoles en particular, hubieran pensado que volver al populismo es una buena idea porque es un refugio confortable mientras dura la tormenta, desde el que uno se descarga de responsabilidad y espera a que cambie el ciclo electoral.

De hecho una de las cosas más sorprendentes de la campaña para las elecciones legislativas españolas celebradas el 20 de noviembre de 2011 fue que el partido socialista (PSOE) se presentó con un discurso populista de ricos y pobres, donde atribuía al Partido Popular la condición de enemigo del pueblo y de tener un interés perverso y oculto dirigido a destruir el estado del bienestar. Un estado del bienestar que, además, se identificaba con el legado que los socialistas concedían al pueblo como realización de la justicia social. Al margen de la escandalosa patrimonialización de la obra colectiva del desarrollo del sistema de bienestar español, lo que resultaba paradójico era que quien así hablaba era un partido en el gobierno, cuyo candidato a presidente había formado parte del mismo hasta poco antes de celebrarse las elecciones y que, decidió silenciar la acción política realizada para iniciar la tarea de oposición desde la retórica del populismo. Si esta premura por hablar un lenguaje de oposición tuvo un resultado relevante en el resultado electoral es algo interpretable aunque el hundimiento sin precedentes del partido socialista parece que impone alguna reflexión sobre el particular.

Otro problema del populismo aparte de que en las sociedades desarrolladas lleva directamente a la oposición, es que una vez que se adopta dicho discurso el partido se convierte en un partido de oposición. Esto es, puesto que el populismo es un discurso de oposición en las sociedades desarrolladas, quien se lo apropia, si tenía vocación de gobierno, hace un mal negocio. Este mal negocio consiste en condenarse *sine die* a repetir el viejo y manido enfrentamiento de ricos y pobres, que para todo sirve, mientras se pierden una tras otra todas las elecciones. Ciertamente, diciendo esas cosas se recuperarán algunos de los votos que fueron a la izquierda radical pero en modo alguno se abrirán las puertas que conducen al bloque central del electorado que es el que, en último término, permite que un partido alcance o no el gobierno.

Si bien el populismo puede ser rentable para partidos de la izquierda autoritaria o, en otros contextos, de la derecha igualmente autoritaria, sin embargo, es letal para los partidos democráticos que aspiran a alcanzar el gobierno.

Por ello los socialistas españoles, antes de proclamar que abandonan el proyecto de modernización de la socialdemocracia europea, la “Tercera Vía”, debieran meditar sobre el valor de dicha experiencia. Ahora bien, para aprender de la experiencia esta debe ser identificada y descrita de forma correcta. Cuando la Tercera Vía de Blair triunfó en las elecciones británicas del 1º de mayo de 1997, alcanzando el mejor resultado de la historia del partido, los socialdemócratas

de medio mundo adoptaron por emulación sus consignas y sus referentes, intentando vestirse con los ropajes del éxito ajeno. Que además incorporaran seriamente sus ideas y sus propuestas de reforma de la vieja izquierda resulta más que dudoso.

Porque la lección más importante que puede extraerse de la experiencia británica de modernización de la socialdemocracia es que la oposición puede ser un tiempo de irresponsabilidad política pero también puede dar lugar a un ayuno reflexivo de poder mediante el cual prepararse para el futuro. Esto es, que la Tercera Vía de Blair no encuentra tanto su explicación en la mejora del marketing político como en la larga y dura experiencia de dieciocho años seguidos en la oposición. Es esta experiencia la que impele a Blair a abandonar la pureza doctrinaria que tercamente aboca a la oposición para intentar transformar el partido en algo distinto que hable una lengua nueva, esto es, un nuevo laborismo para una nueva Gran Bretaña. De modo que, en contra de lo que se suele afirmar, la revolución de Blair comenzó en el campo de las ideas.

Como ha señalado el propio Blair, la “Tercera vía” fue el resultado de su convicción de que la política necesita de ideas pues sin valores y objetivos los gobiernos van a la deriva, “por grande que sea la mayoría que les apoye” (Blair, 1998:53). Los valores que encarnaba este proyecto, en palabras del ex-mandatario británico, eran los que guiaron la política *progresista* durante más de un siglo: democracia, libertad, justicia, compromiso mutuo e internacionalismo. Valores, como se ve, suficientemente abstractos como para poder ser defendidos casi en su totalidad por cualquier demócrata. Es importante, no obstante, que la etiqueta más general que enmarca el proyecto de Blair es la de progresismo y con ello denota una orientación general que valora de forma positiva el cambio social. Lo contrario de progresista es conservador, y es sobre este binomio sobre el que intentará articular el nuevo discurso político del partido laborista.

Sin embargo, era también una *tercera vía* porque buscaba trascender dos extremos igualmente definidos en términos negativos: “la vieja izquierda preocupada por el control del Estado, los impuestos elevados y los intereses de los productores; y una nueva derecha que considera la inversión pública (...) y el concepto de sociedad y de esfuerzo colectivo como males que hay que superar” (Blair, 1998: 54). En otras palabras, la tercera vía buscaba superar por una parte el socialismo obrerista del viejo Laborismo y, por otra, el programa político de la Nueva Derecha desplegado por la primera ministra conservadora Margaret Thatcher y continuado por

John Major. Como señaló con énfasis Tony Blair el Nuevo Laborismo quería ser el movimiento que gobernara una *nueva* Gran Bretaña. Esto es, se trataría de gobernar la Gran Bretaña creada por Thatcher y no la Gran Bretaña de la revolución industrial con sus masas obreras y sus capitalistas amparados por el viejo *stablishment*.

Ciertamente aunque este era su propósito declarado, no todos lo han visto así. De acuerdo con el idiosincrásico filósofo político John Gray, la Tercera Vía, en su versión británica, no era sino un instrumento de marketing político: “la Tercera Vía tiene su origen en la práctica de la triangulación realizada por Bill Clinton —una táctica inventada a mediados de los años noventa por su asesor Dick Morris, que consistía en que Clinton adoptaba la posición más pragmática entre los dos partidos del congreso” (Gray, 2008: 133). Esto es, la Tercera Vía, un término que rescató para el progresismo el presidente Bill Clinton, servía como instrumento retórico mediante el que alcanzar una posición vencedora señalando como indeseables dos posiciones enfrentadas. A Clinton el artificio le sirvió para afirmar su presidencia frente a republicanos y demócratas. El que, habiendo sufrido un proceso de *impeachment* vinculado a un escándalo sexual, se retirara con un sesenta por ciento de apoyo del pueblo americano dice algo sobre Clinton y sobre la triangulación.

Ahora bien, Gray apunta a algo importante cuando se refiere sobre a las consecuencias de utilizar dicho procedimiento no para fijar la posición del ejecutivo sino para reformar el propio partido. Al utilizar la triangulación clintoniana, nos dice Gray, Blair habría atacado tanto a su partido como a los conservadores, pues si uno opta por una tercera vía está rechazando simultáneamente y por igual las dos alternativas descartadas. En su lectura, esto significa rechazar igualmente el viejo laborismo y la nueva derecha. Ciertamente, la vinculación de Blair con el viejo laborismo parece difícil de explicar. Sus héroes políticos forman parte de la tradición liberal, su identificación con la cultura obrera británica es sencillamente nula, sus aspiraciones, como él mismo ha señalado reiteradamente, eran las de la clase media en busca del ascenso social. Sin duda esta desvinculación con las raíces de su propio partido explican su capacidad reformadora y su nula nostalgia por los mitos de la arcadia perdida del Laborismo.

De hecho, Blair no ha escondido nunca este desapego respecto a su propio partido. En su libro manifiesto *La tercera vía* dice que ésta se nutre “de la unión de dos grandes corrientes de pensamiento de centro-izquierda —socialismo democrático y liberalismo— cuyo divorcio en este

siglo debilitó tanto la política progresista en todo Occidente” (Blair, 1998: 55). Detrás de estas líneas se hace una afirmación de profundo calado pues lo que ocurrió a principio del siglo veinte, de hecho en el año 1901 es que se fundó el Partido Laborista sobre la base de los sindicatos que hasta ese momento concedían su apoyo al Partido Liberal. En otras palabras, que el divorcio que debilitó durante un siglo al progresismo en Gran Bretaña y en todo Occidente fue la separación entre socialismo democrático y liberalismo efectuada con la fundación de su propio partido. De modo que Gray tiene su parte de razón: Blair buscaba enmendar el error de crear un partido obrerista escasamente o nada liberal.

Ahora bien, el ataque de Gray va más lejos pues la sección que dedica a la crítica de Blair lleva el significativo título de “Un neo-conservador americano en el 10 de Downing Street” y en ella se describe el mundo político británico contemporáneo como el resultado de dos grandes destrucciones que parece lamentar: la del Partido Conservador por el neoliberalismo de Margaret Thatcher; y la del Partido Laborista por lo que denomina el neoconservadurismo de Tony Blair. En su argumento, Thatcher habría quebrado el viejo laborismo al derrotar a los sindicatos en la famosa huelga minera pero, al hacerlo, habría destruido la razón de ser del viejo conservadurismo. En su lectura, la victoria inapelable de la premier británica habría hecho desaparecer casi por completo al socialismo, pero junto con él se habría eliminado la razón de ser del conservadurismo, que no era otra que actuar como freno del mismo. En buena lógica conservadora, el partido del *stablishment* no tendría una ideología sino la afirmación escéptica de que lo existente tiene a su favor la experiencia frente a la promesa incierta del cambio social. De modo que derrotado el viejo enemigo habría caído con él el arma que lo combatía, abriendo paso al neoliberalismo como ideología sustitutoria dentro de las líneas conservadoras.

Blair, por su parte, habría aceptado la nueva Gran Bretaña creada por Thatcher, y con ella su neoliberalismo. Sin embargo, en su visión, la extensión del mercado como principal institución social habría dañado de tal manera la cohesión social que se hacía necesaria una reacción protectora desde el Estado. Gray nos dice que Blair “era un neoliberal por defecto y un neoconservador por convicción” (Gray, 2008: 134).

De hecho puntualiza que los neoconservadores se diferencian de los neoliberales en dos puntos cruciales: “al contrario que los neoliberales, los neo-conservadores no quieren regresar a una época imaginaria de mínimo gobierno pues perciben que los efectos sociales de los mercados



libres no son siempre benignos y buscan que el gobierno promueva las virtudes que el mercado libre ignora” (Gray, 2008: 134). Por ello, nos dice Gray, que Blair ha sido siempre un partidario de la ley el orden. Para él “el gobierno debe promover la vida buena, lo que implica aceptar la necesidad de la disciplina y el castigo. También significa promover la religión. A diferencia de los neoliberales, que suelen tener una perspectiva laica, los neo-conservadores ven la religión como una fuente esencial de cohesión social” (Gray, 2008: 135).

Por último, Gray puntualiza que Blair no es un conservador porque carece del ingrediente esencial: el escepticismo ante el progreso. Así pues, para Gray, Blair no es sino un sujeto mesiánico cuyo legado político no habría sido otro que la consolidación de la Gran Bretaña thatcherita en política interior y una política exterior en la que la guerra se justificaba en nombre de la intervención humanitaria.

Ciertamente la lectura de Gray es incisiva pero parcial y hace que su juicio dependa más de la conceptualización que de la experiencia. De hecho, su opinión sobre Blair no es convincente porque es contradictoria. No puede ser que Blair no tenga ideología, que su proyecto sea resultado del pragmatismo y la triangulación y que sea, al mismo tiempo, un sujeto mesiánico llevado por sus creencias hasta extremos inhumanos. En cualquier caso, el diagnóstico de Gray sobre Blair es interesante e iluminador en dos sentidos: la reforma de la socialdemocracia británica llevada a cabo por Blair tuvo un indudable éxito electoral y, en ese sentido, fue buen marketing político; el discurso político de Blair no puede reducirse al viejo dogmatismo de la izquierda sino que tiene unos tonos propios sin duda muy alejados del populismo de clase de un partido obrero.

De hecho, el mismo Blair, en su ya citado manifiesto *La Tercera Vía* nos daba algunas pistas relevantes sobre su orientación ideológica. Nos decía, por ejemplo que la “Tercera Vía” no distinguía entre izquierda y derecha sino que “se ocupa de los valores tradicionales de un mundo que ha cambiado”. Realmente resulta sorprendente esta apelación a los valores tradicionales. Continuaba afirmando que el nutriente de la Tercera Vía es el liberalismo y el socialismo democrático, pero con ello afirmaba algo peculiar. El liberalismo encarna el principio de la libertad individual; el socialismo democrático añade el complemento indispensable de la comunidad y su valor. Dicho en sus palabras: “los liberales hicieron énfasis en la defensa de la primacía de la libertad individual en una economía de mercado; los socialdemócratas

promovieron la justicia social con el Estado como su principal agente. No tiene por qué haber un conflicto entre ambas corrientes” (Blair, 1998: 55-56). Pero además añadía que la *Tercera Vía* no opera solo entre el viejo socialismo y el neoliberalismo sino también dentro de la izquierda: entre la izquierda fundamentalista del Estado y las nacionalizaciones, y una izquierda pragmática, revisionista, pero sin ideas. En suma, que contrariamente a lo que denuncian sus críticos, su Nuevo Laborismo tenía sustancia ideológica.

Es importante que quede claro que los partidos socialdemócratas habían guardado en un cajón sus ideales de una sociedad sin clases para practicar una política en el mejor de los casos pragmática. Blair quiere romper con esto deshaciéndose de las reliquias decimonónicas del partido, su ideología, y haciendo una política con ideas.

Por ello, bajo la apariencia de indefinición ideológica, lo que se adivina en Blair no es mero oportunismo sino lo contrario: unas fuertes convicciones personales que quiere que su partido haga suyas. De hecho, Blair pronunció en 1993 un discurso, cuando aún no era siquiera candidato a primer ministro por su partido, que señala cómo esas ideas eran resultado de un largo proceso de maduración y de una fuerte convicción personal:

el problema histórico del viejo socialismo era su tendencia a subsumir todo, el individuo, los derechos y las obligaciones, bajo la idea de *bien público*, que en su peor manifestación significaba simplemente el Estado. El problema de la derecha gobernante es su creencia de que la ausencia de comunidad significa la presencia de la libertad. Nuestra tarea es rescatar la noción de comunidad de una visión estrecha del Estado y ponerla de nuevo a nuestro servicio. Hace falta desde hace mucho tiempo una nueva comunidad con un concepto moderno de ciudadanía (Blair, 2010: 57).

Ciertamente el mensaje de que la renovación de la socialdemocracia habría de consistir en un socialismo democrático y pragmático, reconciliado con el liberalismo, que además recuperaba los valores tradicionales y unía la defensa de la libertad individual a la comunidad como proyecto cooperativo, no debió sentar muy bien en muchos partidos socialistas europeos en los que la vieja idea de un Estado omnipotente realizando la justicia social se guardaba como una alhaja que habría de lucirse tras años de acomodamiento pragmático a las exigencias del día. Si entonces la socialdemocracia europea veía en el proyecto de Blair una manifestación más del esnobismo compulsivo de los británicos, hoy día, en la hora de la derrota puede parecer un capricho muy

caro. El liberalismo, en este discurso populista que ha llegado con la crisis, ya no es el faro hacia el que orientar la reforma del partido sino, nuevamente, el culpable de todos los males.

Sin embargo, si el propio Partido Socialista Obrero Español (PSOE) siente tras las elecciones del 20 de noviembre el apremio por explicar cuáles son sus ideas, y ello se debe simplemente a que no realizó esa necesaria renovación. Incapaz de conciliar la vieja fe populista con su práctica de gobierno, cuando la crisis ya no se podía esconder por más tiempo pues la bancarrota y la intervención llamaban literalmente a Moncloa, haría bien en atender al ejemplo británico y aprender en la experiencia de otros.

Ciertamente, resulta interesante saber por qué los socialistas españoles no hicieron nada para renovar su proyecto político. Desde luego, se puede aducir que esas urgencias solo se sienten de verdad en la oposición. Pero lo interesante es que los socialistas españoles estaban en la oposición cuando el proyecto de la Tercera Vía alcanzó el éxito electoral y convirtió a Tony Blair en primer ministro de Gran Bretaña, después de cuatro derrotas consecutivas de los laboristas con distintos líderes. En efecto, en 1996, Felipe González era derrotado por José María Aznar después de catorce años de gobierno interrumpido del Partido Socialista Obrero Español. Puesto que el paso por la oposición solo duró dos legislaturas, el esfuerzo de la refundación pudo parecer innecesario.

Algunas de las explicaciones de este alcance limitado del proyecto de modernización de la socialdemocracia, más allá del impacto superficial de la moda en el tiempo de su éxito, apuntan a que el proyecto de Blair de una transformación radical del Partido Laborista era profundamente singular. Esto es, no es nada normal que alguien tenga como propósito no la renovación sino la recreación del propio partido político y se corone con el doble éxito de cambiar los estatutos del mismo y alcanzar el gobierno. Porque ha de quedar claro que Blair no buscaba realizar meramente un programa electoral sino que perseguía el cambio total de su partido. Prueba de ello, si aún hicieran falta más, es que desde 1992 concibió la idea de modificar la Cláusula IV de los estatutos del Partido Laborista en la que se señalaban los objetivos del partido. En particular, Blair hizo todo lo posible hasta lograr modificar el punto 4, en el que se defendía “la propiedad colectiva de los medios de producción, distribución, e intercambio” así como “un sistema popular de administración y control de todas las industrias y servicios”.

Para Blair, esta cláusula y, en especial, su punto 4, eran la herencia legada de un mundo desvanecido que el Partido Laborista debía dejar atrás. De hecho, el texto había sido redactado en 1917 por Sidney Webb, y su lenguaje resultaba del intento del partido por sustraerse a la atracción bolchevique, que entonces ejercía su imán sobre los partidos obreros europeos.

Para Blair, la cláusula IV era el mantra, el ídolo, que se repetía y adoraba tras cada derrota, una y otra vez, en búsqueda de una pureza que purgara la condena del electorado y el desastre electoral. Por ello, el empeño en su modificación se convirtió en algo mucho más importante que una mera contienda simbólica: su eliminación era el acto iconoclasta necesario que permitiría la reforma. Como ha escrito el propio Blair, “los partidos progresistas están siempre enamorados de sus propios impulsos emocionales”. Saben que el electorado no participa de esos sentimientos pero albergan la convicción de que llegará un día en que sean iluminados y comulguen con sus creencias. Pero Blair nos dice que eso no pasará jamás.

Añade con franqueza que “el impulso más básico es creer que si el poder cae en sus manos, lo utilizarán para beneficio del pueblo; y cuanto más poder, más beneficio. De ahí su afinidad con el Estado y con el sector público” (Blair, 2010: 77). Pero esto, como nos dice él mismo, es falso por dos razones muy evidentes. La primera es que el Estado y el sector público pueden convertirse en intereses creados que pueden estar en contradicción con el interés público; y, en segundo lugar, que en una sociedad avanzada, la gente prefiere tomar sus propias decisiones y no que el Estado defina cuáles son sus necesidades.

Para Blair, el viejo Laborismo era el partido de los pobres, de los marginales, de los sindicalistas, un partido que, por tanto, jamás ganaría unas elecciones en una sociedad moderna avanzada. La explicación de cómo se había llegado a ese callejón sin salida es sencilla: las políticas progresistas habían tenido como efecto transformar la sociedad de modo que su base social, en su movilidad, se había evaporado. Pero esto no debía ser visto como un desenlace desafortunado: la desaparición de la masa obrera que apoyaba al viejo partido es resultado del *progreso*. No es por tanto algo que deba dar lugar a la nostalgia ni a la repetición de los viejos dogmas sino que debe ser celebrado como avance social. De modo que para hacer del partido un instrumento congruente con la sociedad en la que operaba era necesario “crear un núcleo de ideas, actitudes y políticas, sólido, sostenible y fuerte; un rompeolas que frente a las sacudidas del mar fuera inexpugnable, que reuniera a los amigos y repeliera a los enemigos” (Blair, 2010: 83).

Algo, en suma, completamente distinto del viejo laborismo, que Blair había definido como “un partido de protesta pero no de gobierno” (Blair, 2010: 83).

Así pues la “Tercera Vía” se lanzó con ahínco al desarrollo de ese núcleo de ideas que abrieran un partido fuertemente reformado, el Nuevo Laborismo, con mayúsculas en sus dos palabras, a un público mayoritario cuyas expectativas estaban vinculadas al progreso social y que esperaban ser tratados como ciudadanos y no como perceptores de subsidios. De ahí todo el pensamiento político diseñado por el Nuevo Laborismo, en versiones más sencillas para el partido y el público británico, y en versiones más sofisticadas intelectualmente de la mano de Anthony Giddens y de otros prominentes académicos de la London School of Economics and Political Science (LSE). El propósito era mutar una opción anticuada y rigurosamente minoritaria por una base de apoyo social amplia que, además, alcanzara un impacto cierto entre las élites intelectuales del país arrebatando su hegemonía a los académicos de la vieja izquierda. Que el proyecto se saldara con la permanencia de los Laboristas cuatro legislaturas consecutivas en el poder señala un éxito no desdeñable y una experiencia en la que otros debieran mirarse. Sobre todo, como puede suceder, si la recuperación del gobierno se demora en el tiempo.

Si uno revisa la edición española del libro-manifiesto de Blair titulado *La tercera vía*, al que me he referido aquí varias veces, y que fue publicado en España en 1998, encontrará un prólogo del entonces secretario general del PSOE, José Borrell en el que a través de un diálogo imaginario con Tony Blair, en el que se intenta mostrar una artificial proximidad, se rechaza la pertinencia de una tercera vía, esto es, un camino alternativo entre la vieja izquierda (el socialismo) y la nueva derecha (el neoliberalismo) en España. Resulta interesante que Borrell parece o no entender o confundir deliberadamente los extremos entre los que traza su tercera vía Blair. Como señalé antes, la Tercera Vía transcurre entre un proyecto socialista que está sencillamente muerto y ha sido reiteradamente derrotado en las elecciones. Pero tiene como contendiente al enemigo muy real y vivo de la nueva derecha neoliberal de Margaret Thatcher. Pero la Tercera Vía discurre, también, entre una izquierda anticuada y dogmática, que habla de una sociedad decimonónica, y una izquierda oportunista, pragmática pero sin ideas. Ciertamente, el proyecto político de Aznar poco tenía que ver con el de Margaret Thatcher, pero el mensaje de renovación interna del partido aplicaba como un guante a los socialistas españoles.

Quizá en las presentes condiciones el mensaje de Blair tenga una nueva actualidad en España. Pues lo que señalaba era que, si su partido naufragaba electoralmente era sencillamente por no tener las ideas con las que derrotar a su adversario. Por supuesto que Blair también contempla la idea de que los laboristas, como en el pasado, pudieran alcanzar el gobierno por un desplome de los conservadores pero, si lo que de verdad desean es ser una opción triunfadora de gobierno, entonces es necesario tener de verdad ideas adecuadas a la realidad social de Gran Bretaña. Como apunta en su autobiografía, los británicos no votaban a Thatcher porque el programa del partido laborista no era suficientemente de izquierdas. Todo lo contrario, votaban a Thatcher porque no les gustaba el discurso anacrónico y obrerista del partido laborista.

Borrell altera sensiblemente la disyuntiva sobre la que se construye la Tercera Vía y señala que ésta transcurre entre el gobierno del viejo laborismo y el gobierno de la nueva derecha. Esto es, entre el estatismo nacionalizador del partido obrero y el neoliberalismo radical de la nueva derecha. Pero Blair no dice eso. Lo que dice es que el partido laborista debe dejar de ser un partido de oposición y para ello necesita de ideas nuevas que alcancen un apoyo mayoritario frente a la hegemonía conservadora británica. Esta caracterización le da pie a Borrell para afirmar que eso no aplicaba aquí, porque en España ser socialista es ser liberal y porque aquí no gobernaba la nueva derecha sino otra más sombría y autoritaria. Evidentemente, ambas cosas son como mínimo discutibles. Además, remacha, en España siempre ha gobernado la derecha porque su partido, siendo viejo por centenario, es joven en el gobierno, pues “solo” lo hizo durante catorce años seguidos. En suma, que la necesidad de renovación no se siente por ninguna parte.

Desde luego Borrell tiene implícitamente razón en algo: la Tercera Vía es la respuesta de un partido que quiere ser de gobierno y que está condenado por su discurso, populista de oposición a no poder serlo. Los socialistas españoles, por el contrario, habían estado en el gobierno casi tanto tiempo seguido como los conservadores británicos, así quien necesitaría un discurso modernizador sería más bien el partido en la oposición. De cualquier modo, las dos legislaturas de oposición del partido socialista no se vieron acompañadas de una regeneración parecida a la de la Tercera Vía británica y la *nueva vía* de Rodríguez Zapatero aunque desembocó como la británica en el gobierno no ha resultado comparable en ningún otro sentido. Desde luego resulta altamente discutible que Zapatero alcanzara por primera vez el gobierno como resultado de su regeneración del partido o por el desarrollo de un proyecto político intelectualmente serio.

Por tanto, la lección que me parece aún valiosa para la socialdemocracia europea, pero también para cualquier partido con aspiración de gobierno, es que la Tercera Vía surge de la ambición legítima de Blair por alcanzar el gobierno pero que, para coronarla, se embarca en la reforma profunda y meditada de un partido entonces condenado sistemáticamente a la oposición. El mérito de Blair es señalar que no es el populismo de la protesta el que hará cambiar este maleficio sino que propone encontrar una manera de articular los propios valores, sin renunciar a ellos, de forma novedosa y que entronque con la aspiración mayoritaria de la sociedad. Es por ello que aunque Gray resulta bastante persuasivo en su manejo de las etiquetas políticas con las que califica a Blair y aunque lo hace con un estilo más sutil que el que le dedican los críticos de su propio partido, pierde de vista la clave esencial de la perspectiva reformadora de Blair. Es la experiencia de la derrota de su partido y de sus ideas las que exigen una renovación. El valor de Blair radica en convertir la adversidad en un desafío que exige dejar atrás los dogmas y realizar una nueva política de ideas. Esto es, el mérito de Blair es que abandona los falsos ídolos del populismo, y dejando atrás las viejas certidumbres, transforma su partido en un proyecto mayoritario e integrador. Ojalá que este mensaje no esté tan periclitado como los dogmas de la vieja izquierda que denunciaba el antiguo primer ministro británico.

## Bibliografía

Blair, Tony (2010), *A Journey*, Londres, Hutchinson.

Blair, Tony (1998), *La tercera vía*, Madrid, El País / Aguilar.

Gray, John (2008), *Black Mass. Apocalyptic Religion and the Death of Utopia*, Londres, Penguin.



[Regresar al Índice](#)

# **REFLEXIONES SOBRE LA DERECHA CONTEMPORÁNEA: LAS CONTRADICCIONES IDEOLÓGICAS DE LA *NEW RIGHT* BRITÁNICA**

*Jorge del Palacio Martín*  
*Universidad Internacional de la Rioja*  
*Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales (FAES)*

## **I**

*Más allá de la izquierda y la derecha. El futuro de las políticas radicales* es el título de un libro publicado por el sociólogo británico Anthony Giddens en 1994. Durante casi dos décadas, este libro ha ocupado un lugar discreto dentro de la producción literaria de Giddens. Los libros más aclamados del Barón Giddens de Southgate había que buscarlos entre títulos como *El capitalismo y la teoría social moderna* (1971), *Consecuencias de la modernidad* (1990) o *La tercera vía: la renovación de la socialdemocracia* (1998), por citar tres de los ejemplos más señeros. Sin embargo, el desarrollo ideológico de la izquierda y la derecha desde la caída del muro de Berlín ha hecho que la ideas contenidas en *Más allá de la izquierda y la derecha* hayan cobrado un valor renovado: el valor de la profecía auto cumplida.

La tesis principal que Anthony Giddens sostenía en *Más allá de la izquierda y la derecha* era sencilla pero de un alcance poderoso en sus consecuencias: la izquierda marxista se estaba convirtiendo en aliada de la tradición mientras la derecha conservadora estaba evolucionando hacia una forma de pensamiento revolucionario. La importancia de esta tesis radica en que si a principios de los noventa no pasaba de ser una intuición sugestiva que señalaba una paradoja, hoy es el retrato fiel de la izquierda y la derecha.

Ciertamente, mientras los alumnos de las facultades de Ciencia Política, Filosofía o Historia de nuestras universidades trabajan con manuales donde la izquierda y la derecha se identifican con los conceptos de progreso y tradición respectivamente, la actualidad se encarga de demostrar que esta vinculación decimonónica no es operativa a la hora de explicar las alianzas, acciones y programas políticos de la izquierda y la derecha contemporáneas.



Desde una visión clásica de las ideologías, la izquierda se ha asociado a los conceptos de libertad; igualdad, fraternidad, derechos, progreso, revolución e internacionalismo. Por su parte, la derecha se ha asociado a los conceptos de autoridad, paternalismo, orden, obligación/deber, tradición y patriotismo. Tomados a grandes rasgos, y con todas las cautelas debidas, lo que se deriva de estas dos listas de conceptos es que la izquierda ha sido partidaria de la construcción de una sociedad nueva cuyos rasgos principales habrían de ser el negativo de los de la sociedad tradicional. A su vez, los conceptos asociados a la derecha transmiten la imagen de una sociedad tradicional que busca defenderse frente a la amenaza de un proyecto que es su completa negación. Históricamente, la izquierda ha buscado destruir para innovar, y la derecha ha buscado resistir el cambio para conservar.

Paradójicamente, desde la caída del muro de Berlín y el colapso del comunismo la izquierda ha abandonado su discurso de progreso modernizador y homogeneizador para abrazar la causa de aquellos que hasta no mucho ha constituían sus primeros enemigos: los indigenismos, los nacionalismos étnicos y, en general, la defensa de todos los particularismos identitarios. No menos paradójicamente, de 1989 a esta parte la derecha ha abrazado una nueva causa —el programa neoliberal de la llamada *New Right*— y con ello a excitado un capitalismo de alcance global que ignora por completo las barreras estatales y que choca frontalmente con su discurso clásico sobre la defensa de las tradiciones e instituciones nacionales.

El objetivo de este artículo es partir de la tesis de Giddens en *Más allá de la izquierda y de la derecha* —y que después ha sido profundizada, si bien con matices diferentes, por autores como John Gray o Roger Scruton— para tratar de dar una explicación a esta sorprendente transformación del conservadurismo. En concreto, la tesis que voy a sostener es que la relación entre el capitalismo y el conservadurismo que estableció la *New Right* británica encierra una contradicción que, a la larga, se ha traducido en un proyecto de transformación social que es, paradójicamente, poco conservador.

## II

Las ideologías políticas son conjuntos más o menos coherentes de ideas que realizan tres funciones esenciales para la política contemporánea. En primer lugar, las ideologías actúan como

un conjunto de ideas que sirven para evaluar la realidad. En segundo lugar, las ideologías políticas proponen un escenario ideal como meta a alcanzar por una sociedad dada. En tercer y último lugar, las ideologías proponen una hoja de ruta para la transformación de la sociedad que lleve a una comunidad a alcanzar un estado ideal deseado.

El filósofo conservador Michael Oakeshott, para quien el estilo ideológico de política venía a sustituir a la experiencia como guía de la acción política, definía a la ideología como sigue,

A political ideology purports to be an abstract principle, or set of related abstract principles, which has been independently premeditated. It supplies, in advance of the activity of attending to the arrangements of a society, a formulated end to be pursued, and in so doing it provides a means of distinguishing between those desires which ought to be encouraged and those which ought to be suppressed or redirected (Oakeshott, 1991: 42)

Resulta interesante señalar que las ideologías políticas, si bien pueden presentarse como sistemas cerrados de ideas, no tienen por qué responder a la misma relación de lógica o coherencia interna que puede esperarse, por ejemplo, de un sistema filosófico. De tal modo que pueden dar cabida en su interior a principios que en la práctica pueden resultar contradictorios, como es el caso que pretendo relatar con relación a la *New Right* británica.

En lo que a la derecha se refiere, sabemos que el término nace en los tiempos de la Revolución Francesa, cuando los diputados conservadores ocupaban los asientos ubicados a la derecha frente al presidente. Desde entonces, las ideologías inspiradas en los principios políticos de la derecha han defendido, *grosso modo*, posiciones conservadoras. Es decir, buscan, como su nombre indica, conservar el orden establecido. Y se diferencian, a su vez, de las posiciones reaccionarias por dar cabida en su posición ideológica al cambio social, siempre que este sea realizado gradualmente y dentro de un orden. Mientras que los reaccionarios se niegan al cambio y buscan restaurar un orden pasado.

Como ya señalamos arriba, la derecha se ha relacionado históricamente con valores como el concepto de autoridad, paternalismo, orden, obligación/deber, tradición y patriotismo. Todos, no por casualidad, asociados a la idea de permanencia de cierto orden social. A partir de este núcleo básico, la derecha conservadora ha significado muchas cosas distintas en función del

contexto y del país. Uno de los desarrollos más interesantes para su análisis ha sido la llamada *New Right*, que en los últimos tiempos también ha sido bautizado con el nombre de neoliberalismo.

Con el nombre de *New Right* se conoce la política llevada a cabo por los gobiernos de Margareth Thatcher y Ronald Reagan en el Reino Unido y EEUU, respectivamente. Política cuya característica principal puede considerarse el intento de conjugar positivamente un apoyo fuerte y decidido a la economía de mercado con un programa regeneración moral conservadora.

La tesis que voy a sostener en este trabajo, siguiendo a autores como Anthony Giddens y John Gray, es que la relación entre una economía de mercado fuerte y un programa de regeneración moral conservador es problemática. Para ello me centraré en el caso de la política británico, dado que contradicción entre ambos principios se mostró de manera más radical. Sobre todo porque, como ha señalado Shirley Letwin en su obra *The Anatomy of Thatcherism*, en las políticas desarrolladas por el gobierno de Thatcher el objetivo principal no era económico, sino de regeneración moral de la sociedad a través de valores conservadores (Letwin, 1992)

### III

Para autores como Anthony Giddens, la conjugación de una política de expansión de la lógica del libre mercado a todos los ámbitos de la vida y un programa de regeneración social conservador es problemática. Principalmente porque el capitalismo desata procesos radicales de individualización y desintegración social que casan mal con los valores tradicionales que el conservadurismo de la *New Right* ha pretendido preservar y, aún más, revitalizar (Giddens, 2001: 18).

En particular, Giddens señala que el proyecto ideológico de la *New Right* abanderado por Margareth Thatcher e inspirado en la filosofía política neoliberal que lo amparaban casaba mal con la tradición conservadora británica por tres razones (Giddens, 2001: 49-50)

1. La adhesión a formas sociales tradicionales —familia, comunidad, etc.— se hace incongruente con el avance y estímulo que el individualismo radical recibe de la expansión de la lógica de mercado a todos los ámbitos de la vida.
2. La confianza en los símbolos tradicionales como instrumentos para generar solidaridad social resulta, a la postre, incongruente. Por ejemplo, el fomento de los

sentimientos nacionales convive difícilmente con la fuerza expansiva de unos mercados cuya lógica es transnacional y apunta hacia un nuevo internacionalismo.

3. La fe en los mercados, entendidos como máquinas sin fricciones que garantizan un crecimiento económico infinito, casa mal con la actitud conservadora en virtud de la cual el funcionamiento del mundo escapa al control de la razón humana. Clásicamente, el conservadurismo británico ha sido reactivo al pensamiento ideológico. En cambio, el pensamiento de la *New Right* es fuertemente ideológico. Michael Oakeshott, en una crítica abierta a Hayek, en quien Thatcher decía encontrar inspiración, señaló que “Un plan para resistir toda planificación puede ser mejor que lo opuesto, pero pertenece al mismo estilo de políticas”.

En sus pronunciamientos públicos Margaret Thatcher nunca escondió su admiración por los valores victorianos y su firme convicción de que podían volver a ser activados en la sociedad. Sin embargo, y como ya señaló Daniel Bell en su obra clásica *The Cultural Contradictions of Capitalism*, la moral del libre mercado llevada a sus últimas consecuencias ha devenido en libertarismo moral. Pues es el tipo de moral social que mejor se ajusta a la clase de sociedad que el libre mercado requiere. Es decir, en el peor aliado para un programa de reactivación de una moral individual, familiar y nacional entendida con arreglo a una visión tradicional de la sociedad.

#### IV

Como ya he señalado antes, el conservadurismo británico es un pensamiento político que, si bien a efectos de clasificación hemos de considerarlo una ideología, históricamente ha pretendido ser lo contrario de una ideología. Es decir, ha pretendido ser lo contrario a un pensamiento que preferencia la razón frente a la experiencia.

Sin embargo, con la *New Right* el conservadurismo británico pasó a convertirse en una ideología en el sentido más intenso de la palabra. Como ha señalado John Gray, el pensamiento ideologizado –o el estilo ideológico de política, que diría Oakeshott- es aquel que cree firmemente en que un tipo de modelo o principio de organización social es aplicable de forma universal a cualquier tipo de sociedad o comunidad política. En este sentido, Gray sostiene que la

cosmovisión neoliberal no es sino heredero de la veta más utópica de la Ilustración y, por ende, hermana del marxismo. Y señala, una vez más, que predispone al conservadurismo a una acción política transnacional que es, de suyo, contraria a sus principios clásicos (Gray, 2007: 117)

En el brillante ensayo *Misa negra. La religión apocalíptica y la muerte de la utopía* se Gray ofrece una descripción de la *New Right* de Thatcher en tanto que pensamiento reformista en sus inicios y utópico al final, cuando concede a las decisiones políticas que nacen del contexto económico y social del Reino Unido el valor de principios políticos de aplicación universal.

Hágase notar que del mismo modo que los marxistas concedían a la expansión del sistema de economía comunista el valor de instrumento para la pacificación y vertebración mundial de la humanidad, el pensamiento neoliberal también visualiza un mundo organizado en torno a un mercado libre globalizado como un mundo en el que el conflicto, la guerra y las tiranías desaparecerán lógicamente. Y este pensamiento se sostiene sobre la firme convicción de que la condición más importante para la libertad individual es el libre mercado.

En este sentido, John Gray declara que en el pensamiento político de la *New Right* británica se instaló poderosamente la convicción de que los EEUU encarnaban las mejores virtudes de la Gran Bretaña del pasado, por lo que EEUU debía jugar el papel que Gran Bretaña había desarrollado hasta finales del siglo XIX: ser el garante del progreso mundial. Implícitamente, se estaba afirmando, que el sistema de capitalismo democrático norteamericano era susceptible de ser aplicado con éxito en cualquier lugar del mundo. Esa creencia, afirmará Gray, hizo a Thatcher dejar de ser una reformista para convertirse en una ideóloga. A mayor abundamiento, con ese paso Thatcher sacó al conservadurismo del carril de la filosofía *tory* para introducirla en el de la filosofía *whig*.

## V

En este texto he querido señalar dos grandes tensiones o contradicciones en el seno de la *New Right* británica como proyecto político e ideológico abanderado por Margareth Thatcher en el Reino Unido.

En primer lugar, y siguiendo a Giddens, señalo que la idea del mercado como la principal institución social en torno a la cual organizar una comunidad política termina generando una

lógica de individualización y disgregación social difícilmente compatible con un programa de regeneración moral con arreglo a valores conservadores.

En segundo lugar, siguiendo a John Gray señalo que Thatcher convierte al conservadurismo en una ideología en su sentido más intenso al terminar considerando las políticas de reforma que respondían a problemas locales del contexto británico en una receta de aplicación universal.

## Bibliografía

Giddens, Anthony (2001), *Más allá de la izquierda y la derecha*, Madrid, Cátedra.

Gray, John (2007), *Misa negra. La religión apocalíptica y la muerte de la utopía*, Barcelona, Paidós.

Bell, Daniel (1994), *Las contradicciones culturales del capitalismo*, Madrid, Alianza

Oakeshott, Michael (1991), *Rationalism in politics and Other Essays*, Indianapolis, Liberty Press.

Scruton, Roger (1980), *The Meaning of Conservatism*, Londres, Macmillan.

Letwin, Shirley Robin (1992), *The Anatomy of Thatcherism*, Londres, Fontana



Regresar al Índice



# **América Latina**

# **ESCENARIOS DE LA SEGURIDAD Y SU IMPACTO EN LOS ORDENAMIENTOS CONSTITUCIONALES, CON ESPECIAL ATENCIÓN A AMÉRICA LATINA**

*Mario Ramos Vera  
Aliter, Escuela Internacional de Negocios*

## **Seguridad y crisis económica**

En el momento presente, la centralidad de la crisis económica y financiera internacional, con sus consecuencias particulares en cada país y región, se ha erigido en la principal narrativa de los discursos sobre el orden social. El Estado, en la medida en que los ciudadanos le confían su seguridad, tendrá que replantear y articular sus capacidades para garantizar la protección de personas e instituciones.

En este sentido “lo que hay que explicar – y a lo que debe hacerse frente – es que el Estado que emerge tras la crisis es un Estado menos poderoso, debido a la naturaleza global de la crisis... la crisis nos está haciendo descubrir que la protección contra los riesgos sistémicos es tan decisiva como la lucha contra las desigualdades sociales” (Innerarity, 2011: 136 y 138).

La perspectiva, amplitud y profundidad características del debate académico, que debe ser ajeno a intereses particulares y urgencias cortoplacistas, son precisos para dilucidar la nueva realidad de la estatalidad tras la crisis y cómo ha afectado a los ordenamientos constitucionales como garantes de la seguridad. Lo que es tanto como preguntar si tras la crisis económica nos enfrentaremos a una crisis de seguridad.

Pese a que la definición de seguridad excede el ámbito de esta comunicación, ésta se hace necesaria en un ambiente académico. Podemos definir seguridad como la baja probabilidad de sufrir una agresión (Avilés Farré, 2002: 17-45). Es un valor dinámico que ha cambiado drásticamente en las dos últimas décadas, con la desaparición de viejas amenazas y la aparición de nuevos desafíos. El declive de las amenazas contra intereses vitales de los Estados ha venido acompañado del incremento de las amenazas a la seguridad de sus ciudadanos (Arteaga y Fojón, 2007: 43).



La seguridad ya no es un fin en sí mismo, sino un elemento que contribuye al bienestar de la población. La seguridad nacional, centrada en la protección del Estado, se convierte en seguridad humana, que pone en primer lugar a la persona —reconocida en el artículo 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (VV.AA., 2006: 29-30)—. No obstante, ambos enfoques no son contradictorios porque la seguridad del Estado es requisito de la seguridad del ciudadano.

No todos los conflictos constituyen una amenaza para la paz y la seguridad. Las situaciones de conflicto son inherentes a la sociedad, mientras que la violencia es contingente. La libertad de expresión y la coexistencia de opiniones opuestas sobre los más diversos temas, permite a las democracias liberales reducir el nivel de conflicto y buscar soluciones viables.

La crisis económica, con la merma de las capacidades operativas de los poderes públicos, puede acarrear una crisis de seguridad que no sólo constituye un drama humano porque afecta a los más débiles, sino porque erosiona la institucionalidad al menoscabar la autoridad del Estado y limita las perspectivas de crecimiento económico.

En la medida en que la prosperidad económica retorne tras la crisis actual, los Gobiernos dispondrán de más recursos para garantizar la seguridad y la posibilidad de acceder eficazmente al mercado de trabajo permitirá superar el marco de una integración social problemática. Pero incluso con la crisis económica superada, la crisis de seguridad puede convertirse en una espiral descendente de arbitrariedad y desgobierno que desvirtúe el pacto social que garantiza la estabilidad e impide el dominio del fuerte sobre el débil al tiempo.

### Las amenazas a la seguridad como un desafío a la estatalidad

A la hora de garantizar eficazmente la seguridad a través de la adecuación entre objetivos y capacidades por parte del Estado, es necesario tener en cuenta el contexto político, social e histórico en el que se desarrolla. Por eso, esta comunicación abordará genéricamente algunas de las amenazas más acuciantes que afronta América Latina, pero conviene señalar los principales desafíos que afrontan los Estados.

Si consideramos la seguridad nacional como un concepto multifuncional, la creciente globalización acarrea amenazas en múltiples dimensiones. Frente al gran desafío global de la guerra

fría, los Estados deben responder a una multiplicidad de amenazas asimétricas —especialmente significadas en el terrorismo—.

Para poder proteger la seguridad individual hay que tener en cuenta que comprende diversos ámbitos: económico, alimenticio, sanitario, ambiental, social y político (VV.AA., 2006: 30 y 31).

Como amenazas políticas, podemos incluir la inestabilidad interna, los Estados fracasados, el terrorismo y las violaciones de los Derechos Humanos; las amenazas económicas comprenden la pobreza, la brecha entre países ricos y pobres, la recesión financiera internacional, el impacto de un Estado vecino inestable y la piratería; las amenazas ambientales o provocadas por el hombre engloban los desastres nucleares, los cambios ecológicos, la degradación del suelo y el agua o la escasez de alimentos y otros recursos; las amenazas sociales son las que derivan del crimen organizado, el narcotráfico, el comercio ilegal y la inmigración masiva.

En la última década, la amenaza política y social por excelencia ha sido el terrorismo, como forma de afirmación política, que se ha consolidado como el máximo exponente de agente no estatal que desafía y compromete las capacidades operativas de un Estado. Pese a la ausencia de una definición comúnmente aceptada, podemos señalar que es el uso de la violencia con el propósito de ejercer una extorsión, coerción y publicidad para una causa política (Pearson y Rochester, 2004: 406). El nuevo terrorismo internacional, más dinámico, ha desarrollado un mayor grado de letalidad y un alcance lejano respecto a sus objetivos.

Es necesario trabajar con definiciones propias del ámbito de la Ciencia Política porque “una de las principales fuentes de dificultad para unificar los criterios jurídicos de definición del terrorismo es el excesivo énfasis en recurrir a la tipificación delictiva mediante la técnica de enumeración de los actos y circunstancias objetivas, marginando o subestimando otros aspectos como las motivaciones políticas”, que convierten el terrorismo en “una estrategia de relación política basada en el uso de la violencia de las amenazas de violencia por un grupo organizado, con objeto de inducir un sentimiento de terror o inseguridad extrema en una colectividad humana no beligerante y facilitar así el logro de sus demandas” (Calduch, 2001: 182).

No obstante, gracias a la eficacia y constancia de la lucha antiterrorista, la maximización de capacidades tecnológicas para las labores de inteligencia y las consecuencias positivas de refinar el equilibrio entre libertad y seguridad a través de la vía legal y jurisprudencial han permitido reducir la letalidad del terrorismo.

Esta utilización de la violencia con fines políticos comparte rasgos con fenómenos como la guerrilla, los movimientos de insurrección y desobediencia o los pronunciamientos militares. Pero debemos precisar que son fenómenos diferentes. La guerrilla “procura ocupar el espacio, mientras que el terrorismo se esfuerza por ocupar la mente” (Reinares, 1998: 27), puesto que mientras la primera tiende a establecerse en áreas rurales, de difícil acceso y normalmente fronterizas, el terrorismo se establece en zonas más modernizadas.

También conviene distinguir entre terrorismo e insurgencia. Esta última comparte las mismas características que la guerrilla, pero su estrategia y operaciones se integran en “la guerra del pueblo” o la “guerra revolucionaria moderna”. Además, la insurgencia también realiza la guerra psicológica y propagandística en la lucha contra un gobierno nacional, colonial, imperialista o un ocupante extranjero, como señala Polk, y el establecimiento de anti-Estados, anti-administraciones, anti-economías y anti-Gobiernos (Polk, 2008: 19-35).

La inseguridad también surge de amenazas como la violencia urbana, un fenómeno de violencia política que se manifiesta típicamente en las calles – habitualmente por grupos de personas – con objetivos instrumentales, y generalmente plasmado en actos concretos tales como disturbios, protestas, altercados, destrozos del mobiliario urbano, revueltas o peleas.

Especialmente en el actual contexto de crisis económica, la amenaza del crimen organizado ha incrementado su importancia. Esta amenaza no busca un efecto psicológico de inseguridad ni tiene un mensaje político. Simplemente persigue un objetivo egoísta, el lucro económico.

El crimen organizado —como expondremos con el ejemplo de las maras de América Latina— ha establecido territorios ajenos a la soberanía del Estado, donde la impunidad es la norma. El Estado, por otra parte, también puede ver comprometida su capacidad de garantizar la seguridad al estar infectado por intereses criminales, e incluso podemos hablar de Estados desafiados cuando grupos criminales le arrebatan el monopolio de la fuerza y se erigen en contrapoder frente al poder legítimo (FAES, 2012: 111).

Finalmente, de la colusión de amenazas políticas y sociales han surgido amenazas nuevas como el narcoterrorismo, que trasciende los vínculos operativos por criterios de oportunidad para trastocarse en una nueva realidad adaptativa.

## Amenazas a la seguridad en América Latina

Los Estados de América Latina sufren desafíos como la delincuencia organizada, la violencia callejera, terrorismo, narcotráfico o secuestros que erosionan el papel de las instituciones y pueden generar una crisis de seguridad. Para ilustrar el estado de la seguridad, adjuntaremos algunos de los datos del informe *América Latina: Una agenda de libertad 2012*, elaborado por la Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales, resultan esclarecedores para analizar el estado de la seguridad en América Latina.

Los Estados latinoamericanos están entre los países con mayores índices de homicidios y de secuestros del mundo, pero sus porcentajes de personas encarceladas son sustancialmente más bajos que los de países occidentales. Si la impunidad es el factor decisivo de la criminalidad, el hecho de que los crímenes queden sin castigo, actúa como un incentivo para delinquir. Además, en la mayoría de los países de la región más del 50% de los presos aún no tienen sentencia firme condenatoria (FAES, 2012: 109).

La tasa de homicidios de Latinoamérica es de 27,5 por cada cien mil habitantes, por encima de los 22 homicidios de África, los 15 de Europa del Este y el único homicidio en los países industrializados. Asimismo, a pesar de tener solo el 8% de la población mundial, la región registró casi la mitad de todos los secuestros que ocurrieron en el mundo en 2009. Para finalizar esta somera exposición de datos, conviene señalar que en Venezuela se cometen cerca de 20.000 asesinatos al año y en Caracas mueren cada fin de semana 50 personas en atracos o en ajustes de cuentas. Asimismo, el 97% de los crímenes cometidos en territorio venezolano queda impune (FAES, 2012: 110-112).

De entre las principales amenazas a la seguridad en América Latina, los Estados se enfrentan a la existencia de organizaciones criminales que desafían los recursos y capacidades estatales. Las pandillas —o “maras”— son una amenaza tanto por su capacidad de desestabilización social como por el amplio abanico de delitos cometidos. Su implantación en países como España o Estados Unidos pone de manifiesto su capacidad organizativa.

El narcotráfico, que ha desplazado su centro operativo más importante desde Colombia a México, ha convertido este último país en escenario de una guerra de baja intensidad. Como forma de delincuencia alcanza una elevada capacidad infecciosa, por su capacidad de corrupción del poder judicial, de infiltración en las fuerzas de seguridad y por su influencia en las

instituciones. El ofrecimiento de alternativas económicas que incentiven el abandono de los cultivos de droga por otros productos agrícolas, de momento, no ha producido los resultados esperados cuando no ha ido acompañado de otras políticas de desarrollo como mejoras de infraestructuras y transportes, políticas de desarrollo económico (Torres, 2011: 5).

El terrorismo es una amenaza que ha generado un profundo sentimiento de inseguridad en diversos países de América Latina. En Colombia han coexistido tres grupos designados como terroristas por el Departamento de Estado de los Estados Unidos de América: los reductos supervivientes de las desmovilizadas Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) —de extrema derecha—, el Ejército de Liberación de Colombia (ELN) y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) —ambas organizaciones de inspiración marxista-leninista—. Las capacidades operativas del ELN, como consecuencia del Plan Patriota y la Política de seguridad Democrática, han sido sustancialmente mermadas.

Las FARC, originadas como organización guerrillera, a lo largo de su historia han atravesado etapas de organización terrorista e insurgente. Las FARC iniciaron sus campañas violentas en un entorno rural y muy limitado, con la consolidación a mediados de los sesenta de una estrategia guerrillera, que evolucionaría en los ochenta al fusionarse con el narcotráfico. Durante la presidencia de Pastrana ejercieron su soberanía en la llamada “zona de despeje”, donde establecieron un Estado paralelo. Conviene recordar que entre el 75% y el 96% de los atentados mensuales de la región los realizan las FARC (Reinares, 2012: 5).

Posteriormente, la Política de Seguridad Democrática del Presidente Uribe debilitó y hostigó a las FARC de tal forma que éstas ya no pueden ejercer los elementos propios de la soberanía y sus aristas han perdido su capacidad de ejercer la violencia. Este ejemplo de políticas sostenidas de seguridad junto con procesos que incentivan la desvinculación de los terroristas han acarreado una pérdida atractivo para muchos integrantes de las FARC. Varios centenares de los casi dos mil presos de las FARC han firmado su desmovilización y se han acogido a reducciones de penas y planes de reinserción. En una década han desertado más de diez mil miembros. De 18.000 efectivos han pasado a menos de 8.000 desde 2002.

De los líderes históricos de la organización, Raúl Reyes, el número dos, Iván Ríos, Karina, el ideólogo Álvaro Alfonso Serpa “Felipe Rincón”, el Mono Jojoy (El País, 2010; el Mundo 2010)<sup>1</sup> “Alfonso Cano” —líder abatido en noviembre de 2011— y el propio fundador de la organización, Tirofijo han sido detenidos o han muerto.<sup>2</sup> “Karina”, la terrorista que lideraba el Frente 47 de las FARC se entregó en mayo de 2008 al Departamento Administrativo de Seguridad debido a la imposibilidad de seguir la lucha. Actualmente se especula con el debate sucesorio que tiene lugar en el seno de la organización, con la influencia de la nueva política del Presidente Santos y con los efectos de la ofensiva de crueldad que las FARC han realizado durante los últimos meses de 2011 y los primeros de 2012.

Por otra parte, organizaciones terroristas desarticuladas e inoperativas representan una amenaza latente, como Sendero Luminoso en Perú. Esta organización maoísta, que tenía como objetivo derribar las instituciones burguesas por otras “auténticamente” proletarias y representativas, sufrió el rechazo de amplios sectores de la sociedad, la condena de las distintas fuerzas políticas y, finalmente, sufrió una estrategia más efectiva en la lucha antiterrorista. Prácticamente relegada a la práctica del narcotráfico, el atentado realizado en octubre de 2008 reabrió las dudas sobre la operatividad de sectores aislados de la organización.

Estas amenazas políticas y sociales a la seguridad de América Latina actualmente se han convertido en peligros transnacionales. A la necesidad de disponer de los recursos —humanos y materiales— necesarios para garantizar la seguridad y de integrar socialmente a amplios sectores de población, los Estados deben estudiar la profundización en una red institucional de seguridad de alcance regional que identifique los escenarios estratégicos, más allá del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca de 1947, las Cumbres Presidenciales de las Américas y las Cumbres Iberoamericanas.

## Escenarios de la seguridad

Si la política tiene la función de definir adecuadamente los problemas, es preciso realizar un análisis de las contingencias y explicar adecuadamente el origen de los desafíos que

---

<sup>1</sup> Hemerotecas de El País y El Mundo, 24 de septiembre de 2010.

<sup>2</sup> Hemerotecas de El País y El Mundo, 20, 25-30 de mayo y 31 de octubre de 2008.

comprometen violentamente la estatalidad y los derechos individuales. La seguridad exige de los poderes públicos tomar decisiones sobre lo que saben, que definan todo aquello que desconocen y que consigan certezas sobre todas esas zonas intermedias plagadas de interrogantes, para que el análisis de las decisiones adoptadas por las instituciones esté nítidamente separado del pensamiento estratégico de la planificación. En ese sentido, los académicos deben contribuir a presentar un conocimiento científicamente correcto y políticamente útil (Innerarity, 2011: 107-110).

América Latina afronta desafíos que amenazan con anular o corromper elementos esenciales de la estatalidad que actúan como garantía de la convivencia en libertad y la realización individual. Pese a que en el ámbito de la seguridad no existen soluciones ideales o preestablecidas, es esencial que las poblaciones nacionales respectivas participen de un proyecto común e inclusivo.

Por eso es necesario tener en cuenta las realidades y desafíos a los que se enfrenta cualquier estrategia de reforma política tendente a la creación de poderes públicos eficaces. De este modo, colaborarán en la reinstauración del valor normativo de un pacto civil y la renovación del prestigio y la capacidad de las instituciones.

No sólo para América Latina, sino para todos aquellos Estados organizados sobre ordenamientos constitucionales la efectiva garantía de la seguridad no es sólo un imperativo estratégico para evitar que las democracias sean debilitadas o inestabilizadas, sino también un deber moral para las sociedades que aceptan la vigencia de los Derechos Humanos. La inseguridad endémica, en la que se mezclan las peores muestras de despotismo y de arbitrariedad hacia la vida humana, es el ejemplo de los efectos del desmoronamiento de los poderes públicos, su imposibilidad para hacer cumplir la ley y, en definitiva, el fracaso del Estado. Falta de oportunidades, violencia endémica y la aparición de proyectos políticos nada respetuosos con los derechos individuales son algunas de sus consecuencias.

Aunque los ordenamientos constitucionales se han visto desbordados por las amenazas dinámicas a la seguridad nacional y personal, como hemos podido comprobar en América Latina, también han surgido nuevos elementos que permiten a los estados y sus sociedades reinstaurar el prestigio de la ley dentro de las fronteras. Si los desafíos que comprometen las capacidades

operativas de los Estados se basan en las quiebras de la soberanía, es en la actuación conjunta de los estados y la sociedad civil donde encontraremos la solución.

## Bibliohemerografía

- Arteaga Martín, Félix y Enrique Fojón Lagoa (2007), *El planeamiento de la política de defensa y seguridad en España*, Madrid, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado.
- Avilés Farré, Juan (2002), “Por un concepto amplio de seguridad”, *Monografías del CESEDEN*, núm 55, Madrid, junio, pp. 19-45.
- Calduch Cervera, Rafael (2001), “La incidencia de los atentados del 11 de septiembre en el terrorismo internacional”, *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. LIII, núms. 1-2, pp. 173-202.
- El País (2010), *El País*, 24 de septiembre.
- El País (2008a), *El País*, 20 de mayo.
- El País (2008b), *El País*, 25-30 de mayo.
- El Mundo (2010), *El Mundo*, 24 de septiembre.
- El Mundo (2008), *El Mundo*, 31 de octubre.
- FAES (Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales) (2012), *América Latina: una agenda de libertad 2012*, Madrid, FAES.
- Hoffman, Bruce (2006), *Inside Terrorism*, Nueva York, Columbia University Press.
- Innerarity, Daniel (2011), *La democracia del conocimiento, por una sociedad inteligente*, Barcelona, Paidós.
- Pearson, Frederic y Martin Rochester (2004), *Relaciones internacionales, situación global en el siglo XXI*, Santa Fe de Bogotá, Colombia, McGraw Hill.
- Polk, William (2008), *Políticas violentas. Una historia de la insurgencia, el terrorismo y la guerra de guerrillas. Desde la revolución americana hasta Iraq*, Barcelona, Libros de Vanguardia.
- Reinares, Fernando (2012), “Geografía mundial del terrorismo”, *Revista ARI*, núm. 95, marzo, [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/51c0f6804a5aa1de9412bf3b1240dd34/revista\\_ARI\\_95\\_marzo\\_2012.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=51c0f6804a5aa1de9412bf3b1240dd34](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/51c0f6804a5aa1de9412bf3b1240dd34/revista_ARI_95_marzo_2012.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=51c0f6804a5aa1de9412bf3b1240dd34)
- Reinares, Fernando (1998), *Terrorismo y antiterrorismo*, Barcelona, Paidós.
- Torres, Ana (2011), “La política comercial de la UE en la lucha contra las drogas en América Latina: 20 años de preferencias comerciales”, *Análisis del Real Instituto Elcano (ARI)*, núm. 77/2011, 27 de abril, [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/ari77-2011](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari77-2011).
- VV. AA. (2006), *Control parlamentario del sector de la seguridad. Principios, mecanismos y prácticas*, Madrid, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado.





# LA CULTURA POLÍTICA EN AMÉRICA LATINA Y MÉXICO: UNA RADIOGRAFÍA

Jessica Baños  
*Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades  
de la universidad Autónoma del Estado de México*

## ¿Qué es cultura política y por qué es importante?

Los estudios de cultura política constituyen una rama de la Ciencia Política que investiga las creencias, valores y comportamientos de los ciudadanos en torno a la política, el sistema político, las instituciones y las relaciones con otros ciudadanos. Nació como área de estudios en los años cincuenta, con un método conductista cuyo logro fue dar cuenta de la relación entre el comportamiento de las personas y el funcionamiento de las instituciones. Fue hasta la publicación del trabajo de Gabriel Almond y Sidney Verba, *La cultura cívica*, en la década de los sesenta, que la importancia de la cultura política se vinculó con los valores cívicos y democráticos necesarios para la permanencia de la democracia.

En los años ochenta y noventa, la cultura política se continuó estudiando como “el sistema político internalizado en creencias, concepciones, sentimientos y evaluaciones por una población o por la mayoría de ella”, y se centró entonces en “la distribución particular de patrones de orientación psicológica hacia un conjunto específico de objetos propiamente políticos, entre los miembros de una nación” (Peschard, 2003: 10). Se estudió en buena medida cómo la cultura política repercutía en los patrones de dominación y poder de la sociedad, de acuerdo con valores de comportamiento democráticos o autoritarios en la población.

Hoy los estudios de cultura política constituyen uno de los temas centrales de la Ciencia Política ya que es ampliamente aceptado que la cultura cívica y democrática es imprescindible para la estabilidad y el funcionamiento de la democracia. Como señala Ronald Inglehart, uno de los principales estudiosos de la cultura política y los valores a nivel mundial, “las creencias masivas son sumamente importantes para que una democracia exista o prospere”, así también es sumamente importante “si el sistema político democrático con sus instituciones es aceptado como legítimo o no” (Inglehart, 2009: 126).

La cultura cívica y su importancia para la democracia y la convivencia democrática también ha sido un tema de reflexión permanente desde hace mucho tiempo en la teoría y la filosofía políticas, principalmente desde la filosofía ilustrada. Prácticamente todos los autores de la Ilustración, incluyendo autores tan importantes como Immanuel Kant, Rousseau, Voltaire y Montesquieu promovían la salida de los valores del antiguo régimen (autoritarios, despóticos y serviles) y el fomento de los valores modernos de igualdad de ciudadanía, el cultivo de la tolerancia, la deliberación, entre otras virtudes cívicas necesarias para la vida democrática. También Tocqueville al inicio del siglo XIX enfatizaba la importancia de que el florecimiento de la democracia, así como los límites al despotismo político y social, requería una cultura de pensamiento crítico, libre y participativa.

Todas estas reflexiones en la teoría y la filosofía políticas que tenían mucho que ver con los valores y principios democráticos resurgieron con mucha fuerza ante la imposibilidad de contener los fenómenos totalitarios del siglo XX. Se trataba de regímenes genocidas que llegaron al poder apoyados por las masas y, en casos como el de Hitler, que lo hicieron, incluso, a través de elecciones democráticas.

De hecho, como bien señala Inglehart, fue la experiencia real de la caída de la República de Weimar el ejemplo paradigmático de lo que puede suceder cuando se instauran instituciones democráticas pero se mantienen los valores autoritarios de pasados regímenes (2009: 127). El totalitarismo nazi y los totalitarismos comunistas que subieron al poder gracias a ideologías apoyadas por grandes masas fueron eventos tan catastróficos en la historia política mundial que obligaron a todas las ciencias sociales y humanidades y a la psicología a repensar nuevamente sus fundamentos y a afirmar con mucha contundencia la importancia del aprecio de los ciudadanos por la democracia liberal y sus instituciones, así como favorecer formas de convivencia democrática caracterizadas por el respeto mutuo, el aprecio por el pluralismo, la tolerancia, el cuidado de los límites y contenciones al poder, los derechos humanos, la libertad, la no-violencia en la resolución de conflictos y una cultura de la legalidad democrática, entre otras virtudes cívicas fundamentales para evitar caer nuevamente en regímenes que permitan la barbarie.

En este sentido, en la filosofía política, los totalitarismos originaron reflexiones muy serias sobre la fragilidad de la democracia y la importancia del comportamiento cívico y democrático de los ciudadanos no sólo para mantener la democracia misma y evitar que caiga

en regímenes de otra índole (autoritarios necesariamente por contraposición), sino para proteger los derechos humanos y la libertad y establecer límites a la deshumanización y la violencia, además de generar una adecuada cultura de la legalidad y de la ciudadanía, que son problemas pandémicos actualmente en nuestras sociedades (Arendt, 1972, 1968; Berlin, 2001).

De lo anterior puede decirse que la cultura política es el código subjetivo de un país o cultura, que incluye sus creencias, convicciones, valores y concepciones sobre la vida política y la convivencia interpersonal. Por esta razón, la cultura política impacta el tipo de relaciones políticas que se establecen entre instituciones y ciudadanos y entre ciudadanos entre sí. Por eso, como señala Peschard, “el referente central de la cultura política es el conjunto de relaciones de dominación y de sujeción, esto es, las relaciones de poder y de autoridad de las cuales se estructura la vida política” (2003: 10). La vida política, con sus muchas formas de poder, dominación y privilegio se establecen o sostienen a través de intrincadas redes político-culturales que se transmiten intersubjetivamente en las sociedades actuales.

Ahora bien, para comprender lo que es la cultura política democrática ésta debe contrastarse contra una cultura política autoritaria, pues como bien lo argumentan los autores contemporáneos de la democracia lo contrario de la democracia es el autoritarismo (Sartori, 2008: 141-177; Dahl, 2006: 59-61; Lizcano: 2007: 11-28). De manera que el hecho de que la ciudadanía afirme y muestre en sus valores y comportamientos principios cívicos y democráticos es tan importante para la existencia, permanencia y estabilidad de la democracia, tanto como otras cuestiones institucionales de la misma.

Así, la legitimidad del sistema democrático, lo que incluye la legitimidad de la democracia y de sus instituciones, como de sus principios y valores, es fundamental para que los ciudadanos acaten sus principios, reglas y límites como forma de regulación de la cooperación social. Por eso sin esa valoración y aceptación de los ciudadanos de los límites y prácticas democráticas congruentes con la democracia y con sus instituciones, con una aceptación de las leyes e instituciones, principios y valores que rigen esa forma de gobierno y de vida, el régimen político está en profundo riesgo de mermar o caer; o bien, de actuar fallidamente impidiendo tener una democracia de mayor calidad o dejando zonas abiertas para la dominación, la violación de la ley y el autoritarismo.

La libertad, los derechos humanos y el desarrollo humano son proyectos fundamentales consustanciales a la democracia contemporánea. Por ello y tomando en consideración lo anterior, para que las democracias sean regímenes que impulsen en mayor medida sus propósitos fundamentales es imprescindible continuar con la transformación de la cultura política hacia una cultura democrática que tome los derechos humanos como el marco regulador de la convivencia. Pasar a ser sociedades donde se reconozca a las personas como sujetos de derechos, lo que implica formar o profundizar en la formación de una cultura democrática.

La cultura democrática produce relaciones sociales más humanas y sustantivas, caracterizadas por el respeto a los derechos y el procesamiento del conflicto a través del diálogo y el acuerdo, en vez de mediante la imposición y la violencia. Por estas razones, sólo respetando la libertad, el pluralismo y los derechos humanos en las relaciones humanas y en las relaciones de convivencia que nutren nuestro entorno puede existir un amplio florecimiento de capacidades humanas para todos (desarrollo humano). De ahí que sea fundamental hacer un diagnóstico para saber en dónde nos encontramos como región latinoamericana en términos de cultura política y valores democráticos *versus* autoritarios.

## La cultura política en América Latina

La cultura política se mide mediante métodos cuantitativos, aunque sabemos por sentido común y porque lo percibimos en la vida cotidiana que en América Latina tenemos un problema de déficit de ciudadanía democrática y fuertes herencias autoritarias en la cultura política y en las relaciones políticas de convivencia. Otra forma de acercarse a su estudio es mediante la reflexión sociológica y de la filosofía y la teoría políticas, que utilizan herramientas analíticas, adecuadas para ofrecer respuestas a los desafíos que esta cuestión plantea.

Por ahora, nos vamos a concentrar en estudiar lo que arrojan los estudios de cultura política empíricos (valores, creencias, comportamientos, concepciones) como una forma de generar conciencia respecto a la situación en la que se encuentra la ciudadanía en América Latina y nuestro país y a la necesidad de continuar avanzando en la construcción de ciudadanía democrática, si queremos continuar nuestra transición hacia un país que reconozca a sus

ciudadanos como sujetos de derechos plenos. El trabajo empírico nos ayudará a observar algunos aspectos en los que hemos avanzado, así como ver de manera clara y transparente los serios desafíos a los que nos enfrentamos en materia de ciudadanía.

Las democracias latinoamericanas son regímenes políticos que, salvo casos excepcionales, se han instaurado hace relativamente poco tiempo. Por otro lado, casi todos los países de América Latina que han transitado a la democracia lo han hecho a partir de regímenes autoritarios o dictatoriales contando, además, con años o, incluso, siglos de historia no democrática (O'Donnell y Schmitter, 1994). Por estas razones, las democracias latinoamericanas tienen culturas políticas no plenamente cívicas, que cargan con fuertes herencias autoritarias en las narrativas, actitudes, prácticas y sistemas de valores de las personas y de la interacción social.

Si bien de las culturas políticas autoritarias y las dictaduras experimentadas en el siglo XX se ha avanzado mucho en América Latina hacia el inicio del siglo XXI, particularmente en un mayor reconocimiento y ampliación de derechos y libertades en los ciudadanos, así como en materias como el control del poder y la rendición de cuentas, los estudios empíricos sobre la consolidación de una cultura política democrática son preocupantes, pues prevalecen valores y prácticas autoritarias que impiden la normalidad democrática, reflejándose, por ejemplo, en la vulnerabilidad de la democracia y los derechos humanos en la región.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo mostró en un importante estudio publicado en 2004 que aproximadamente el 50% de la población latinoamericana seguía prefiriendo un gobierno autoritario sobre uno democrático, si éste le reportaba beneficios económicos. En este estudio se encontró en términos generales todavía una población dividida cuando se trataba de preferir políticas y formas de gobierno autoritarios sobre los democráticos, como lo muestra la tabla siguiente:

**FRAGILIDADES DE LA PREFERENCIA POR LA DEMOCRACIA FRENTE A OTROS SISTEMAS DE GOBIERNO**

Actitudes específicas relacionadas con la vigencia e importancia de la democracia	% de la muestra total de 18 países de América Latina	% de los que prefieren la democracia a cualquier otra forma de gobierno
Están de acuerdo con que el presidente vaya más allá de las leyes	42,8	38,6
Creen que desarrollo económico es más importante que democracia	56,3	48,1
Apoyaría a un gobierno autoritario si resuelve problemas económicos	54,7	44,9
No creen que la democracia solucione los problemas del país	43,9	35,8
Creen que puede haber democracia sin partidos	40,0	34,2
Creen que pueda haber democracia sin un Congreso nacional	38,2	32,2
Están de acuerdo con que el presidente ponga orden por la fuerza	37,2	32,3
Están de acuerdo con que el presidente controle los medios de comunicación	36,1	32,4
Están de acuerdo con que el presidente deje de lado al Congreso y los partidos	38,1	32,9
No creen que la democracia sea indispensable para lograr el desarrollo	25,1	14,2

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2004: 131).

Así, en 2004, más de un 50% de los ciudadanos latinoamericanos encuestados todavía manifestaba una mayor preocupación por el desarrollo económico que por la democracia prefiriendo formas de gobierno e instituciones no democráticas si eso resulta en una mejora de las condiciones económicas y de justicia de su país. Asimismo, observamos que sólo cerca del 40% de la población encuestada afirmaba que la democracia es mejor sobre cualquier otra forma de gobierno (PNUD, 2004: 131).

Más recientemente, en 2010, el *Proyecto de Opinión Pública de América Latina*, el barómetro de cultura política más robusto en las Américas obtuvo como resultados que entre 60.1 y 86.2 (en promedio sólo el 71.34%) de la población del continente americano apoya el régimen democrático, mientras que los niveles de tolerancia política con la disidencia u oposición políticas se encuentran en promedio en 56.9% de la población encuestada<sup>1</sup> (Lodola y Seligson, 2011: 42 y 67).

En relación con el apoyo al estado de derecho, este estudio manifiesta que los países presentan un apoyo entre 45.5 y 78.4% (61.04% en promedio), reflejando la gravedad de la legitimidad del estado de derecho en la región. Por su parte, la tolerancia hacia las minorías aparece con cifras muy bajas entre 16.5 y 49.1% (30.7% en promedio) y los que consideran que quien no está con las mayorías representa una amenaza oscilan entre el 24.5 y 49.1% (37.5% en promedio) (Lodola y Seligson, 2011: 100, 121 y 141).

<sup>1</sup>Este estudio se denomina también *Proyecto de Opinión Pública de las Américas* (LAPOP) e incluye a Estados Unidos, mientras que el realizado por el PNUD incluye sólo países de América Latina. Es creciente la preocupación en los estudios de cultura política sobre el fenómeno de menor respaldo a la democracia entre la población norteamericana (Inglehart, 2012).

En lo relativo al apoyo de los ciudadanos latinoamericanos a la democracia liberal y sus instituciones el mismo barómetro de opinión pública refleja que existe entre 41.7 y 81.7% de confianza de los ciudadanos en las elecciones (con una disparidad grande entre países y un promedio de 49%); pero también que entre 5.4% y 22.2% de ciudadanos latinoamericanos han sido objeto alguna vez de una oferta de compra de voto (Lodola y Seligson, 2011: 253 y 257). De igual manera, en momentos difíciles, entre un 3.8 y un 31.8% apoyaría el cierre del Congreso; entre un 23.5 y un 48.3% que el presidente limite a la oposición; y entre un 29.7 y un 42.2% que el presidente ignore decisiones de la Corte (Lodola y Seligson, 2011: 139, 137 y 134). Por último la confianza entre las personas y su grado de participación en cuestiones comunitarias oscila entre 43.2 y 70.2 % y 13.6 y 26.1%, respectivamente (Lodola y Seligson, 2011: 153 y 161).

En el mismo 2010, el PNUD publicó otro nuevo estudio sobre la democracia en América Latina el cual arrojó que en toda la región latinoamericana todavía la iglesia y las fuerzas armadas son instituciones en las que la población tiene más confianza que en instituciones democráticas como los congresos y los partidos políticos (PNUD *et al.*, 2010: 102). Asimismo que el porcentaje de participación promedio de las mujeres en las cámaras bajas y altas de las Repúblicas latinoamericanas es de 20.1 y 19%, respectivamente (PNUD *et al.*, 2010: 67).

Así que, como vemos, si bien particularmente el último estudio citado del PNUD enfatiza importantes avances en la región en materia de democratización, acceso a derechos y libertades, entre otros, la situación en América Latina continúa siendo preocupante respecto a los principios y valores que guían las actitudes, valores y comportamientos políticos de los ciudadanos. Las investigaciones muestran que aún existen patrones autoritarios muy generalizados y que no se comprende ni se aprecia de manera contundente a la democracia liberal y sus instituciones, ni se tiene plena claridad sobre los derechos que ésta garantiza y el modo de garantizarlo. Por el contrario, existe mucha confusión sobre la democracia como una serie de instituciones y procedimientos para limitar el poder y permitir que exista el espacio para el ejercicio de los derechos y garantías fundamentales.

Por otro lado, es notoria también la debilidad de una cultura de la legalidad democrática, anclada en el marco regulatorio de los derechos humanos, cuestión que repercute en la incidencia de impunidad cuando existen violaciones a los derechos y libertades de las personas, lo mismo que en la corrupción política.

Por estas razones, las democracias latinoamericanas son muy frágiles y pueden ser vulnerables a riesgos autoritarios, tanto de izquierdas como de derechas, o a permitir espacios para la dominación, y la opresión. En el primer caso, las instituciones democráticas corren riesgos de ser arrasadas por mayorías o líderes populistas decididos a no aceptar los límites al poder que corresponden con un estado democrático de derecho. En el caso de la prevalente existencia de espacios para la dominación política, en tanto no existan valores democráticos más generalizados en la población que comprendan que es inaceptable la violación de la ley y la violación de derechos humanos, seguimos teniendo las condiciones para ser democracias vulnerables a la impunidad.

### La cultura política en México

De estas amplias investigaciones sobre cultura política en Latinoamérica, junto con otras muy interesantes realizadas por diversas instituciones en México, podemos realizar una radiografía de nuestra cultura política nacional.

Concentrándonos en el caso de México, de los resultados del *Proyecto de Opinión Pública de América Latina* antes citado y tomando los datos referidos a 2010, tenemos que: sólo 61% de la ciudadanía mexicana apoya el estado de derecho; existe una tolerancia de sólo 27.4% de la población mexicana con las minorías; y quienes creen que quien no está con la mayoría representa una amenaza significa el 44.7% de los ciudadanos (Lodola y Seligson, 2011: 100, 121 y 141). Asimismo, un 50.7% de los ciudadanos tiene confianza en las elecciones; un 16.7% ha recibido alguna vez una oferta de compra de voto y 7.6% frecuentemente ha recibido ofertas de este tipo (Lodola y Seligson, 2011: 253, 257 y 258).

Continuando con el caso de México, el apoyo al cierre del congreso en momentos difíciles se encuentra en 17% de la población; el 41.2% apoyaría que el presidente limite a la oposición de manera ilegal; así como 36.5% apoyaría que éste ignore a la Corte en tiempos de crisis (Lodola y Seligson, 2011: 134, 137 y 139). Asimismo, la confianza en las relaciones interpersonales se encuentra en el 56.2% de la población y quienes participan a favor de su comunidad representan sólo el 16.7% de la ciudadanía (Lodola y Seligson, 2011: 153 y 161). Por otro lado en cuanto al acceso equitativo a la representación política, las cifras de representación de mujeres en las



Cámaras en México se encuentran apenas en 26.2 y 19.5%, respectivamente a pesar de las leyes de cuotas de género (PNUD, 2010: 67).<sup>2</sup>

De manera que el hecho de que la democracia en México permanezca estable esta aún por verse, pues la cultura política aún manifiesta preocupantes ambigüedades al respecto, no hay una clara comprensión y aceptación sobre lo que implica vivir bajo una democracia constitucional y aún existen valores autoritarios en segmentos significativos de la población.

Respecto a la construcción de cultura de la legalidad y de los derechos humanos, la situación de México aún deja ver realidades muy preocupantes. En muy pocos países de América Latina e, incluso de Iberoamérica se realizan encuestas sobre cultura de los derechos humanos; sin embargo, en México diversas instituciones han invertido recursos y esfuerzos por tener una radiografía de nuestra cultura política en la materia.

Así, de acuerdo con la *Encuesta de cultura política y prácticas ciudadanas de México* (SEGOB, 2008) podemos saber que sólo un 56% de la población responde que no es preferible sacrificar libertades de expresión a cambio de no tener presiones económicas y sólo 61% tiene claridad respecto a que un régimen democrático es superior a un régimen autoritario (SEGOB, 2008: 20). En esa misma encuesta, también se puede identificar que aproximadamente un 90% de mexicanos nunca se ha asociado para defender ninguna causa o para su propia defensa (SEGOB, 2008: 30-32 y 50-52).

Por otro lado, de acuerdo con la *Encuesta nacional sobre discriminación en México* cerca del 45% de los mexicanos no aceptaría que viviera en su casa una persona homosexual, y cerca del 40% no viviría con alguien con VIH/sida; mientras que cerca del 25% no aceptaría vivir con una persona con ideas distintas o proveniente de otra cultura (CONAPRED, 2010: 22). Asimismo, de acuerdo con este mismo estudio, el 20% de las mujeres en México aún tienen que pedir permiso o avisar a sus esposos o padres por quien votarán en una elección, y cerca del 45% de mujeres en México aún piden permiso para salir solas de noche, mientras que otro 40% tiene que avisar; sólo 16% de las mujeres encuestadas pueden salir de noche sin pedir permiso o avisar a ninguna otra persona (CONAPRED, 2010: 72).

---

<sup>2</sup>Para la siguiente legislatura estas cifras crecerán en aproximadamente 10% para cada Cámara, resultado no tanto de la voluntad de los partidos políticos, sino de la presión ejercida por el Instituto Federal Electoral durante la elección de 2012 para que éstos cubrieran sus cuotas de género, o de lo contrario les serían canceladas las candidaturas que no cumplieran con el requisito.

De manera que como reflejan las investigaciones sobre cultura de los derechos humanos en México —y lo mismo puede inferirse en mayor o menor medida en el resto de Latinoamérica—, todavía existen amplias formas y prácticas culturales no democráticas, discriminatorias y de no reconocimiento a la igualdad de derechos de las personas. Aún existen amplias herencias autoritarias en las formas de conducta y comportamiento político y social, en los valores y las actitudes, así como un sistema discriminatorio hacia las mujeres, los grupos indígenas, los homosexuales, las personas con discapacidad, las personas con preferencias sexuales diferentes a las convencionales, entre otros, cuyos derechos no son suficientemente protegidos, prevaleciendo su situación discriminada y desfavorecida.

Esto también ha sido demostrado por múltiples informes y recomendaciones de organismos multilaterales e internacionales de derechos humanos que han insistido frecuentemente que las violaciones a los derechos están vinculadas con la cultura y con los valores que sustentan las sociedades.<sup>3</sup>

Asimismo, esta discriminación se encuentra acompañada por una prevalencia de la violencia en sus diferentes formas en nuestras sociedades, en frecuentes ocasiones violencia psicológica y simbólica, asociada a obstrucción de plenos derechos y libertades en razón del género, las preferencias sexuales, o la diferencia cultural y que reproducen las formas sociales y culturales de opresión, dominación y desventaja. Estas situaciones existen en la vida cotidiana en múltiples espacios de nuestras sociedades, no sólo en las democracias con más dificultades o en consolidación, sino incluso en las sociedades con democracias consolidadas (Salazar, 2007: 46-48).

Por ejemplo en relación con la violencia, volviendo a las encuestas realizadas en México, analizando los resultados de la *Encuesta nacional de violencia en las relaciones de noviazgo* realizada por el Instituto Mexicano de la Juventud y la Secretaría de Educación Pública en 2007, es preocupante observar la prevalencia de la violencia aún en las nuevas generaciones. De acuerdo con este estudio, cerca de 15% de adolescentes relatan haber sufrido violencia física en su relación actual de pareja, mientras que 76% ha recibido violencia psicológica o simbólica (SEP / IMJ, 2007: 14).

---

<sup>3</sup>Ver por ejemplo las recomendaciones a los diferentes gobiernos latinoamericanos de los mecanismos internacionales y comités de derechos humanos de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos, según se puede ver en su página electrónica. En algunos países del sur actualmente existe un rechazo persistente a realizar compromisos en temas de derechos humanos lo cual es sintomático de la situación ideológica y cultural.

Por ello, a pesar de que en México y América Latina se ha avanzado sustancialmente en la ampliación de derechos y libertades con las transiciones a la democracia experimentadas en los últimos decenios, tanto las debilidades de una cultura que no tiene suficiente aprecio por la democracia liberal y sus instituciones, como las de formas de vida y de convivencia que no terminan de orientarse por el respeto a la dignidad y derechos humanos de todas las personas, suponen riesgos serios para las democracias latinoamericanas pues se generan sistemas legales de derechos humanos frágiles y vulnerables a formas de gobierno y de interacción social autoritarias. Por otro lado, sin un cambio cultural y en los valores hacia valores cívicos y democráticos, continuaremos siendo sociedades con márgenes para la discriminación, la violación de derechos humanos, la violencia, la dominación, la inequidad y la impunidad, en vez de ser sociedades que reconocen a sus ciudadanos como sujetos de derechos.

### Educación ética y cívica como respuesta a los problemas de cultura política democrática en las sociedades latinoamericanas

Como argumentaba al principio de esta ponencia la teoría y la filosofía políticas ofrecen herramientas analíticas para pensar en respuestas factibles para la creación de culturas políticas democráticas en los problemáticos contextos latinoamericanos, así como para profundizar en los estudios actuales sobre educación ciudadana. También la filosofía moral se ha desarrollado exponencialmente en los últimos tiempos dando resultados interesantes en las reflexiones sobre la ética, muy pertinentes para su aplicación en la educación de ciudadanos que se encuentran en contextos violentos y discriminatorios.

Así estas perspectivas aportan interesantes respuestas para la educación cívica y ética de los ciudadanos ante los problemas de cultura política y violencia que presenciamos, así como para promover una ética democrática en las formas de convivencia en las que se participa.

Hay diversas vías para formar las dimensiones éticas y ciudadanas del ser humano, pero para las sociedades democráticas contemporáneas, con los riesgos sociales y de violencia con los que cargan, lo prioritario es formar ciudadanos que acepten vivir bajo un régimen constitucional, aceptando los límites que imponen los derechos y libertades de los demás, los derechos humanos y el estado democrático de derecho sobre las propias actuaciones. En este sentido, es necesaria la

promoción de una fuerte ética republicana comprometida con las instituciones que establece el estado de derecho democrático, pues son las que resguardan a final de cuentas las garantías fundamentales de las personas.

Por su parte, en el civismo contemporáneo, los paradigmas educativos plantean la formación de varias competencias cívicas y éticas fundamentales para la construcción de ciudadanía democrática, sobre las que hay que insistir y profundizar en América Latina, como son: aceptar y valorar la democracia y sus instituciones; favorecer la convivencia democrática y una cultura de la legalidad basada en el marco del respeto a los derechos humanos; cultivar la tolerancia, la empatía y la cultura de la paz por sobre la violencia y el odio; aprender a conocerse y respetarse a sí mismo; asumirse sujeto de derechos y reconocer esta misma condición a los demás; cultivar una ciudadanía cosmopolita e inclinada hacia la justicia; aprender a vivir en libertad y autonomía, haciéndose responsable por las consecuencias de los propios actos; desarrollar el juicio político y el pensamiento crítico de los ciudadanos (Morin, 2001; Marina y Bernabeu, 2007; Delors, 1996; Giner y Camps, 1998; Bárcena, 1997).

Para el desarrollo de todas estas competencias ciudadanas necesarias para la supervivencia a largo plazo de la democracia y realizar planteamientos educativos pertinentes, la teoría y la filosofía políticas y la filosofía moral, particularmente las corrientes humanistas, el liberalismo político y el republicanismo cívico, han realizado aportaciones muy sustantivas que ya se encuentran actualmente aplicándose a la educación, pero sobre lo que es necesario continuar y profundizar considerando el aporte de estas perspectivas.

Otra vía muy importante que forma cultura democrática, además de la educativa formal, que analizó con profundidad John Dewey, filósofo norteamericano de inicios del siglo XX, clásico sobre los estudios de democracia y educación y que debe tenerse muy en cuenta, está en el ámbito de los ejemplos y experiencias de vida de los entornos y espacios de convivencia en los que participan las personas (Dewey, 2001: 15-31). La vía de la experiencia y del ejemplo de lo que las personas observan en sus entornos y espacios de convivencia les forman más en lo que serán sus futuras prácticas y actitudes que los discursos de libros y maestros que no encuentran un soporte en la práctica.

Para Dewey, las sociedades se renuevan a sí mismas y, en esa dimensión, “el mismo proceso de convivir educa” (2001: 17). Lo que las personas hacen o dejan de hacer depende de

las expectativas, exigencias, aprobaciones y condenas de los demás (Dewey, 2001: 22), de ahí que los ambientes de aprendizaje en las instituciones educativas y, sobre todo, los entornos de vida de las personas en sus dimensiones personal y profesional sean sustanciales para la promoción de cultura política democrática y competencias ciudadanas.

Aún existen amplios espacios políticos y sociales marcados por privilegios, desigualdades de derechos, violencia y dominación apoyados, además hoy en día, en las difusas e intrincadas redes nacionales y globales de poder social, económico y cultural. Por ello, para transformar estas realidades heredadas y nuevas de las sociedades democráticas y promover la defensa de los derechos y libertades de las personas frente a las actuales formas de poder y privilegio, el desarrollo de la capacidad comunicativa y deliberativa es esencial. Los ciudadanos requieren ser suficientemente adiestrados sobre el ejercicio del *logos*, la palabra y las capacidades comunicativas, pues éstas, combinadas con una buena educación en valores cívicos y para la democracia y la participación política, tienen sentido a la hora de transformar realidades.

Así, volviendo a la educación con base en los ambientes en los que participamos y ejemplos que vemos, aquí también tendrá una repercusión e impacto para los estudiantes observar que en sociedades democráticas las personas saben establecer límites a las actuaciones de los demás y defenderse como sujetos de derechos, sin violencia, sólo mediante el establecimiento de límites precisos con el ejercicio de la palabra y la argumentación.

En este mismo contexto, el aprendizaje para la humanización de las personas y su auto-conformación ética con conocimiento y respeto hacia si mismos, son cuestiones sumamente relevantes en la formación ética de los ciudadanos contemporáneos, lo que se conoce en educación como el “aprendizaje del ser”. Con esa idea se conceptualiza la educación del ser ético, el respeto de las personas hacia si mismas y su auto-comprensión como sujetos de derechos como base para respetar los derechos de los otros. Esta es una de las prioridades de la agenda educativa internacional, ya que los estudios sobre psicología educativa han demostrado que el conocimiento y el respeto por uno mismo establece las bases psicológicas de las relaciones de respeto mutuo con los demás, de manera que quien carece de esas bases de auto-respeto no puede convivir con respeto hacia los otros (Delors, 1996: 100-102; Ruiz, 2003:117-168; Rawls, 1995: 97; Ricoeur, 2003: 39-45).

Todas estas propuestas específicas de atención en la formación ciudadana y ética representan contribuciones específicas de la teoría y filosofía política, la psicología, las ciencias

políticas y otras humanidades a la educación y en la que sería muy conveniente que en México se continuara avanzando y profundizando en su implementación.

## Conclusiones

En este artículo se analizó el significado del concepto de cultura política y la importancia de que exista cultura política democrática tanto para la estabilidad de la democracia como para mejorar la calidad democrática de las sociedades y las instituciones. Asimismo, se revisaron los serios retos para la construcción de ciudadanía que aún existen en América Latina, a partir de las creencias, valores y comportamientos que muestran las investigaciones actuales sobre la cultura política en la región.

Como vimos, en Latinoamérica, prevalecen fuertes herencias autoritarias en las creencias, las concepciones políticas y las formas de convivencia, que pueden poner en riesgo la estabilidad de la democracia y sus instituciones, o bien, permitir espacios de autoritarismo, dominación y/o vulneración de derechos fundamentales.

Por eso es que se propone la educación como una de las vías más sustantivas para formar ciudadanos con firmes valores y convicciones democráticas, y se recomienda continuar profundizando con la formación de algunas competencias cívicas que se consideran prioritarias para la estabilidad y la mejora de la democracia en América Latina. Por otro lado, esta educación, para tener éxito, habrá de estar sustentada en la conciencia de que los valores que se transmiten a las siguientes generaciones tienen que ver en buena medida con los ejemplos y comportamientos de la cultura política real, particularmente la que sucede en los entornos de convivencia en los que las personas participan en su vida cotidiana.

La ponencia concluye explicitando estrategias específicas de educación cívica y ética que ya se encuentran presentes en la educación ciudadana de muchas sociedades latinoamericanas, pero se propone que estos paradigmas se mantengan y se profundicen en su implementación utilizando las sólidas bases teóricas y filosóficas que ofrecen las ciencias sociales y humanidades contemporáneas.

## Bibliografía

- Almond, Gabriel y Sidney Verba (1963), *The civic culture*, Princeton, Princeton University Press.
- Arendt, Hannah (1972), "On violence", en *Crisis of the Republic*, Nueva York, Harcourt Brace, pp. 103-184.
- Arendt, Hannah (1968), *The Origins of Totalitarianism*, Londres, Allen & Unwin, 3ª ed.
- Bárcena, Fernando (1997), *El oficio de la ciudadanía. Introducción a la educación política*, Barcelona, Paidós.
- Berlin, Isaiah (2001), *Dos conceptos de libertad y otros escritos*, Madrid, Alianza.
- Conde, Silvia (2011), *Entre el espanto y la ternura. Educar ciudadanos en contextos violentos*, México, Cal y Arena.
- CONAPRED (Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación) (2011), *Encuesta nacional sobre discriminación en México*, <http://www.conapred.org.mx>. Consultado el 18 de abril de 2012.
- Cortina, Adela y Emilio Martínez (1996), *Ética*, Madrid, Akal.
- Dahl, Robert (2006), *La democracia. Una guía para los ciudadanos*, Madrid, Taurus.
- Delors, Jacques (1996), "Los cuatro pilares de la educación", en UNESCO, *La educación encierra un tesoro. Informe de la Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI*, México, UNESCO / Santillana, pp. 90-103.
- Dewey, John (2001), *Democracia y educación*, Madrid, Morata.
- Giner, Salvador y Victoria Camps (1998), *Manual de civismo*, Barcelona, Ariel.
- Inglehart, Ronald (2009), "Political Culture, Mass Beliefs and Value Change", en Christian Haerperfer (coord.), *Democratization*, Oxford, Oxford University Press, pp. 126-144.
- Inglehart, Ronald (2012), World Survey Values, <http://www.worldvaluessurvey.org/>
- Jarés, Xesús (2008), *Pedagogía de la convivencia*, Barcelona, Graó.
- Lizcano, Francisco (2012), "Conceptos de ciudadano, ciudadanía y civismo" (documento de trabajo del Seminario sobre el poder y la democracia en el pasado y el presente de América Latina), Toluca, Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma del Estado de México, 26 pp.
- Lizcano, Francisco (2007), "Conceptos de democracia y autoritarismo en sentido amplio y aplicación del primero", en Francisco Lizcano Fernández y Guadalupe Yolanda Zamudio Espinoza (coords.), *Memoria del tercer simposium sobre historia, sociedad y cultura de México y América Latina*, Toluca, Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades y Facultad de Humanidades de la Universidad Autónoma del Estado de México / CIALC de la Universidad Nacional Autónoma de México, octubre, 11-29 pp.
- Lodola, Germán y Mitchell A. Seligson (2011), *Cultura política de la democracia en Argentina*, Buenos Aires, Universidad Torcuato di Tella / Vanderbilt University, <http://www.vanderbilt.edu/lapop/argentina/2010-culturapolitica.pdf>. Consultado el 22 de mayo y 17 de julio de 2012.
- Luna, Juan Pablo y Mitchell A. Seligson (2010), *Cultura política de la democracia en Chile 2010*, Santiago de Chile, Pontificia Universidad Católica de Chile / Vanderbilt University,

<http://www.vanderbilt.edu/lapop/chile/Chile-2010-cultura-politica.pdf>. Consultado el 24 de mayo y el 17 de julio de 2012.

Marina, José Antonio y Rafael Bernabeu (2007), *Competencia social y ciudadana*, Madrid, Alianza.

Morin, Edgar (2001), *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*, México, Dower.

Nussbaum, Martha (2010), *Sin fines de lucro. Por qué la democracia necesita de las humanidades*, Buenos Aires, Katz.

Nussbaum, Martha (2005), *El cultivo de la humanidad. Una defensa clásica de la reforma en la educación liberal*, Barcelona, Paidós.

Nussbaum, Martha (2002), “El enfoque de las capacidades: una visión general”, en *Las mujeres y el desarrollo humano*, Barcelona, Herder, pp. 31-44.

Peschard, Jacqueline (2003), *La cultura política democrática*, México, Instituto Federal Electoral.

PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo) (2004), *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Buenos Aires, Aguilar, <http://www2.ohchr.org/spanish/issues/democracy/.../PNUD-seminario.pdf>. Consultado el 25 de mayo y el 12 de julio de 2012.

PNUD / OEA (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo / Organización de los Estados Americanos) (2010), *Nuestra democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, [http://www.nuestrademocracia.org/pdf/nuestra\\_democracia.pdf](http://www.nuestrademocracia.org/pdf/nuestra_democracia.pdf). Consultado el 22 de mayo y el 12 de julio de 2012.

Rawls, John (1995), *Una teoría de la justicia*, México, Fondo de Cultura Económica.

Ricoeur, Paul (2003), *Lo justo*, Madrid, Caparrós.

Ruiz, Martha (2003), *Aprender a ser, aprender a convivir*, Barcelona, Ariel.

Salazar, Luis (2007), *Educación, discriminación y tolerancia*. México, Cal y Arena.

Sartori, Giovanni (2008), *¿Qué es la democracia?*, Madrid, Taurus.

SEP / IMJ (Secretaría de Educación Pública / Instituto Mexicano de la Juventud) (2007), *Encuesta nacional de violencia en las relaciones de noviazgo*, México, [http://www.equidad.scjn.gob.mx/IMG/pdf/Encuesta\\_nacional\\_de\\_violencia\\_en\\_las\\_relaciones\\_de\\_noviazgo\\_2007.pdf](http://www.equidad.scjn.gob.mx/IMG/pdf/Encuesta_nacional_de_violencia_en_las_relaciones_de_noviazgo_2007.pdf). Consultado el 21 de abril de 2012.

SEGOB (Secretaría de Gobernación de México) (2008), *Resultados de la encuesta nacional sobre cultura política y prácticas ciudadanas*, <http://www.encup.gob.mx>. Consultado el 23 de mayo de 2012.

Woldenberg, José (2007), *El cambio democrático y la educación cívica en México*, México, Cal y Arena



Regresar al Índice



# LA CRÓNICA NARCO, DEL PERIODISMO A LA LITERATURA<sup>1</sup>

*Guadalupe Isabel Carrillo Torea*  
*Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades*  
*de la Universidad Autónoma del Estado de México*

Una crónica lograda es literatura bajo presión

JUAN VILLORO

La narrativa en la temática del narcotráfico, experimenta un proceso de elaboración discursiva de carácter reporterial, las más de las veces, que fluctúa entre las características propias de la crónica, a una construcción más elaborada a modo de biografía, de largas entrevistas, de extensos testimonios que abordan casos reales prolíficamente detallados recreando historias y hechos ocurridos en las vidas de los narcotraficantes. Este panorama discursivo nos hace reflexionar sobre la importancia que ha cobrado el reportaje y, en consecuencia, el periodismo en su amplio abanico temático, al presentar cotidianamente los sucesos desgarradores que continúa viviéndose en México y que han modificado el rostro social, político y cultural de los ciudadanos.

En este tenor, antes de estudiar el discurso literario novelístico que posee como objeto de atención el narcotráfico y sus vaivenes más sórdidos, debe mencionarse el protagonismo de la crónica que llega a los ciudadanos en formato de revista, y, en los últimos años, también de libro. A partir del 2000 en que el gobierno de Vicente Fox declaró la guerra al narcotráfico sin haber diseñado una estrategia de inteligencia adecuada; el protagonismo de los cárteles, la lucha por los espacios geográficos y la terrible matanza de civiles y víctimas inocentes ha generado un obvio y prácticamente necesario estudio del fenómeno, alcanzando también a la ficción a través de la novela narco así como al trabajo periodístico de importantes figuras de la prensa mexicana. Julio Scherer García, Ricardo Rabelo, Marcela Turati, José Gil Olmos, Anabel Hernández, José Reveles o Juan Carlos Reyna entre otros prestigiosos nombres, vinculados estos últimos a la

---

<sup>1</sup> El presente artículo formó parte de uno más extenso publicado en *Arenas*, Revista de la Universidad de Sinaloa. La presente edición ha sido modificada y reeditada.

revistas *Proceso* que fundara en los años setenta Scherer García y que ahora dirige Rafael Rodríguez Castañeda, dan cuenta, desde disímiles perspectivas de las luchas de los cárteles y de las consecuencias de esto en una ciudadanía desvalida y anónima, involucrada en una guerra que no les pertenece.

### La crónica: protagonismo y pertinencia

Al referirse a la importancia de la crónica en la actualidad, Susana Rotker, estudiosa de los grandes problemas que enfrenta América Latina en el siglo XX y que se refleja en la escritura, anota:

La crónica, género híbrido donde se encuentra el discurso literario y el discurso periodístico, es el espacio de la escritura que mejor registrada los cambios sociales, las interrupciones, las experimentaciones del lenguaje y de la escritura misma. Más elaborada que los textos noticiosos, pero con un dinamismo y un sentido de urgencia que no tienen otras prácticas escriturarias de coacción mucho más lenta (como la novela, por ejemplo), la crónica ha sido un espacio privilegiado y marginal en la cultura latinoamericana desde hace un siglo, especialmente en los centros urbanos.(2005: 165)

Efectivamente, la divulgación que editoriales como Grijalbo, Aguilar, Mondadori, Debate, Planeta Mexicana, Temas de Hoy, De Bolsillo... han venido presentando en formato de libro trabajos de seria investigación que periodistas mexicanos han llevado a cabo; estos se convierten en la fuente de primera mano que posee el público en general para entender el fenómeno que aqueja brutalmente al país y que nos involucra a todos. Susana Rotker, apuntala aún más la pertinencia de la crónica y nos permite entender la afluencia de la misma en el tópico del narcotráfico:

La crónica, ni periodismo convencional ni consagrada literatura, es más bien como un cuento donde todos los datos dependen de la realidad inmediata, puesta en escena por un autor que nada inventa más que el modo de contar: la crónica es un medio de escritura privilegiado por su inmediatez, por la ligereza que permite avanzar y tomar riesgos sin el peso consagratorio de la literatura, pero con un compromiso con la forma y la expresión propia que nada tiene que ver con los facilismos formulaicos (sic) del periodismo tradicional, es un género marginal por su misma condición de hibridez. (2005: 165-166)

A los dichos de Susana Rotker, se suman los de autores reconocidos como Juan Villoro, cuya prosa fluctúa entre la ficción novelística y la crónica, o el extraordinario discurso de Carlos Monsiváis, de entrañable memoria. Encontramos también jóvenes talentos, entre ellos Fabrizio Mejía Madrid (1968), Alejandro Almazán (1971), que “ha ganado tres veces el premio Nacional de Periodismo en la categoría de crónica por “Lino Portillo, asesino a sueldo”, “Cinco días secuestrada, cinco días de infierno” y “Un buchón no se retira, sólo hace una pausa” (2012: 636); Carlos López Aguirre (1977), mexicano de nacimiento, radicado en España; actualmente es profesor del curso virtual de Narrativa de No Ficción del Laboratorio de Escritura y escribe en su blog según nos detalla Darío Jaramillo Agudelo, editor del libro *Antología de crónica latinoamericana actual* publicado en abril del 2012. Justamente en el libro antes citado Villoro detalla a propósito de la crónica y sus vínculos con la literatura:

De la novela extrae la condición subjetiva, la capacidad de narrar desde el mundo de los personajes y crear una ilusión de vida para situar al lector en el centro de los hechos; del reportaje, los datos inmodificables; del cuento, el sentido dramático en un espacio corto y la sugerencia de que la realidad ocurre para contar un relato deliberado, con un final que lo justifica; de la entrevista los diálogos...del ensayo la posibilidad de argumentar y , conectar saberes dispersos; de la autobiografía el tono memoriosos y la reelaboración en primera persona. EL catálogo de influencias puede extenderse y precisarse hasta competir con el infinito. (2012:579)

La infinitud que menciona Villoro es parte de la flexibilidad del discurso de la crónica que, aunado a la veracidad y la inmediatez, no deja de lado la elaboración estética de alta factura ni el tono humano que la temática tocada le exige.

De los autores más reconocidos —y mencionados líneas arriba— se encuentra Ricardo Rabelo, periodista que ha desarrollado investigaciones desde hace décadas sobre los cárteles y sobre la vida de los capos que se han publicado convertidas en libros biográficos; así encontramos su libro *Osiel. Vida y tragedia de un Capo* publicado en el 2009; biografía exhaustiva del famoso capo del cártel del Pacífico, de su caída y extradición a Norteamérica. El autor detalla en el prólogo de la obra que el uso del género discursivo biográfico le permitió una cercanía diferente “a la vida de los personajes y su universo” (2009:14). La mirada inteligente de Ravelo escarba en el mundo de su protagonista desde una perspectiva más humana y por ello

mucho más completa. Su fluida prosa no está exenta de la sensibilidad necesaria para entender todos los ángulos del rostro de Osiel.

También escribió *Crónicas de sangre* (2007a) en la que narra las prácticas violentas y sanguinarias de manos del ejército de los Zetas; *Herencia maldita, El reto de Calderón y el nuevo mapa del narcotráfico* (2008) título de otro de sus libros en el que no sólo nos cuenta cómo se ha enfrentado el Estado desde el sexenio de Vicente Fox y en el ahora dirigido por Felipe Calderón; también se analiza la situación global del país frente al fenómeno y los entresijos entre el poder y el narco.

A su discurso ameno y fluido, lo acompañan datos fehacientes y una mirada que pretende ver más allá de la maldad de los capos; nos muestra una imagen de conjunto en la que vemos a los hombres en su entorno y desde distintas perspectivas humanas; esto último podría provocar críticas de aquellos que consideran a los periodistas que cubren los azares del mundo de la droga como posibles apologistas del narcotráfico; tal ha ocurrido con Julio Scherer, que en uno de los números más polémicos de la Revista Proceso aparece en la portada fotografiado con uno de los capos más buscados por el gobierno mexicano y el norteamericano: Ismael Zambada, El Mayo. El número de la revista fue tan exitoso que lo reeditaron meses después. El Mayo le concedió una entrevista Julio Scherer que fue trasladado por los guardaespaldas del capo a uno de sus escondites en medio del campo; sin que hubiese un solo dato que permitiera señalar la localización del lugar, a pesar de las fotografías que ilustran el encuentro.

Scherer ha dedicado buena parte de su trabajo periodístico a reseñar los vaivenes del narcotráfico y de sus personajes más célebres, como lo es la llamada Reina del Pacífico, Sandra Ávila Beltrán, capturada y luchando contra una inminente extradición a los Estados Unidos, a quien entrevistó en la cárcel; el encuentro con la mujer más buscada de México fue publicado en Grijalbo Actualidad en formato de libro en el 2008. En 2009 la editorial De Bolsillo publicó *Máxima Seguridad, Almoloya y Puente Grande*; el trabajo ensayístico del libro va de la mano de las entrevistas concedidas por delincuentes de alto riesgo —por razones políticas o del narcotráfico— que permanecen aislados en condiciones infrahumanas en estos retenes de máxima seguridad; la incomunicación a la que son sometidos los ubica en una situación de animalidad que de forma irreversible. En la última publicación, en 2011 por Grijalbo titulada *Historia de muerte y corrupción: Calderón, Mourinho, Zambada, El Chapo y la Reina del Pacífico* el autor

retoma entrevistas o contactos con personajes que siguen siendo noticia y cuyas vidas van entretejidas de la historia de violencia y corrupción de nuestro país.

De las publicaciones más recientes, y en orden a una mirada si se quiere subjetiva de quien selecciona los títulos encontrados, aprecio la rigurosa investigación vertida en un estilo que va más allá de la amenidad y que goza de una prosa de tonos líricos y giros metafóricos enternecedores. *Fuego Cruzado*, trabajo testimonial que recoge las voces sufrientes de quienes han protagonizado las tragedias de encontrarse en los enfrentamientos de matones a sueldo; habla de las víctimas menos vistas: los niños muertos o los huérfanos que vieron caer a sus padres en días soleados que no auguraban ningún contratiempo. A continuación una cita ilustradora de su estilo:

...los de adelante corren mucho y los de atrás se quedarán...

...tras...tras...tras...

Carlos Javier caminaba a la tienda a hacer un mandado. A medio camino lo envolvió una balacera. Intentó resguardarse del enjambre de balas. No pudo. Los vecinos y el tendero ya habían atrancado sus puertas. Quedó sin refugio. Se tiró al piso hasta que llegó la ambulancia a recogerlo. Ya muerto, agujereado por varias balas. Tenía nueve años.

...agáchese y vuélvase a agachar...

Daniela está en el patio de su colegio. Hace unos minutos se divertía en el recreo. Sabrá la niña de 13 años a qué jugaba y con quién platicaba. Ahora está tirada. Y sangra. Tiene un hoyo en la pierna. Es un balazo. Le cayó del cielo. Salió de un helicóptero.

...un bracito ya se le rompió, su carita está llena de hollín...

Liliana acompañaba a su papá de camino a la guardería. Papá e hija juntos ¿puede haber mayor alegría? El ambiente en el auto familiar se tornó denso en un parpadeo. Entró un mosquerío de balas. Una se le incrustó en el cuello. La mató apenas cumplidos los tres años. (2011: 286)

El contrapunteo de las canciones infantiles que adelantan lo que líneas después describirá la autora, muestran magistralmente el contraste entre lo que un niño debería vivir, los juegos, las muñecas, saltos, el mundo de la onomatopeya que convierte la atmósfera en música y alegría y no en el doloroso desenlace que Turati nos narra.

La autora cierra la cita con los siguientes datos:

Cada mes se cavan al menos 24 tumbas para albergar huesos tiernos en México. Corresponden a los restos de los “ejecutados” más pequeños y más inocentes del conflicto armado desatado durante el sexenio calderonista. Cosidos a balas, despedazados con explosivos, torturados hasta la muerte, heridos con esquirlas de granadas, asesinados al estilo de la mafia, un niño y una niña caen casi al ritmo de uno por día (2011: 287).

Otro ejemplo de la diversidad de discursos vertidos en la crónica narco es el del testimonio. Al estilo de *Relato de un naufragio o La aventura de Miguel Litín clandestino en Chile* de Gabriel García Márquez encontramos a Juan Carlos Reyna, joven escritor nacido en 1980 en Tijuana. Su libro *Confesión de un sicario* publicada por Grijalbo en 2011 narra el largo testimonio de “Drago”, “lugarteniente de un cártel mexicano”. El autor asume la voz del sicario y nos narra en primera persona su experiencia como matón a sueldo. El autor nos aclara en la Advertencia preliminar:

Esta obra reúne las memorias de un hombre que trabajó como asesino para una organización criminal dedicada al narcotráfico. Drago, como será nombrado para no revelar su identidad, acepto reunirse conmigo en nueve ocasiones. Antes de nuestra primera conversación, aclaró que me vería porque pretendía criticar públicamente el Programa de Testigos Colaboradores de la Procuraduría General de la República (PGR), al que perteneció durante nueve años (...) Lo que se omite es un juicio moral acerca de los hechos, personajes u organismos aludidos. El único fin es dar voz al infierno de un sicario. (2011: 19,20)

La primera oración con la que comienza el relato nos dará cuenta de la línea de todo el libro. Dice el protagonista- narrador: “Lo único que sé hacer es matar”. Los eventos contados, de una sordidez aparatosa, describen detalladamente, sin omisiones ni censuras la vida de un sicario, logrando plasmar un perfil muy completo no sólo de lo que puede realizar y recibir en el mundo tantas veces demencial de la delincuencia. Traiciones, violencia, perversión a niveles incontrolables son el decorado de rigor de lo que allí se narra. Sin embargo también encontramos los visos humanos de aquellos que han vivido sumidos en el sinsentido. El sicario explica:

Estar a punto de tener un bebé me hizo pensar que sí había un Dios y me acercó a la Iglesia, a la que empecé a ir de manera asidua, tanto que prácticamente en eso se me fueron los nueve meses de embarazo. Cuando nació mi hijo se me secó la boca y no me atreví ni a cargarlo. ¿Con qué huevos iba a cargar a un bebé si con las mismas manos había ahorcado, disparado y decapitado a familias enteras? Creí que podría ser una persona normal. Pero estaba equivocado. Así

como llegó, Medusa se fue. La procuraduría me retiró el apoyo económico tras el cambio de gobierno en 2006. Ni Medusa ni yo le servíamos ya a la procuraduría... (2011: 160-161).

La producción de los autores mencionados merece un amplio estudio en el que se profundice en las características de su discurso, sus formas emparentadas con lo literario, la gran ventaja que lo ameno aporta a sus textos y del que, en ocasiones carece el texto novelístico, cuyo discurso muchas veces coloquial hace del proceso de lectura un trabajo afanoso, alejado de lo que Roland Barthes llamaba el placer del texto.

## Bibliografía

- Hernández, Anabel (2010), *Los señores del narco*, México, Grijalbo.
- Jaramillo Agudelo, Darío (ed.) (2012), *Antología de la crónica latinoamericana actual*, México, Alfaguara.
- López Aguirre, Carlos (1977), <http://expresionescronicas.wordpress.com>.
- Ravelo, Ricardo (2009), *Osiel. Vida y tragedia de un capo*, México, Grijalbo.
- Ravelo, Ricardo (2008), *Los capos. Las narco-rutas de México*, México, De Bolsillo, 4ta reimpresión.
- Ravelo, Ricardo (2007a), *Crónicas de sangre. Cinco historias de los zetas*, México, De Bolsillo.
- Ravelo, Ricardo (2007b), *Los narcoabogados*, México, De Bolsillo.
- Reyna, Juan Carlos (2011), *Confesiones de un sicario*, México, Grijalbo.
- Rotker, Susana (2005), *Bravo pueblo*, Caracas, La Nave Va.
- Scherer García, Julio (2011), *Historia de muerte y corrupción. Mourriño, Zambada, El Chapo y la Reina del Sur*, México, Grijalbo.
- Scherer García, Julio (2009), *Máxima seguridad. Almoloya y Puente Grande*, México, De Bolsillo.
- Scherer García, Julio (2008), *La Reina del Pacífico: es hora de contar*, México, Grijalbo.
- Turati, Marcela (2011), *Fuego cruzado*, México, Grijalbo.



Regresar al Índice



# **Estado de México** **en el pasado**



## **UNA PERSPECTIVA DE LA APLICACIÓN DE LA LEGISLACIÓN EN EL AGRO NOVOHISPANO<sup>1</sup>**

*Guadalupe Yolanda Zamudio Espinosa  
Centro de investigación en Ciencias Sociales y Humanidades  
de la Universidad Autónoma del Estado de México*

La política de la Corona española relativa a la colonización de los territorios conquistados prestó atención al fomento de las actividades que favorecieron la ocupación, por lo que, superada la etapa de conquista se repartió la tierra a los peninsulares participantes como recompensa por sus servicios a la Corona y como medio para la obtención de los productos necesarios para su sobrevivencia. Aunado a ello se establecieron las bases para la reorganización territorial de los asentamientos de los naturales y el aprovechamiento del suelo por los españoles, por lo que, se establecieron las dimensiones de los predios otorgados y el uso al que se designarían. Dos fueron las actividades principales para las que inicialmente se destinó: ganadería y agricultura.

Por tanto se emitieron varias disposiciones reguladoras, entre ellas las correspondientes a las condiciones para conceder la tierra para la explotación ganadera, así como las distancias entre esos sitios y las tierras de labor. Tocante a los sitios para la crianza de cerdos se ordenó que, éstos se debían instalar alejados uno de otro, a una distancia de media legua a la redonda; y los sitios de ovejas y reses estarían separados a una legua. En caso de incumplimiento y para evitar conflictos, se determinó que el primer morador tenía derecho para exigir el desalojo de su vecino.

Como es de suponer la ganadería progresó aceleradamente que su problemática rebasó los límites de la cordialidad vecinal y las controversias fueron asuntos cotidianos que se ventilaban en las sesiones de cabildo. Los conflictos aumentaban en la medida que más y nuevos vecinos se asentaban en los territorios dominados y aprovechaban las tierras para la cría de las distintas especies ganaderas. Actividad que pronto se convirtió en un negocio rentable y que por lo tanto requirió de un mayor control.

A la par de la colonización se fue organizando el aparato burocrático para la administración de la nueva colonia española, por ello se trasladaron las instituciones necesarias

---

<sup>1</sup> Este texto es parte de una investigación más amplia.

para imponer y conservar el poder real. Las funciones de gobierno y justicia se interrelacionaron y mezclaron en todos los niveles de gobierno. La administración de justicia estuvo en manos de gobernadores, alcaldes mayores y corregidores. Los alcaldes mayores eran jueces ordinarios, a través de ellos se pretendió acercar a todos los habitantes la justicia del rey. La realidad condujo al establecimiento, y en su caso adaptación de organismos para el ejercicio de gobernación. A ello se debe la presencia de tribunales que además de ser órganos de gobierno también ejercieron justicia en sus respectivos campos en donde se gestaron. Para el cumplimiento de esa función se basaban en las ordenanzas de la materia que se regulaba.

Uno de esos tribunales fue la Mesta, que surgió en junio de 1529, cuando se designaron dos jueces para que en reunión con los ganaderos solucionaran los conflictos exclusivos de su materia. Fue hasta 1537<sup>2</sup> que se emitieron diecisiete disposiciones que establecieron las bases jurídicas para el ordenamiento de esa actividad. Entre los asuntos reglamentados están: la elección de dos alcaldes, ganaderos hábiles y conocedores del oficio quienes bajo juramento harían justicia, ellos estaban obligados a realizar dos concejos, con una duración de diez días previa convocatoria a la que acudirían obligatoriamente los ganaderos con las reses ajenas. Como símbolo de su autoridad debían portar la vara de justicia en su zona de influencia. Se reglamentó el uso del hierro de marca diferente para cada ganadero y se prohibió la antigua costumbre de trozar las orejas de los animales. Se permitió la admisión a la Mesta sólo a quienes contaban con más de trescientas cabezas de ganado menor y veinte de ganado mayor los que obligatoriamente asistirían a las reuniones o en su defecto enviarían un representante (RLRI, 1987: lib. 5, tit. 5, leyes 2-16)

Si bien puede decirse que en los primeros años del periodo colonial, la ganadería fue una actividad lucrativa por los rendimientos que brindó a los nuevos habitantes. Entre las razones de su prosperidad destacan las facilidades para la concesión de la tierra y el uso del servicio personal forzoso al que fueron sometidos los naturales. Si bien la tierra se solicitaba en donde mejor le convenía al colono y tanta como su deseo les dictaba, en su uso se causaba daños a las sementeras de los naturales que fueron afectados principalmente por el pastoreo.<sup>3</sup> Ya avanzado el siglo XVI se emitieron algunas disposiciones que normaron las medidas de ciertos predios, el uso temporal de los pastizales y los medios para evitar que la práctica ganadera afectara a los pueblos de indios.

---

<sup>2</sup> Para profundizar sobre estas ordenanzas y su relación con las que imperaban en la península véase a Marín (1996).

<sup>3</sup> Para ampliar sobre el tema consultar la obra clásica de Chevalier (1985).

Parte de esas disposiciones son resultado del amplio auge de la ganadería, la que para su control en 1574 se emitieron nuevas ordenanzas y se integró un compendio más amplio que siguió regulando el quehacer de la Mesta.<sup>4</sup> Que como todo organismo contó con una estructura interna, a cuya cabeza continuó el alcalde.<sup>5</sup> Los alcaldes fueron facultados para administrar la ganadería en beneficio de un grupo restringido,<sup>6</sup> no en vano se nominaron para encargarse de “la guarda y conservación de los ganados y para el bien de los que a la sazón los tenían y adelante los tuvieren” en esto enfocaron su actividad administrativa y su rol judicial se encaminó en hacer “justicia a las partes, sin odio ni enemistad ni interés ni otra cosa alguna” (AGN, Rcd. vol. 3, exp. 195, cap. 1). La administración de la ganadería en beneficio de un grupo reducido fue el objetivo primordial, también se puso atención en ciertos puntos básicos como el uso del suelo y sus dimensiones, así como la protección de los cultivos de los naturales.

Cuando el primer virrey novohispano inició el reparto de mercedes de tierra, en el mandamiento, a través del cual se hacía la dotación se indicaba la superficie concedida y se limitaba el uso de la misma, como seguramente esto fue pasado por alto y afectó los intereses del grupo ganadero, en las ordenanzas mesteñas se indicó que, en ningún sitio o sitios de estancia que se hubiere mercedado para ganado menor, se introdujera permanentemente el ganado mayor, en caso contrario los infractores se arriesgaban a perder su ganado (AGN, Rcd. vol. 3, exp. 195, cap. 39). También se limitó la convivencia temporal entre las distintas especies ganaderas, por ello se indicó “que ningún criador de ganados menores pueda entrar ni entre a agostar ni hacer ranchos ni majadas en los sitios ni estancias de ganados mayores, so pena de cincuenta pesos de oro común” (AGN, Rcd. vol. 3, exp. 195, cap. 68).

Es notorio que las disposiciones dadas en las primeras décadas, relativas a la dotación de la tierra, fueron pasadas por alto, sobre todo con el aumento de la actividad agropecuaria, por lo que se pusieron limitaciones severas, entre las que cabe la pérdida del terreno si se contravenía el uso indicado. En el capítulo 78 de las ordenanzas se expresó que:

---

<sup>4</sup> Las ordenanzas se localizan en el Archivo General de la Nación, ramo Reales cédulas duplicadas [AGN, Rcd], vol. 3, exp. 195.

<sup>5</sup> Dusenberry (1963) realizó un estudio amplio de esta organización que va más allá de la administración de la ganadería.

<sup>6</sup> Zamudio apoyada en los estudios de Dusenberry, de Porras y de la consulta de la *Guía de las actas de cabildo* dirigida por O’Gorman, y otras fuentes más obtuvo un panorama de la élite ganadera ligada al gobierno.

por cuanto muchas personas que tienen estancias de ganados mayores y menores, excediendo de sus títulos pueblan con ganado mayor los sitios que son dados para menor, y con menor los que son dados para mayor, y asimismo otros que tienen mercedes de caballerías de tierra para labranzas las hacen estancias de ganado, de lo cual, demás del daño que se sigue a los naturales y otros terceros redundan muchos inconvenientes

Para remediar la situación se encargó a los jueces mesteños y a los alcaldes mayores realizar en sus jurisdicciones las inspecciones necesarias y exigir el cumplimiento de lo ordenado, en caso de no acatarse la ley al desobediente se le castigaría retirándole la propiedad. Con la finalidad de conservar los pastizales para beneficio de los ganados y también para proteger los montes se indicó que “ninguna persona de ninguna calidad que sea, sea osado de pegar fuego en ningún monte, campo ni sabana, so pena, si fuere español, de cien pesos de oro común aplicado según dicho es, y si fuere mestizo, mulato, morisco o indio, les sean dados cien azotes y sea desterrado por tres años” (AGN, Rcd. vol. 3, exp. 195, cap. 81).

Sin lugar a dudas, según los beneficios que se obtenían de la explotación del suelo, el interesado buscó los medios para agrandar su territorio pasando por alto lo dispuesto por la autoridad y ante el hecho de no haber un criterio uniforme que evitara los constantes pleitos, en 1574 se delimitó la superficie y por lo tanto se acordó que:

las estancias de que hasta aquí se han hecho merced y se hicieren de aquí adelante, las que fueren para ganado mayor tengan tres mil pasos de marca de cinco tercias de vara cada paso, en cuadra de linde a linde...y las de ganado menor tengan dos mil pasos de la dicha marca en cuadra, de linde a linde... ninguna persona que tuviere merced sea osado de tomar más tierra son pena de perdimiento de la tal estancia, la cual luego se le derribe y saque el ganado de ella a su costa y pague cincuenta pesos de minas (AGN, Rcd. vol. 3, exp. 195, cap. 82).

Si bien se puso atención en los espacios beneficiados por los españoles y en la protección de la ganadería, también se observa cierto apoyo a los más indefensos, por lo que se dispuso que ninguna persona se atreviera a romper los valladares y cercas cuando los maizales se encontraban en desarrollo, sino hasta su cosecha. Si algún ganadero hacía caso omiso de esto se le imponía una multa de un peso de oro común; y por el destrozo de la cerca, diez pesos del oro común y la reparación a su costa (AGN, Rcd. vol. 3, exp. 195, cap. 13).

De igual manera se señalaron las fechas para que en tiempo de secas los animales salieran a agostar, sin dañar las sementeras de los naturales que aún no habían recolectado sus sementeras de maíz, ají y frijoles, lo que comúnmente realizaban hasta finales de noviembre, de tal manera que si los ganados menores salían de sus estancias a agostar antes de levantado el producto, los cultivos de los naturales eran afectados, por lo tanto la autoridad ordenó que los cerdos y ovejas agostaran desde el primer “día de diciembre de cada un año en adelante y no antes, y sean obligados a salir desde postrero día del mes de marzo, sin estar más en ellos, so pena de diez pesos de oro común” (AGN, Rcd. vol. 3, exp. 195, cap. 50).

Como se pudo observar las distintas disposiciones comprendidas en las ordenanzas de la Mesta señalaban el castigo al que se hacía acreedor el transgresor de alguna norma. De acuerdo con el delito se aplicaban sanciones mayores o leves. Entre los escarmientos mayores se contempla la mutilación, concretamente de las orejas, que se aplicaba a todos los individuos que por segunda ocasión infringían la prohibición de comprar ganado sin la intervención del dueño. En caso de que el ganado perteneciera a otro habitante, la transacción debía efectuarse exclusivamente en el mercado público y las bestias estaban marcadas con el hierro de la Mesta. Además de la mutilación de las orejas también se les suministraban 200 azotes (AGN, Rcd. vol. 3, exp. 195, cap. 78).

El resto de las sanciones, consideradas menores están el: destierro, confiscación de bienes, infamia, privación de oficio o suspensión temporal de la actividad, azotes y deshonra pública. De acuerdo con la gravedad del asunto, se expulsaba al infractor, temporal y geográficamente o sólo esto último. La confiscación de bienes, bien podía ser la pérdida total o parcial del ganado, sus derivados —sebo, lana, corambre— y hasta la tierra. Esta sanción comúnmente estuvo orientada a los españoles, mestizos y algunos trabajadores. La superficie agraria también se puso en riesgo de confiscación cuando el español ganadero pasaba por alto las disposiciones señaladas en el mandamiento a través del cual se le había otorgado.

Los azotes y la deshonra pública fue otra de las penas establecidas. Comúnmente debían ser 100 golpes la primera vez y 200 la segunda. Esta pena se destinó a los indios y a las otras etnias y se aplicó a los españoles solo cuando no podían pagar. Estas condenas se ejecutaban en la picota, levantada en la plaza pública y para escarmiento de todos. La pena pecuniaria fue la más comúnmente aplicada a los españoles, considerando que contaban con los medios para pagar,

a ellos se les eximió de la deshonra pública, aunque según la gravedad del delito fueron desterrados y hasta privados de su oficio.

Con lo hasta aquí expuesto se da un panorama de algunos fundamentos en los que se basó la actividad ganadera en el territorio novohispano, las ordenanzas se constituyeron en el soporte sobre el cual se edificó la organización que llegó a tener gran peso. La actividad ganadera por su complejidad tuvo que ser regulada por varias normas, que debían ser acatadas por toda la población, en cierta forma también se dictaron algunas reglas para la protección de los cultivos de indios y para detener la ocupación ilegal del suelo. El cumplimiento de la legislación fue responsabilidad de las autoridades coloniales, así como de los encargados de la administración del propio concejo de la Mesta.

## Fuentes de archivo

AGN      Archivo General de la Nación  
Reales cédulas duplicadas.

## Bibliografía

- Chevalier, Francois (1985), *La formación de los latifundios en México. Haciendas y sociedad en los siglos XVI, XVII y XVIII*, México, Fondo de Cultura Económica, 3ª ed.
- Dusenberry, William H. (1963), *The Mexican Mesta: the Administration of Ranching in Colonial Mexico*, Urbana, Illinois, University of Illinois Press.
- Marín Barriguete, Fermín (1996), “La mesta en América y la mesta en Castilla: los intentos de traslado y las ordenanzas de 1537 en Nueva España”, *Revista Complutense de Historia de América*, núm. 22, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, pp. 53-84.
- Porras Muñoz, Guillermo (1982), *El gobierno de la Ciudad de México en el siglo XVI*, México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- RLRI (1987), *Recopilación de leyes de los reynos de las Indias* (edición facsimilar de la primera versión editada en 1841), México, Miguel Ángel Porrúa.
- Zamudio Espinosa, Guadalupe Yolanda (en prensa), “Oligarquía y poder en la Mesta novohispana (siglo XVI)”, en Francisco Lizcano Fernández (coord.), *Relaciones de poder en comunidades locales del Estado de México. Ayer y hoy*.

# **GOBIERNO INDIO Y TERRITORIALIDAD NATIVA. MALINALCO EN EL SIGLO XVII**

*Gerardo González Reyes*

*Facultad de Humanidades de la Universidad Autónoma del Estado de México*

*Felipe Santiago Cortez*

*Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional Autónoma de México*

## **Presentación**

La historiografía moderna sobre los pueblos de indios afirma la existencia de un pacto explícito entre el gobierno virreinal y la nobleza nativa como una estrategia para imponer el interés del gobierno regalista por encima del proyecto señorial de conquistadores y encomenderos de la primera mitad del siglo XVI. Ello implicó beneficios para los señores supremos, como el reconocimiento de privilegios y prerrogativas inherentes a su linaje. Según lo anterior, los primeros en beneficiarse con el acuerdo fueron los descendientes del triple gobierno de la cuenca, y posiblemente la nobleza de los señoríos que oportunamente pactaron con las huestes de Cortés para “darse de paz”. En situaciones opuestas, la nobleza local fue removida del gobierno y sustituida rápidamente por una clase de funcionarios encargados de ejercer el cargo con miras al establecimiento del cabildo entre los emergentes pueblos de indios. Gibson califica este suceso como parte del proceso de hispanización política, tendiente a establecer la rotación de los cargos y la representatividad de cada uno de los integrantes de la corporación, es decir los barrios y los sujetos o estancias dependientes de la cabecera (Gibson, 2007: 168-195).

Un cambio en la política española, motivado sobre todo por las preocupaciones financieras de Felipe II provocó la ruptura de la alianza inicial. A partir de la segunda mitad del siglo XVI la nobleza india vio minados sus privilegios; sus tierras patrimoniales, sus antiguos *mayerques*, y el régimen de excepción tributaria desapareció paulatinamente. El proyecto regalista había triunfado sobre los intereses de conquistadores, encomenderos, frailes doctrineros y la propia nobleza nativa.

Es nuestra intención, en las líneas siguientes, ofrecer una revisión de este proceso a través de lo ocurrido en el caso de Malinalco y su nobleza. Consideramos que el ejercicio de escudriñar

en su pasado, a partir de la documentación generada en ocasión de su congregación en la primera década del siglo XVII (Menegus y Santiago: en prensa), nos permitirá contribuir con una pieza más del mosaico complejo, referente al ejercicio del poder y las prácticas de gobierno en el mundo virreinal temprano; para ello, nuestra propuesta se teje alrededor de tres ejes: la nobleza india de Malinalco antes y después de la conquista, su desplazamiento del gobierno en la primera mitad del siglo XVI, y su posterior recuperación en el contexto del reordenamiento político territorial de finales del siglo XVI y principios del XVII.

### El origen del linaje

Tezozómoc legó a la posteridad una de las múltiples versiones sobre la travesía de los teochichimecas, la gente de Aztlan, los mexitin chicomoztoca, en su búsqueda de la tierra prometida (Tezozómoc, 1992: 187). Hoy día sabemos que este conjunto de relatos se enmarcan en la diáspora tolteca del siglo XII que antecede a la aparición de los mexitin y su posterior consolidación y expansión en la historia prehispánica; es decir se trata de un conjunto de tradiciones históricas sobre el origen de los linajes o gentes “conocidas”, agrupados en torno del *altepetl*, el *calpulli*, el dios patrono y la clase gobernante, arropados bajo el manto multiétnico del derrotero Aztlan-Chicomoztoc-Tenochtitlan.

En el transcurso del recorrido, con duración de 262 años, ocurrieron algunos conflictos interétnicos que provocaron rupturas. De entre los más sonados están la separación del *calpulli* conocido posteriormente bajo el gentilicio de los michoaques, y el abandono de una rama del linaje *mexitin* en Texcaltepec. Para efectos de nuestro tema importa resaltar este último acontecimiento.

Ocurre que Huitzilopochtli, patrono titular de los *mexitin*, se afrenta de su hermana Malinalxoch por hechicera, por embaucadora de gentes; de manera que en un punto de la travesía decide abandonarla junto con sus seguidores, bajo el argumento de que a él le corresponde el oficio de la guerra con la que habrá de dar honra y fama a sus seguidores. A este pasaje le sucede el siguiente discurso:



Y ella, la hermana de Huitzilopochtli, la de nombre Malinalxoch, cuando la dejaron dormida, la dejaron a pie, cuando se despertó, luego ya llora Malinalxoch, les dice a sus padres: “¡oh, mis padres! ¿a dónde iremos?; pues ciertamente nos dejó secretamente mi hermano mayor, Huitzilopochtli... Y pues busquemos la tierra a donde iremos, pues ya por todas partes se está establecido”, y luego vieron el cerro de nombre Texcaltepetl, sobre de él se establecieron, y le suplicaron a los moradores de allí, a los texcaltepeca, luego les dijeron: “pues está bien, allá estableceos encima del Texcaltepetl”, y ella, Malinalxoch, ya está preñada, ya tiene grande el vientre, y nació el vástago de Malinalxoch, macho, de nombre Copil, cuyo padre de nombre Chimalcuauhtli, rey de Malinalco (Tezozómoc, 1992: 30-31).

Observemos cómo el conflicto entre Huitzilopochtli y su hermana constituye un punto de quiebre en la peregrinación mítica, al tiempo que marca el principio de un nuevo linaje en las personas de Chimalcuauhtli, Malinalxoch y el malogrado Copil. Con ellos se inaugura una tradición histórica cimentada en el pasado chichimeca chicomoztoca. Su separación de los *mexitin* los coloca en situación de desamparo, en medio de gente de filiación otomiana; sobrevienen suplicas, alianzas y acuerdos para ocupar el Texcaltepec. En este lugar establecen su residencia permanente, el embarazo de Malinalxoch y su inminente alumbramiento es una metáfora de la ejecución del primer acto fundacional a través del cual se transita del antiguo *calpulli* de filiación mexicana al renovado *altepetl* con identidad propia, fue así como Texcaltepec cambió su nombre por el de Malinalco *altepetl* y sus ocupantes serán conocidos en lo sucesivo como malinalcas.<sup>1</sup>

Otras crónicas procedentes del mundo virreinal temprano confirmarán el parentesco histórico entre malinalcas y mexitin, al registrar en sus anales el envío desde Nepopohualco, otro lugar de la peregrinación mítica, a héroes culturales como Nahualli, Tenantzin y Chiauhtótl, con la misión de fundar Malinalco y establecer su linaje (Tena, 2002: 16-17 y 53).

Años después, hacia el siglo XV, cuando los mexitin tenochcas habían sellado su alianza con los señoríos de Tetzaco y Tlacopan con miras a su expansión militar por los cuatro rumbos del cemanahuac, encontraremos nuevamente otro testimonio del vínculo estrecho que los une con los malinalcas. Sabemos que la construcción del imperio de la Triple Alianza se basó en dos estrategias: la conquista militar, por un lado, y las alianzas matrimoniales por el otro; esta última

<sup>1</sup> Dice literalmente la *Crónica* “...y ya también una vez se vuelve a su casa, de nombre Texcaltepetlicpac, y ahora Malinalco, pues ella le está poniendo nombre porque pues había estado ella, la de nombre Malinalxoch, entonces se llama Malinalco el poblado desde que ella allá vino a llegar poniéndole nombre, la de nombre Malinalco, cuando vino a llegar.”

se empleó en los casos donde no hubo oposición a la expansión tenochca, sobre todo por razones de filiación y parentesco; fue así como en una crónica de 1544 se recordaba cómo en el año 153 de la fundación de Tenochtitlan, es decir en 1474 Axayacatzin, tlatoani mexica, “hizo señor de Malinalco a Citlalcoatzin” (Tena, 2002: 53). Este hecho guarda especial relevancia porque al siguiente año fue sometido el señorío Matlatzinca, de filiación otomiana. Fue así como en el último cuarto del siglo XV el área de estudio fue testigo del proceso de nahuatización, consistente en la reorganización del territorio y en la imposición de cargas tributarias.

Este último hecho constituye una prueba más de la fuerte filiación entre mexicas y malinalcas, pues a diferencia de los señoríos otomianos, sojuzgados por Axayacatl, sobre quienes pesaron cantidades ingentes de tributos consistentes en trojes de maíz, huauhtli, frijol, trajes de guerrero, textiles, recursos maderables y artículos suntuarios; Malinalco aportaba una cantidad inferior en mantas y comestibles,<sup>2</sup> de hecho es probable que Malinalco, al encabezar la provincia tributaria del mismo nombre, haya fungido como el lugar de residencia del calpixque o recolector de tributos, idea que adquiere cierta dosis de credibilidad si tomamos en cuenta que desde 1501 los mexica tenochcas se dieron a la tarea de construir un espacio ritual en la zona montañosa de Malinalco, conocido como el cuauhtinchan, destinado al entrenamiento militar y la celebración de ceremonias asociadas con los ciclos agrícolas.

A pesar de la aparente supremacía tenochca su declive se advertía en el horizonte, la inconformidad de los señoríos sujetos a su dominio, y las rivalidades étnicas promovidas por la presencia hispana dieron al traste con el imperio.

## La nobleza malinalca frente a la conquista española

Esta etapa de la historia, y en especial la participación de la nobleza frente a la incursión española en la zona, es quizá la menos iluminada por las crónicas tempranas. Las únicas fuentes disponibles proceden de la autoría de los conquistadores Hernán Cortés y Bernal Díaz. Escuchemos primero la versión del autor de la *Historia verdadera*. El cronista de indias nos ubica

---

<sup>2</sup> Esta diferencia se puede constatar en los registros del Códice Mendoza o mendocino. Las láminas 32 a 35 de la segunda sección del código corresponden al antiguo señorío matlatzinca con 33 altepeme, entre los que se encontraban Quauhacan, Tollocan, Ocuilan, Malinalco y Xocotitlan como cabeceras de las provincias tributarias.

en el contexto del cautiverio de Moctezuma por parte de Cortés; revela que cuando Cacamatzin y Tetzlepanquetzalzin, aliados del primero, se enteran de este hecho inaudito organizan una ofensiva con la ayuda de algunos señores de la cuenca y otros más proclives al gobierno tenochca, entre los que se encontraba el señor de Matalcingo con quien estaba emparentado el *ilahtoani* mexicana por vía materna (Díaz, 1983: 193).

Sin embargo, el intento de auxilio fue frustrado por la divergencia de opiniones y el juego de intereses predominantes entre los diferentes señoríos sujetos a la Triple Alianza. Más tarde frente al sitio de Tenochtitlan se escucharon nuevamente rumores de organización. Nuevamente el testimonio de Díaz del Castillo nos proporciona detalles del particular, “[a nuestros oídos llegó]...que se juntaban tres provincias, que se decían los de Matalcingo y Malinalco, y otro pueblo que se dice Tulapa para venir sobre nosotros y mientras estuviésemos batallando con los mexicanos darnos en las espaldas en nuestros reales” (Díaz, 1983: 361-362).

A partir de este testimonio deducimos una postura clara y decidida de la nobleza de Malinalco con respecto a la adversidad de su parentela de la cuenca. Es clara la hostilidad frente al conquistador, a diferencia de otros señoríos como los tlahuicas de Cuauhnahuac que habían optado por una alianza oportuna con los castellanos.

Este hecho provocó que sus vecinos del otro lado de la Cuauhtlalpan, es decir los matlatzincas y malinalcas enfrentaran de manera directa a los tlahuicas. Cortés recupera este pasaje al apuntar en sus memorias que recibió la visita de mensajeros provenientes de la provincia de Cuauhnahuac, quienes se quejaron de los abusos de malinalcas y cohuixcas por haberse aliado con los españoles. Como respuesta, Cortés envía una partida militar al mando de Andrés de Tapia, con la orden de aplacar a los malinalcas:

...y llegado a una población pequeña que está entre Malinalco y Coadnoacad halló a los enemigos que le estaban esperando; y él, con la gente de Coadnoacad y con los que llevaba, comenzó su batalla en el campo, y pelearon tan bien los nuestros, que desbarataron los enemigos y en el alcance los siguieron hasta los meter en Malinalco, que está asentado en un serro muy alto y donde los de caballo no podían subir; y viendo esto, destruyeron lo que estaba en el llano; y volvieron a nuestro real con esta victoria (Cortés, 1983: 148-149).

Si bien es cierto que la superioridad de la tecnología bélica del conquistador operó en su favor, parece poco probable que una simple persecución se traduzca en la derrota definitiva de los

malinalcas. No fue sino poco tiempo después cuando Gonzalo de Sandoval, otro de los capitanes de Cortés, logró derrotar con mucho esfuerzo a los matlatzincas, es entonces que el propio extremeño registra cómo los señores supremos de Matlatzinco, Malinalco y Coahuixco se le presentaron para “darse por servidores de su Magestad”. El hecho es puntual porque derrotados los aliados, Tenochtitlan se quedó sin apoyo militar y abasto alimenticio durante su estado de sitio (Cortés, 1983: 150-152).

### El final de una época y el ocaso de la nobleza malinalca

Dice Alonso de Zorita que luego de la derrota de Tenochtitlan, Cortés convocó en Coyoacán a una junta de señores y caciques para informarles que en lo sucesivo ya no acudirían con sus tributos a los señores supremos de la Triple Alianza, sino al emperador, y en su nombre a él junto con los demás españoles, “y que cada pueblo de los que eran algo habían de ser por sí” (Zorita, 1963: 130). Esta referencia se ha tomado como el punto de partida para explicar el proceso de desestructuración de la organización política mesoamericana. En efecto, el desconocimiento de la autoridad imperial de la Triple Alianza, perceptible en la ruptura de los lazos tributarios, acompañada de la reducción del ejercicio jurisdiccional al ámbito de los señores locales, vigilados en lo sucesivo por sus encomenderos, fue el primer paso para el establecimiento de un nuevo pacto de gobierno.

Carlos I de España y V de Alemana fue el ideólogo de la nueva política, arropada bajo el concepto de monarquía universal española. A través de esta entidad se trató de mantener intactos usos y costumbres de los señores nativos, siempre y cuando no se opusieran al derecho natural; por tanto la nobleza permaneció en los cargos de dirigencia. Aunque esta situación duró pocos años, Zorita reconocía que sólo Moctezuma perdió su reino y señorío para cederlo a la corona real de Castilla; mientras todos los demás señores de las provincias antes sujetas a Tenochtitlan, junto con los de Tetzaco y Tlacopan se mantuvieron al frente de sus súbditos (Zorita, 1963: 38).

Hasta ahora el estudio más completo sobre el proceso de desplazamiento de la nobleza nativa de Tenochtitlan de los puestos de primer nivel, sigue siendo el elaborado por Gibson. Por él sabemos que el linaje tenochca se mantuvo en el gobierno con altibajos hasta 1525; pero en los periodos de administración de la primera y segunda audiencia fueron colocados en la primera

magistratura funcionarios de segundo nivel, procedentes de la nobleza media. Esta situación se regularizó en 1535 con la llegada del primer virrey, don Antonio de Mendoza, quien nombró a don Diego Huanitzin, nieto de Axayacatl, gobernador de Tenochtitlan; salvo un interregno de un juez gobernador entre 1554 a 1557, el linaje mexicana se prolongó hasta Luis de Santa María Cipac, considerado el último de los gobernadores descendiente de la familia imperial (Gibson, 2007: 171). Nuevos vientos soplaban sobre el territorio del antiguo Anahuac. Intereses cada vez más pragmáticos consideraban por demás inútil y hasta peligrosa la presencia de la antigua nobleza. Se trataba de despojarse del lastre de las alianzas carlistas para dar paso a la política del máximo beneficio económico. Pero a reserva de este giro inusitado un hecho se impone en la revisión del proceso. Cuando la nobleza tenochca dejó de ser útil a los intereses colonialistas, se le erradicó paulatinamente del escenario junto con los miembros de su extensa parentela, ubicada y extendida allende la cuenca de México, sólo así se explica el ocaso relativo de la nobleza malinalca. Sin duda alguna el peso de su filiación mexicana, demostrada con creces en los incisos anteriores, derivó en su separación del ejercicio del poder.

El indicio de este hecho tuvo lugar en 1552 cuando el linaje *tlahtoani* fue apartado del gobierno, y su lugar fue ocupado por don Pedro Motolinea, principal de Toluca (Gerhard, 1992: 172). Lo mismo ocurrió con los señores de Ocuilan, Xalatlaco y Tlalchichilpa, en la antigua provincia Matlatzinca. Nuevamente Zorita refiere con elocuencia el significado y dimensión de estos cambios. Se trataba, dice, de introducir en los antiguos *altepeme* la vara de gobernador, alcalde y alguacil, es decir el cabildo castellano, que “ha sido la causa de abatir y deshacer (a) los señores...” (Zorita, 1963: 39).

En el caso de Malinalco, la nobleza local se mantuvo como gobernadores de sus estancias. Esto se evidencia medio siglo después, cuando la coyuntura de la congregación hizo efectiva su participación.

## La congregación de 1600

En este apartado nos dedicaremos única y exclusivamente a analizar la congregación de Malinalco. Para ello ocupamos una fuente inédita que habla de dicho proceso,<sup>3</sup> la riqueza del documento es tal que nos pudimos dar cuenta que los linajes prehispánicos de Malinalco se mantuvieron al frente de su población y de su nuevo territorio, de tal manera que sostuvieron su jerarquía política en calidad de principales, hasta las primeras dos décadas del siglo XVII.

Como hemos señalado, en la segunda mitad del siglo XVI, hubo un problema con respecto al gobierno de Malinalco ya que Luis de Velasco encargó el pueblo a un indio principal de Toluca de nombre Pedro Motolinia para su administración. Sin embargo, los principales de linajes se mantuvieron como gobernadores internos de sus estancias, además fungieron como miembros activos dentro del cabildo indio, de tal suerte que ellos acompañaron al juez congregador durante todo el proceso. Asimismo participaron en dicha empresa el encomendero y los frailes agustinos.

Colaboraron en la distribución de los solares y parcelas familiares en cada uno de sus barrios. En algunos casos, como el de San Martín y Santa Mónica los principales defendieron las tierras de sus parcialidades en contra de la familia Pravés. En cambio la presencia del gobernador de Malinalco se desdibuja constantemente a lo largo de dicho proceso. Para 1600 el gobernador era Baltasar Méndez y este fue sustituido por Baltasar Martín entre el 12 al 17 de mayo. Ni Baltasar Méndez, ni Baltasar Martín, eran o habían sido, hasta donde sabemos, oficiales de república. Desconocemos su origen. Posteriormente, cinco meses después, quedó vacante el cargo.

Los funcionarios que formaron parte del cabildo de indios de Malinalco durante el lapso que duró la congregación, es decir de mayo a noviembre de 1600, fueron los siguientes:

---

<sup>3</sup> El documento es una copia simple de un expediente de 1750 promovido por el pueblo de san Nicolás, sujeto de Malinalco, sobre la posesión de unas tierras que reclamaban como suyas. Este documento fue donado por el licenciado Manuel Díaz Murguía a la Universidad Nacional Autónoma de México 1997. La copia simple de la congregación comienza en la foja 6 y termina en la foja 39v. La hoja inicial del documento del siglo XVIII, correspondiente al conflicto del pueblo de san Nicolás contiene a su anverso un mapa pintado, sin embargo, al parecer no se trata del mapa de la congregación de Malinalco, sino de un mapa elaborado con motivo del conflicto por tierras de san Nicolás que da lugar al expediente de 1750. Por parte la Universidad Nacional Autónoma de México, se publicará el documento con un análisis introductorio de Margarita Menegus y Felipe Santiago. Por razones de ésta publicación y por respeto a la institución que publicará dicho manuscrito, en este artículo citaremos la referencia que se encuentra en prensa.

**CUADRO 1**  
**EL CABILDO DE INDIOS DE MALINALCO, MAYO DE 1600**

Gobernador	Baltasar Méndez/Baltasar Martín
Alcaldes	Agustín Corona
	Agustín de los Ángeles
Regidores	Agustín Cortes
	Diego de la Cruz
	Miguel de Morales
	Pedro López
Alguaciles Mayores	Don Agustín
	Don Francisco
Principales	Juan de la Cruz
	Juan Bautista de Santa María
	Baltasar de Escobar
	Miguel de la Cruz
	Miguel Mancio
Fiscal de doctrina	Felipe de Castañeda

Fuente: Menegus y Santiago (en prensa).

**CUADRO 2**  
**EL CABILDO INDIO DE MALINALCO NOVIEMBRE DE 1600**

Gobernador	
Alcaldes	Agustín de la Corona
	Agustín de los Ángeles
Regidores	Agustín Cortes
	Diego de la Cruz
	Miguel de Morales
	Pedro Hernández
	Juan Bautista de Santa María
Indios Principales	Juan de la Cruz
	Baltasar de Escobar
	Pedro Núñez
	Felipe de Castañeda
	Miguel de la Cruz
	Miguel Mendoza
	Miguel Mancio
	Francisco Vázquez

Fuente: Menegus y Santiago (en prensa).

No hay gobernador para el mes de noviembre, la fuente no lo menciona. En mayo había un total de 14 principales, seis meses después había 15; sin embargo, algunos funcionarios no permanecieron en el cargo, tal fue el caso de Pedro López, regidor, don Agustín, don Francisco estos últimos alguaciles mayores, y cuatro que se agregan Pedro Hernández como regidor, Pedro Núñez, Miguel Mendoza y Francisco Vázquez todos considerados por la fuente como indios principales. En

cuanto al puesto de alcalde no hubo cambios: se mantuvieron los indios principales Agustín Corona y Agustín de los Ángeles. De igual forma los regidores, sólo se agregaron dos indios principales. Ahora bien, hay que analizar la participación de los linajes más representativos del pueblo.

### Congregación de los linajes principales de Malinalco

Entendemos que en la congregación de Malinalco hubo una participación activa de los linajes. La clara colaboración de los indios principales en éste proceso indicó que los señores de cada barrio mantuvieron un control sobre la población que gobernaban, quizás en calidad de terrazgueros, y sus tierras.

La presencia de los linajes principales muestra cómo se conservó la estructura política prehispánica durante el proceso. Por otra parte, la ausencia del gobernador es muy elocuente en virtud de que fue impuesto desde fuera, no parece tener tierras y población adscrita a su persona dentro de Malinalco, por lo cual permanece al margen del proceso de congregación. A continuación, presentamos una lista de los linajes que gobernaron sus parcialidades.

**CUADRO 3**  
**LOS LINAJES DE SUS PARCIALIDADES Y SU CARGO DENTRO DEL CABILDO INDIO DE MAYO A NOVIEMBRE DE 1600**

Estancia	Nombre del principal	Cargo que ocupó en el cabildo	Frase que le atribuye su poder
San Miguel Tecomatlan	Baltasar de Escobar	Indio principal	"A cuyo cargo están los naturales del pueblo..."
Santa Mónica	Felipe de Castañeda	Fiscal de doctrina/Indio principal	"Indio principal de este pueblo de Malinalco a cuyo cargo está el gobierno de santa Mónica..."
San Nicolás	Miguel Mancio	Indio principal	"Indios principales a cuyo cargo está el gobierno de los indios macehuales del pueblo de san Nicolás..."
	Francisco Vázquez	Indio principal	
Sta. María Xochiac	Agustín de los Ángeles	Alcalde	"Persona que tiene a cargo los indios del pueblo de Santa María Asunción Xochiac..."
San Martín	Juan Bautista de Santa María	Regidor	"Indios principales de dicho barrio"
	Diego de la Cruz	Regidor	
San Andrés	Juan de la Cruz	Indio principal	"Persona que tiene a cargo"
Sta. María Texoloc	Agustín Cortes	Regidor	"Persona a cuyo cargo está el gobierno y administración de los naturales de Texoloc..."
San Pedro	Miguel de Morales	Regidor	"Indio principal y regidor de este pueblo..."
San Gaspar	Juan de la Cruz	Indio principal	"...Indio cacique y principal... que tiene en administración y a cargo lo indios naturales de san Gaspar..."

Fuente: Menegus y Santiago (en prensa).



Las tareas que realizaron los principales fueron la ocupación de sus sitios de congregación para ello echaron mano de un padrón en donde tenían registrados a todos los naturales atendiendo a su condición de viudos, viudas, solteras, solteros, o casados. Repartieron parcelas para casados y viudas. También acompañaron al juez para delimitar las tierras del pueblo en compañía de los demás principales y los frailes de san Agustín. Ya instalados juntamente con sus *tequitlatos* repartieron solares para la construcción de las casas, además en su nueva ubicación señalaban poder oír: "... las campanas del dicho pueblo de Malinalco..." (Menegus y Santiago, en prensa).

Si contamos el número de linajes que gobernaron sus parcialidades, hay un total de ocho (Juan de la Cruz gobernó a san Andrés y san Gaspar), nos faltaría tan sólo dos linajes de las estancias: Santiago y san Sebastián. De ambos casos conocemos los lugares en donde se les instaló, por ejemplo a los naturales de Santiago en un principio se le asignó el barrio de Cuemancentetipan, pero luego se movieron al sitio llamado Maololco. Para poblar el barrio de san Sebastián se trajeron pobladores de: san Nicolás, santa María Texoloc, y santa Mónica. Pero con todo ello, la fuente de congregación no menciona qué linaje encabezaba Santiago y san Gaspar. Como se puede notar, hay varios movimientos poblaciones durante la congregación de Malinalco, esto se debió porque varios principales de linaje no les pareció adecuado el barrio en donde se le señaló, ya que carecían de recursos naturales como el acceso al agua y por ser lugares pedregosos, motivo que incentivó para acomodarse en mejores territorios.<sup>4</sup>

Durante la congregación de Malinalco los principales de linaje se auxiliaron de un aparato político bien definido, no sólo en el cabildo de indios, sino en una estructura netamente prehispánica como fueron los *tequitlatos* y *tlayacanques*.

## El recorrido de sus linderos

Una vez que ya identificamos la administración interna que tuvieron los principales de linaje en cada una de sus parcialidades, comenzaremos por detallar la congregación de Malinalco.

---

<sup>4</sup> Los barrios que se mudaron a otros sitios fueron: san Martín (en un principio le correspondió el barrio de Chilpetlancontitlán) y se cambió a Tlaytic. Santa Mónica dejó Chiucaco y se instaló en Acatzinco (al parecer hasta el día de hoy permanece en ese lugar). San Pedro prefirió Amoantetipan, Santiago se mudó a Maololco. Santa María Asunción prefirió Castlacoaya, san Miguel Tecomatlan se movió a Atleyquayan. Sin embargo, hay un barrio que se pobló por tres estancias; san Sebastián fue ocupado por pobladores de santa María Asunción, san Nicolás y santa Mónica, por ser "en su mismo temple y sin división de lengua...".

La congregación comenzó el 11 de mayo de 1600 estando presentes Juan Pérez de Atenguren, justicia mayor y juez congregador, el padre prior del convento, fray Francisco Ferrufino, el encomendero, Cristóbal Rodríguez de Ávalos y los miembros del cabildo indígena.

Con las instituciones (tanto en el orden espiritual, como en lo civil) se reunieron "... los naturales de los pueblos sujetos al de este de Malinalco a esta cabecera y estando así todos juntos y congregados según que dicho es y mucha cantidad de mujeres y muchachos naturales del dicho pueblo..." (Menegus y Santiago, en prensa). Escuchando al escribano Gaspar Juárez quien pregonó leyendo a alta voz en el patio de la iglesia "...tanto en la lengua castellana y en la mexicana..." (Menegus y Santiago, en prensa) la orden de congregación para iniciar las vistas de ojos que conllevaría a hacer un recorrido por todos los pueblos vecinos y barrios ya sea para delimitar fronteras o repartir tierras, evitando daños o perjuicios a terceros.

El documento leído por el escribano también fue firmado por todos los presentes y con ello aceptaban la remoción de sus lugares, no obstante los indios principales de linaje dejaron constancia que tuvieran, las "justicias de esta Nueva España" cuidado y vigilancia de las tierras "...que por la congregación hubieren dejado según y cómo si actualmente estuvieren en el uso y posesión y no consienta que ningún español... las tomen ni ocupen..." (Menegus y Santiago, en prensa). Tal como dice la ley novena "no se les quiten las tierras y granjerías que tuvieran en los sitios que dejaren" (RLI, 1681).

Como era costumbre de estos acontecimientos, después de la misa dominical se reunieron las autoridades españolas e indias, puesto que era un momento tan oportuno para dar a conocer la noticia de reducción.

De esa manera se dio inició a la visita del territorio con presencia de los pueblos vecinos. En el recorrido estuvieron el padre prior, el juez congregador, y todo el cabildo de Malinalco. Los pueblos visitados fueron los siguientes: Tenancingo, Zumpahuacan, Ocuilan, Cohuatepec y Joquizingo. He aquí los hechos que revelan cómo se daba comunicación a los pueblos vecinos de la congregación en análisis. Para Tenancingo se reunieron, una vez acabada la misa, en el cementerio de la iglesia mucha cantidad de naturales el gobernador y el cabildo del pueblo, juntamente con el juez congregador y el cabildo indio de Malinalco para dar visto bueno con respecto a las mojoneras entre ambas poblaciones (Menegus y Santiago, en prensa), dicho sea de paso, no tuvieron ninguna controversia. En Zumpahuacan fue el mismo proceder. Para el caso de Ocuilan aprovecharon la

fiesta parroquial para reunir a gran cantidad de indios, juntamente con sus autoridades, pero hay un hecho interesante ¿cómo pregonar la congregación en un pueblo de lenguaje náhuatl a otro que no habla? Quienes salieron avantes ante tal circunstancia fueron los frailes del convento, e hicieron una especie de triangulación lingüística, el documento escrito en náhuatl, castellano y traducirlo para: “darles a entender en su lengua ocuilteca como en él se contiene...”<sup>5</sup>

El sonar de las campanas replicaba en Joquizingo para reunir a su gente y “habiéndoles leído de verbo adverbium (sic)...” (Menegus y Santiago: en prensa) por el escribano la reducción de su pueblo vecino, Malinalco. Queda pendiente Cohuatepec. El único pueblo con ese nombre por la zona es Coatepec de las Bateas “... y se les dio a entender... en la lengua mexicana y otomí” (Menegus y Santiago, en prensa).

Una vez efectuado el recorrido por los linderos del pueblo, se inició la congregación de las estancias en la cabecera del pueblo o en su defecto a una distancia más corta. Los pueblos que fueron reubicados son; san Gaspar y san Andrés; san Miguel Tecomatlan; santa Mónica, san Nicolás, santa María Asunción Xochiac; santa María Concepción Texoloc, san Martín, y san Pedro.

**CUADRO 4**  
**LUGARES EN DONDE SE ESTABLECIERON LAS ESTANCIAS CONGREGADAS**

Lugar	Estancias
Chipetlancontitlan	San Martín
Xalpan	Sta. María Concepción Texoloc
Maololco	San Andrés
Amoantetipan	San Pedro
Cuemacentetipan	Santiago
Tecuhtlan	San Miguel Tecomatlan
Xuchique Zolatzingo	Sta. María Asunción Xochiac
Chiucaco	Santa Mónica
Tepetlatitlan	San Nicolás
No hay mención	San Gaspar

Fuente: Menegus y Santiago (en prensa)

<sup>5</sup> Aquí surge un problema con el lenguaje “ocuilteco”. Por la crónica de Grijalva, se sabe que “Ocuilan y sus sujetos se hablaba el ocuilteca”. Grijalva, 1985: 235). E inclusive Noemí Quezada, en su estudio sobre los Matlatzincas, discutió con varios autores la clasificación del tronco Otopame. Divisible en: familia Pame-Jonaz, familia Otomí-Mazahua (otomí-mazahua) y familia Matlatzinca (matlatzinca-ocuilteco) esta es la propuesta de Swadesh. Para Leonardo Manrique hay cinco divisiones: I Otomí-Mazahua, II Pame del Sur, III Pame del Norte, IV Matlatzinca-Ocuilteco y V Chichimeco. Sin embargo, para Noemí Quezada hay muchas contradicciones en el subgrupo del matlatzinca-ocuilteco, porque precisamente no se sabe qué es el ocuilteco (Quezada, 1972: 25-28). En el documento de congregación se refiere precisamente al lenguaje ocuilteco, pero cuando hice mi trabajo de campo (entrevisté a Homero Cristino Martínez, edad 50 años, oriundo de san Juan Atzingo), precisamente en la zona del actual municipio de Ocuilan, no hay ninguna persona que refiera o hable ese lenguaje. Hay un pueblo vecino, que se llama san Juan Atzingo, en donde hay personas que todavía hablan el lenguaje “atzinca” o también se refieren a él como *tlahuica*, *pieka kjo*, derivaciones de la zona del estado de Morelos. Probablemente la traducción fue del náhuatl al atzinca, sin embargo la confusión hasta el día de hoy es vigente.

Cada uno de los linajes de Malinalco participaron activamente en los eventos, tanto como partícipes del cabildo, así también como gobernadores de sus lugares de adscripción.

## La configuración espacial

Concluida la movilidad de las estancias congregadas con los antiguos barrios, se aseguró la formación del pueblo de indios, es decir el engranaje estaba compuesto y completo, se tenía una iglesia, el lugar de residencia del cabildo de indios y ahora se sumaba la configuración espacial tendiente a privilegiar las estructuras definidas y concentradas, por lo tanto los caseríos dispersos antes de la congregación, desaparecieron, ahora serán poblados compactos sobre un plano regular con plazas y calles rectas:

...congregados y reducidos están poblados en forma de pueblos cada puesto de por si alrededor de este dicho pueblo de Malinalco con sus calles y callejas abiertas anchas y muy limpias y derechas como pueblos formados muy en forma como están fundadas las calles de este pueblo de Malinalco y a la traza de ellas por sus barrios con mucho concierto y que todos los dichos pueblos viejos donde los dichos naturales solían vivir están despoblados...(Menegus y Santiago, en prensa).

El documento señala el trazado de las calles, tanto su amplitud como su limpieza. A la par de esta referencia, el documento nos menciona qué barrios quedaron cerca de la cabecera. Los asentamientos que se acoplaron y apresuraron su reubicación fueron los indios de san Martín, san Andrés, san Pedro, Santiago, santa María Xochiac, santa Mónica y san Gaspar, de hecho fueron los primeros en construir sus casas y huertos . También se establecieron “alrededor y junto de este pueblo de Malinalco” (Menegus y Santiago, en prensa). Los barrios más alejados por ende fueron san Miguel Tecomatlan, san Nicolás y Santa María Texoloc puesto que se encontraban limpiando los solares “señalados y medidos para hacer y edificar ellos sus casas...” (Menegus y Santiago, en prensa).

Un dato curioso y enriquecedor para vislumbrar la vida cotidiana del pueblo, eran los materiales para la elaboración de las casas, según el documento por uso y costumbre los naturales utilizaban un techo de paja, las paredes eran de carrizo al igual que sus cercas aparejado que el núcleo familiar convivía de un manera pacífica y serena. La vivienda era muy básica, es probable

que el uso de estas construcciones obedeciera más a la cuestión climática “Esta sentado en valle caliente” (Menegus y Santiago, en prensa). Otro aspecto digno de resaltar es la concepción de un “limite”, es decir los naturales comprendían y llevaban a cabo el cercado hecho de carrizo para diferenciar bien su espacio habitacional sin perturbar a terceros.

Con la configuración de la cabecera y los “nuevos barrios”, se procedió al repartimiento de solares en donde debían edificar sus casas. La medida en común era de 20 brazas de largo por 10 de ancho. Quienes ejecutaron la congregación fueron los miembros del cabildo, además de los principales de linaje que van a representar sus lugares, juntamente con los *tequitlatos* y el juez de congregación: “nombraron para la medida de las tierras y solares de los puestos señalados para que en que pueblen y vengan a vivir a ellos los naturales de los pueblos sujetos al de este de Malinalco...” (Menegus y Santiago, en prensa). El cabildo indio junto con los principales de linaje hicieron las mediciones de las parcelas familiares y las personas que serán beneficiadas para tal repartimiento: indios casados, solteros, solteras, viudos y viudas, en general se les repartía un solar. El modelo espacial de integración habitacional será como aquel que se dictó en la cabecera, es decir una iglesia y alrededor calles alineadas y bien trazadas: “...a vivir a los dichos puestos puedan edificar en cada pueblo su iglesia y abrir las calles a la traza y modo de las de este pueblo de Malinalco como por el dicho juez le fue mandado y exhibieron el modelo y traza de cada uno de los dichos puestos y la cantidad de solares...” (Menegus y Santiago, en prensa). He aquí la razón de encontrar hoy en día en Malinalco las capillas, que en el transcurso del tiempo han tenido modificaciones, desapariciones o bien fusiones.

Por fin ya había una determinación, los barrios tenían tierras para sembrar y solamente se les instaba no venderlas ni enajenarlas. Ahora bien, resuelto todo y concedido los terrenos, el juez Juan Pérez de Atenguren sugería a los alcaldes y regidores del pueblo de indios de Malinalco hacer una “pintura” que lleve consigo sus antiguas posesiones “en donde solían vivir” y los nuevos reacomodos de la segunda congregación. Desafortunadamente no tenemos noticias sobre este valioso memorial, posiblemente se encuentre extraviado o bien resguardado en alguno de los barrios que conforman el actual municipio de Malinalco.

## La otra cara de la congregación

Regularmente cuando se escribe sobre las congregaciones de los pueblos de indios se fija una postura sobre lo serio y lo formal que fue el proceso de tal manera que se da por hecho algunos pasajes tan esenciales y, particularmente, un tanto curiosos. Por ejemplo, una vez designados los solares para habitación y huerta, ¿el juez ya no tenía que pararse por allí, hasta la nueva designación de las tierras de comunidad? ¿Qué pasó con las antiguas propiedades, o como dice el documento, los pueblos viejos, quemaron o no las casas? En cuanto a las edificaciones de las primeras capillas ¿qué paso con ellas?

Una vez repartido los solares para habitación y huerta por parte del juez Juan Pérez de Atenguren, se dedicó a supervisar el trabajo, sobre todo, puso atención a los “buenos jacales”. He aquí lo curioso, contamos con el horario de trabajo del juez: “cada día y mañana andaba el juez dándoles prisa todos los días a los indios...” (Menegus y Santiago, en prensa) su labor comenzaba a tempranas horas, después de la primera misa (no sabemos a qué hora sería), hasta el medio día. Suponemos que tenía un lapso intermedio para descansar e ingerir sus alimentos, en donde se demoraba aproximadamente dos horas, después reanudaba su trabajo de inspector hasta caer la luz de día (Menegus y Santiago, en prensa).

Según el documento le era de gran urgencia a Juan Pérez de Atenguren la edificación de las casas, además de verificar que todos los indios estuvieran trabajando en desyerbar, emparejar los terrenos, su distribución habitacional con materiales básicos con paredes de carrizo y techo de paja, y la medición para sus mojoneras. El juez tenía en sus manos el padrón de habitantes por barrio, además de fijarse en el número de indios e indias beneficiados, consideramos que la utilizó para un pase de lista, y con ello verificar quien o quienes habían faltado a la obra, además de observar los posibles colaboradores en ayudar a las indias en desamparo (viudas).

Por los datos ofrecidos y analizados en este artículo observamos que la designación de terrenos se inició el 17 de mayo, sin embargo tanta fue la insistencia del juez en ver el resultado material de la congregación “... y exhortándoles a ello con la suavidad y benevolencia que se requiere en semejante negocio...” (Menegus y Santiago, en prensa) que el día “quince de junio de este presente mes y año que fue el día que los dichos naturales alzaron de obra en los dichos puestos...” (Menegus y Santiago, en prensa). Es decir, tomó un mes dos días! como dice el

documento fue realmente un “semejante negocio” la rapidez de las modestas edificaciones, sin duda alguna, todo ello se logró en comunidad bajo el trabajo de todos se pudo llevar a buenos términos la congregación.

Una vez terminada la obra, los indios tenían una preocupación: comenzaba la temporada de lluvias. Los indios una vez terminado el semejante negocio, pidieron a Juan Pérez de Atenguren juntamente con el padre prior “les diese licencia para ir a sembrar sus sementeras a los puestos donde suelen sembrar... [les dio permiso por] veinte días para que vayan y siembren y hagan sus sementeras...” (Menegus y Santiago, en prensa). Juan Pérez de Atenguren fue tajante al darles permiso, puso una condición “hechas y sembradas luego vuelvan a los dichos puestos a sembrar las tierras de los solares...” (Menegus y Santiago, en prensa). En realidad los indios tomaron más de los 20 días mencionados, fue hasta el 17 de julio cuando terminaron su labor de “sembrar” (un mes dos días). Sin embargo, ¿sembrar en el mes de junio? Consideramos que los naturales para despejarse y olvidar todo el trabajo que conllevó su congregación, optaron poner como pretexto, ir a la siembra, además tomaron más tiempo de lo que el juez le dijo, no descarto la idea que fueron efectivamente a sus “pueblos viejos” para verificar sus sembradíos y, sobre todo, para descansar de la congregación.

El permiso se les concedió a los barrios que acataron con mayor disposición su reducción: san Martín, santa María Texoloc, san Andrés, san Gaspar, san Pedro, Santiago y santa Mónica.

Los barrios más renuentes y alejados de la cabecera ocasionaron la preocupación del juez, tanto san Miguel Tecomatlan, san Nicolás y santa María Xochiac. Estos apenas iniciaban la siembra de sus milpas, y aún no edificaban sus casas, ni desyerbaban para el huerto. Nuevamente Juan Pérez de Atenguren “visitaba siempre cada día tarde y mañana desde el diecisiete de julio hasta el veintiuno de septiembre... para darles prisa en la siembra y que ninguno dejase de sembrar de negligencia y pereza...” (Menegus y Santiago: en prensa). Ellos terminaron de construir sus casas hasta el día 15 de octubre de 1600, esto significa que en el lapso de mayo-octubre aún no había abandonado “sus pueblos viejos”, he aquí una consecuencia de la congregación: “De donde son los naturales se les derriben y quemen sus casas...” (Menegus y Santiago: en prensa). Al notar el juez congregador la poca colaboración demostrada por los barrios más renuentes, pidió a los alcaldes y regidores la remoción efectiva de los indios a los nuevos lugares, además de iniciar la quema colectiva de todos los antiguos lugares e inició “el

veintiuno, veintitrés, veinticuatro, veinticinco y veintiséis de octubre de mil e seiscientos años presentes se quemaron las casas de los pueblos...” (Menegus y Santiago, en prensa).

Todo se mandó a quemar y derribar, el objetivo era extirpar toda señal y antecedente que apegaba a los indios a sus antiguas casas, no obstante sólo se quedaron en pie las capillas. El motivo de dejar en pie estas construcciones fue para aprovecharlas como almacenes de grano y así no cargar toda la cosecha a los nuevos establecimientos.

### Reflexión final

A lo largo de este trabajo se ha tratado de demostrar las diferentes respuestas de la nobleza nativa frente a la imposición del modelo de gobierno castellano. Para entender su proceder en el ejercicio del poder se ha ensayado una revisión retrospectiva del origen del linaje malinalca. Creemos haber demostrado a partir de los escasos testimonios procedentes del mundo virreinal temprano, cómo su fuerte filiación mexicana provocó su desplazamiento de las esferas de gobierno a mediados del siglo XVI. En su lugar fueron colocados entonces funcionarios especializados que iban de un lugar a otro sirviendo a los intereses de la política de Felipe II, ya como jueces de residencia, jueces gobernadores o simplemente gobernadores eventuales sin ningún vínculo consanguíneo con la nobleza local.

Sin embargo, como también se trató, la derrota de la nobleza de Malinalco fue circunstancial y aparente porque en los sucesos ocurridos a principios del siglo XVII la encontramos triunfante, en virtud de los valiosos datos que nos dio la fuente de congregación.

La ausencia del gobernador indígena en el proceso de congregación le dio a dicho proceso para el caso de Malinalco una particularidad que aquí hemos querido resaltar; la participación de los linajes tradicionales malinalcas en el proceso de la congregación. Y con ello demostrar la supervivencia de algunos elementos políticos prehispánicos.

Con la fuente de congregación inédita, tan reveladora, que a nuestro entender redefinió lo que hasta entonces entendíamos por congregación, pudimos encontrar eventos sorprendidos y muy interesantes. Partimos de la idea que la congregación en realidad significó una redefinición



de la propiedad india, en donde las estancias (en un primer momento) se congregaron a los barrios primigenios.

Los pasajes pintorescos del pregón y el recorrido por los pueblos vecinos, demuestran la colaboración activa. No podemos dejar de lado la designación de dos espacios: El casco urbano y la repartición de las tierras del común repartimiento. Estas tierras dependían de la calidad y cantidad que conllevaba el tamaño de la superficie, por tal motivo, dilucidamos dos tipos de suelos: regulares (medida en común 10 por 10 brazas) terrenos planos con buena dotación de recursos naturales. Superficie irregular (20 por 10 brazas o 30 por 10 brazas) con características poco cómodas para la siembra, dado sus atributos topográficos.

Es precisamente aquí donde queremos resaltar la gran valía de este artículo. Hasta al momento, no hay un trabajo, que trate directamente el testimonio del proceso congregacional: desde el inicio hasta su final, tal vez el material se cuente con los dedos de una sola mano. En la última década han mostrado mucho interés varios científicos sociales sobre Malinalco, entre ellos: arqueólogos, etnohistoriadores, antropólogos y geógrafos. Sin duda alguna, para los estudiosos de los pueblos de indios, el documento de congregación, que ahora presentamos, contribuirá no sólo para enriquecer las investigaciones en la zona, sino en el devenir de los pueblos coloniales.

Por esta razón confirmamos, que la congregación fue en realidad una política compleja que encierra pasajes inhóspitos que van desde una planeación ordenada en dos vínculos: lo territorial (aquí entra la repartición de solares, la traza del pueblo con una plaza central y sus respectivas calles, la organización interna de las tierras del común repartimiento, sus medidas y las personas que se les reparte) y lo político (se resaltó el gobierno de los principales de linaje, tanto en el cabildo como en sus lugares de adscripción, denotando la poca participación de los gobernadores).

## Referencias

- CM (Código Mendoza) (1980), *Código Mendoza o código mendocino* (versión facsimilar de Francisco del Paso y Troncoso), México, Innovación.
- Cortés, Hernán (1983), *Cartas de relación*, México, Porrúa, 331pp.
- Díaz del Castillo, Bernal (1983), *Historia verdadera de la conquista de Nueva España*, México, Porrúa, 700 pp.

- Gerhard, Peter (1992), *Síntesis e índice de los mandamientos virreinales 1548-1553*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 771 pp.
- Gibson, Charles (2007), *Los aztecas bajo el dominio español 1519-1810*. México, Siglo XXI, 531 pp.
- Grijalva (1985), *Crónica de la orden de N.P.S. Agustín*, 302pp.
- Tena, Rafael (paleog. y trad.) (2002), “Historia de los mexicanos por sus pinturas”, en *Mitos e historias de los antiguos nahuas*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 242 pp.
- Menegus, Margarita y Felipe Santiago (en prensa), *La congregación de Malinalco de 1600*, México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Quezada, Noemí (1972), *Los Matlatzincas. Época prehispánica y época colonial hasta 1650*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, 139pp.
- RLI (Recopilación de las leyes de indias) (1681), *Recopilación de las leyes de indias*, libro VI, título III, ley IX.
- Tezozómoc, Fernando Alvarado (1992), *Crónica mexicáyotl*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 187 pp.
- Zorita, Alonso de (1963), *Breve y sumaria relación de los señores de la Nueva España*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 205 pp.



Regresar al Índice

## **PEONES DE LAS HACIENDAS DEL DISTRITO DE TOLUCA, 1821-1950, SUJECIÓN Y/O LIBERTAD**

*Hilda Lagunas Ruiz*  
*Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades*  
*de la Universidad Autónoma del Estado de México*

El objetivo central de esta investigación es analizar las condiciones de trabajo de los peones de las haciendas y ranchos del distrito de Toluca, en el siglo XIX y primera mitad del XX, para poder definir si vivían bajo una evidente sujeción o eran hombres libres.

Es importante señalar que las condiciones de trabajo de los peones en las haciendas son diferentes de acuerdo con la región del país: norte, sur y centro. Las causas que las generaron principalmente fueron, la explosión demográfica, la expropiación de las tierras comunales de los pueblos de indios lo que por ende creó una demandante fuerza de trabajo agrícola, debido a que los pequeños propietarios agrícolas se convirtieron en peones, albañiles, obreros o en hombres desempleados.

La amplia fuerza de trabajo indígena es causante de la disminución de salarios, de imposición de amplias jornadas laborales, de un maltrato físico y psíquico, así como de una deficiente alimentación

Los peones, a través de la historia, han sido clasificados como uno de los grupos sociales desprotegidos y por ende, más explotados en México. Estos trabajadores laboran jornadas superiores a las establecidas, reciben salarios miserables, tratos inhumanos y se enfrentan al incumplimiento de lo pactado con su patrón.

Los peones recurrentemente se quejaban de sus patrones por la irregularidad en el pago de salarios, la ausencia del reparto de maíz y de las raciones de alimentos, la imprecisión en las cuentas. Además se quejaban por las largas jornadas de trabajo, por los malos tratos, físicos y psíquicos, que recibían no solamente del patrón sino de los mayordomos, administradores, capataces o sus ayudantes, por los encierros constantes, por el trabajo de sus esposas y/o hijos sin remuneración. Es así que en varias haciendas las relaciones laborales se tornaron muy complicadas.

La interrogante que se pretende responder al término de esta investigación es ¿los peones de las haciendas ubicadas en el distrito de Toluca dependían extremadamente de sus patrones por lo que el sistema de servidumbre fue una constante o eran hombres libres?

El tema de la condición de los trabajadores en las haciendas está vinculado al problema indígena y al de la propiedad agraria, por lo que en forma general se abordaran en esta investigación.

Con el origen, desarrollo y consolidación de las haciendas, aparece también la polémica sobre las formas de adquirir la fuerza de trabajo, de su retención y de su trato. Opiniones tan diversas son las que se han expresado de las relaciones laborales y cotidianas entre los patrones y los trabajadores.

Las haciendas y ranchos, en el Distrito de Toluca, surgen desde el siglo XVI, se fortalecen en el XVIII y se consolidan durante el Porfiriato, uno de los planteamientos más aceptados señala que, se logró en detrimento de la tierra de los habitantes de los pueblos, mismos que pasaron a formar parte del ejército de trabajo de estas unidades de producción.

Se define como peón a todo aquel individuo que se adscribía voluntariamente para trabajar en alguna hacienda o rancho, fundamentalmente indígenas que carecían de tierra propia. Los peones pertenecían a diversos grupos étnicos como: Matlatzincas, Otomíes, Mazahuas, Nahuas, Ocuiltecos y Tlahuicas.

El peón vivían en forma permanente en las haciendas, por su trabajo recibían un salario, una ración de maíz, un pequeño pedazo de tierra, una casucha para vivir, el permiso para apacentar a sus pocos animales, la alimentación diaria. Algunas veces recibían medicamentos, prestamos en efectivo y prestamos en especie. Estos peones realizaban actividades de labranza, de ganadería, artesanales, de limpieza, domésticas y otras como de chofer.

El escenario del presente trabajo, es el distrito de Toluca que, por sus condiciones naturales y su estructura económica, política y social, resultó el lugar idóneo para la consolidación de las haciendas y ranchos. El distrito de Toluca, que estaba conformado por los municipios de Toluca, Temoaya, Zinacantepec, Metepec, Almoloya de Juárez y Villa Victoria tenía 60 haciendas y 94 ranchos. Además por ser un lugar de fácil comunicación con la ciudad de México y con otros estados de la república, representó un atractivo para los hacendados que, teniendo sus unidades de

producción en esta jurisdicción, las ciudades de Toluca y de México, así como algunas poblaciones de Michoacán, Querétaro, Guerrero y Morelos, eran un buen mercado.

Finalmente quiero hacer referencia a la estructura del artículo: consta de dos apartados: el primero titulado “Legislación sobre la esclavitud de los indígenas y la propiedad de la tierra. Recuento histórico”, se mencionan algunos aspectos generales de la esclavitud desde la conquista española y la legislación emitida para contrarrestarla, así como algunas características de la tenencia y expropiación de la tierra. En el segundo apartado denominado “Las haciendas y ranchos del Distrito de Toluca y las relaciones entre patronos y peones”, se habla de las características generales de las haciendas y ranchos del distrito de Toluca, de los propietarios, de los trabajadores, así como de sus actividades, salarios, peonaje y endeudamiento. Finalmente se presentan algunas reflexiones finales, las fuentes documentales y bibliográficas.

### Legislación sobre la esclavitud de los indígenas y la propiedad de la tierra. Recuento histórico.

Es importante señalar que la esclavitud de los indígenas en la Nueva España inicia con la conquista española, siglo XVI, definiendo a la esclavitud como privación de la libertad; medio efectivo de dominio y explotación. El exceso de la esclavitud fue tan considerable que, de acuerdo con las crónicas, llegó a trocarse 100 indios esclavos por un caballo. En otro momento, un esclavo indio en el mercado se vendía a cuatro pesos de oro, lo que costaba una cabeza de ganado menor.

De la noche a la mañana, se genera un alto porcentaje de oferta de esclavos derivado de la guerra de conquista. Al paso del tiempo, fue evidente la catástrofe demográfica de la población indígena, generándose para los conquistadores y primeros colonos un grave problema de mano de obra que se fue haciendo cada día más crítico.

Al inicio de la conquista española, por el celo y los intereses mezquinos de los europeos se empezó a difundir una idea absurda del indio mexicano, que era un ser irracional y que por lo mismo se les podía despreciar, destruirlos y matarlos. Los españoles empezaron a discriminar y a separar a los indígenas de los españoles. (Montemayor, 2000: 38).

Fue en 1533, cuando el Pontífice Paulo III expidió una bula mediante la cual reconoció la naturaleza racional de los indios; por lo tanto, su capacidad y necesidad de ser cristianizados y aceptados como criaturas de Dios; también como consecuencia, su derecho a ser respetado como un ser libre y con facultades para ejercer el dominio sobre sus propiedades. Por tanto los indios fueron declarados vasallos libres de la corona y sujetos al pago de tributos. (Montemayor, 2000: 38), Sin embargo, quedaron sometidos a un régimen de tutela y protección a través de las encomiendas, servicio personal y trabajo forzoso.

Las necesidades de mano de obra fue una de las causas principales de que se creara un indiscriminado tráfico de esclavos indios. Ante tan evidente comportamiento, fue el clero regular el que alzó la voz para denunciar mencionados hechos, pidiendo al rey castigar los excesos de los conquistadores y pedir leyes en defensa de los indígenas. De esta denuncia se derivan las controversias indianas que se centran en dos puntos principales la legitimidad de la conquista y el trato que deberían de recibir los indios (Castañeda, 1996: 367).

Los debates, sobre la legalidad del indio, se prolongaron por décadas y lo que se logra es la disminución de la esclavitud, pero no su abolición, porque aunque con la aparición de las Leyes Nuevas de 1542 donde se prohibía la esclavitud de los indios, en la práctica siguió existiendo, de acuerdo con la opinión de unos hasta el término del gobierno monárquico, y de otros hasta inicios del siglo XX.

A partir de la realidad de los indígenas, la Corona reiteradamente emitía leyes para su defensa y protección, logrando solamente disminuir los excesos. Sin embargo en la práctica, día con día se ampliaba la desigualdad social, el racismo y por ende la discriminación, el servilismo y la explotación del indígena.

Desde la última etapa del periodo virreinal, ya se respiraba en el ambiente la preocupación de establecer, para los pueblos de indios, la igualdad jurídica eliminando, en las parroquias la distinción que había entre indios y no indios. También cuando se establece en territorio novohispano el régimen Constitucional, manifestando la pretensión total de eliminar barreras raciales mediante la concesión a los indios de la ciudadanía y del respeto y protección a las personas y propiedades (Ferrer, 2001: 165).

Las leyes de Indias, filantrópicas y justas en la teoría, dieron malos resultados en la práctica. Se aisló al indio para protegerlo; se le trató como menor de edad; se le mantuvo alejado de la vida propiamente nacional. Siempre permaneció, de hecho, en servidumbre, sin esperanzas de emancipación [...] la degradación del indio es consecuencia natural de esta segregación en todos los órdenes (Villoro, 1996: 210).

Así también los postulados liberales exigían la eliminación de privilegios y proclamaban el principio de igualdad de todos los ciudadanos, causa por la que se suprimió el Juzgado General de Indios, que les aseguraba un fuero judicial y era la clave para la separación jurídica y social de los indios, así se publicó el decreto de Cortes el 9 de noviembre de 1812 sobre abolición de las mitas y de los servicios personales de los indios; los decretos de abolición de la esclavitud y de tributos, que proclamó don Miguel Hidalgo y Costilla en Guadalajara, la prohibición de la esclavitud en Los Sentimientos de la Nación de José María Morelos, o en los Elementos Constitucionales de Ignacio López Rayón (Ferrer, 2001: 160, 163-164).

Esa proclama de justicia e igualdad, encontró un importante sustento en el Plan de Iguala, donde se garantizó la protección de varios derechos individuales, entre ellos, la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos, sin distinción alguna de europeos, africanos ni indios (artículo 12) y el respeto y protección a las personas y propiedades (artículo 13) (Ferrer, 2001: 165).

Inmediatamente al triunfo de la independencia de México se había proclamado la intención de hacer desaparecer las diferencias raciales y los antiguos privilegios concedidos a los indios, que no hacían sino consagrar su posición de inferioridad (Ferrer, 2001: 173).

José María Luis Mora comprendía cabalmente que los pueblos indios se hallaban en todo supeditados a los blancos, a quienes pertenecía la fuerza, la opinión, el conocimiento, los puestos públicos, la riqueza, por lo que propuso ante el Congreso del Estado de México que se erradicara el uso público del término “Indio”, puesto que los indios no deben de seguir existiendo como grupo social sometido a una legislación específica (Ferrer, 2001: 175).

En La Constitución de 1824, el artículo 30 imponía a la nación “proteger por leyes sabias y justas los derechos de los hombres y de los ciudadanos”, y el artículo 19 preservaba el principio de igualdad. En las Leyes Constitucionales de 1836 también se hace alusión de que los ciudadanos gozaran de todos los derechos civiles. Sin embargo se seguían conservando los

privilegios de las clases acomodadas y se permitía la subsistencia de de los fueros eclesiástico y militar (Ferrer, 2001: 169-171).

A pesar de la evidente falta de libertad de los indígenas en general y de los peones indígenas en particular, una vez consumada la independencia sólo se consideró que se requería la mejor distribución de los pobladores sobre el territorio. El México independiente tuvo su primera ley de colonización en 1821, emitida por Agustín de Iturbide, en donde se concedió a los militares que demostraran haber servido al Ejército Trigarante, una fanega de tierra y 2 bueyes. El 4 de enero de 1823 ya como Emperador expidió un decreto para propiciar la colonización con extranjeros. Cada mexicano que lograra colocar a por lo menos 200 familias, recibiría a cambio 3 haciendas y dos labores. En este mismo decreto se señalaba que aquellas grandes extensiones de tierra que estuvieran en manos de una sola persona y que no pudieran ser cultivadas, serían irremediablemente repartidas mediante la justa indemnización, a un precio señalado por peritos, al propietario de la tierra (Contreras, 2000: 33-34).

La ley de colonización del 6 de abril 1830 señaló que serían repartidos los terrenos baldíos a aquellas familias, nacionales o extranjeras, siempre que quisieran habitar las zonas deshabitadas del país. El 4 de diciembre de 1846 el presidente Mariano Salas expidió un reglamento de colonización, mediante el cual estableció el reparto de tierras baldías utilizando las medidas agrarias del periodo virreinal. Antonio López de Santa Anna emite una Ley de Colonización el 6 de febrero de 1854, permitiendo la inmigración de extranjeros con todas las facilidades, otorgándoles 250 varas de terreno por lado, pero si la familia tenía más de tres miembros se les otorgaría un cuadro de mil metros (Contreras, 2000: 34).

Las bases para la organización política de la república mexicana de 1843 excluían una declaración formal del principio de igualdad, y estructuraban un sistema donde la posesión de capital condicionaba el ejercicio del voto, el acceso a la ciudadanía y a los puestos más relevantes del Estado. Poco importaba a fin de cuentas la abolición de la esclavitud. Por ende las empobrecidas rentas de los miserables indios los incapacitaba para acceder a la condición de ciudadanos, A partir de 1850 otro requisito que se exige para ser ciudadano era que supieran leer y escribir (Ferrer, 2001: 171).

En 1855 surge la Ley Juárez que suprimía los privilegios del clero y del ejército y declaraba a todos los ciudadanos iguales ante la ley. Posteriormente vendría la Ley de



Desamortización del 25 de junio de 1856, en donde se señalaba que las fincas rústicas pertenecientes a organizaciones civiles y eclesiásticas, serían adjudicadas a sus arrendatarios. El artículo 27 de la Constitución de 1857 incluyó la ley de desamortización de los bienes eclesiásticos. El 12 de julio de 1859 se expidió la Ley de Nacionalización de los bienes eclesiásticos. El 3 de mayo de 1875 fue expedida una nueva Ley de Colonización, se dio origen a las compañías deslindadoras y a un elemento adicional para el despojo y la concentración de la tierra (Contreras, 2000: 37-38).

Las disposiciones legales agrarias del siglo XIX buscaron establecer un país de pequeños propietarios, propósito no cumplido. Por lo que el despojo de tierra de las comunidades indígenas causó la extrema concentración de la tierra, el peonaje, por ende la continuación del sistema de servidumbre y el constante enfrentamiento entre haciendas y comunidades.

La Constitución de 1857 hacía más énfasis en la libertad que en la igualdad, así en su artículo 2º señala, “en la República todos nacen libres”. Respecto a la igualdad, en el artículo 34 se señalaba que para ser ciudadano se exigía disponer de un modo honesto de vivir y en el artículo 35 se concedía a todos los ciudadanos sin discriminación el derecho a votar en las elecciones populares y a poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrados para cualquier otro empleo o comisión teniendo las calidades que la ley establezca. Al respecto Ignacio Ramírez señalaba que no era suficiente que la Constitución reconociera el carácter ciudadano de las etnias indígenas sino que velaran por su aplicación (Ferrer, 2001: 171-172).

Resumiendo podemos decir: la Constitución gaditana de 1812 no aportó ventajas para los indígenas en México y de poco sirvieron para mejorar su condición las bases del Plan de Iguala, las proclamas del primer Congreso Constituyente, las bases de la Constitución de 1824, de las Leyes Constitucionales de 1836, de la Constitución de 1857, de las Leyes de Reforma; por ello durante el Porfiriato era alarmante el modo de vida de los indígenas en general y de los peones de las haciendas en particular, pues en opinión de varios mexicanos: congresistas, intelectuales etc., se encontraban reducidos a esclavos sujetos al autoritarismo de sus patrones y deudores desde antes de nacer por las deudas contraídas por sus padres, sin libertad y discriminados no sólo por sus patrones sino por la sociedad en general. A pesar de que las leyes otorgaron a los indios la jerarquía de ciudadanos, no se aplicaron y la mencionada igualdad jurídica quedó

plasmada en las leyes y así la marcada desigualdad, la discriminación, la sujeción fueron el pan de cada día de los indígenas.

Es evidente que se fracasó en la tutela de los derechos indígenas y de las clases más desfavorecidas, y que la ley se convirtió de modo casi sistemático en instrumento al servicio del poderoso, situación que le permitió justificar sus escritos a Ignacio Ramírez “se habla de contratos entre propietarios y jornaleros y tales contratos no son más que un medio de apoyar la esclavitud. Se pretenden prisiones, que el deudor quede vendido al acreedor, cosa que sucede en las haciendas (Ferrer, 2001: 189). Y después de 1850 en *El Semanario ilustrado* denunció la sistemática manipulación del derecho al voto de los peones indígenas “por todos los peones vota el administrador o el escribiente” (Ferrer, 2001: 191).

En 1894 se expide la Ley de terrenos baldíos y como resultado de éstas la propiedad quedó en manos de los latifundistas quienes fueron los únicos que presentaron los títulos de la propiedad, así nuevamente las comunidades indígenas quedaron rodeadas de haciendas y ranchos y sus habitantes tuvieron que trabajar como jornaleros con salarios que solamente les permitieron una subsistencia miserable, en consecuencia la Revolución de 1910 fue producto del problema de la tierra (Contreras, 2000: 39).

Muchos de los problemas de tenencia de la tierra se debieron a la aplicación de la Ley de Desamortización de Bienes Rústicos y Urbanos pertenecientes a las Comunidades Civiles y Eclesiásticas, mejor conocida como Ley Lerdo, durante la República Restaurada y el Porfiriato. Legislación que junto a la Ley de Colonización y a la Ley de Tierras Baldías, Demasías y Excedencias, así como a la multiplicidad de órdenes, circulares, decretos y reglamentos en materia agraria, tuvieron como objetivo hacer realidad una de las metas de los gobiernos liberales de finales del siglo XIX: la conformación de una nación de pequeños propietarios agrícolas y urbanos que se dedicarían a trabajar, promoviendo con su labor la estabilidad política y la prosperidad económica del país, al transformar la propiedad comunal de los pueblos y las pertenecientes a los ayuntamientos, en propiedad privada (Beltrán, 2010: 9-10).

Las Leyes de Reforma enfatizaron la política de acabar con el latifundio y la propiedad comunal, a través del sistema de pequeña propiedad, que por no haber tenido una visión general de la problemática ocasionaron que cientos de campesinos, al perder sus tierras, se adscribieran como peones o jornaleros en las haciendas y ranchos.

El planteamiento generalmente aceptado era que la mayor parte de los deslindes realizados durante el gobierno de Porfirio Díaz, fueron un instrumento que utilizaron los latifundistas en confabulación con la élite gobernante para desalojar o quitar a los pequeños propietarios y pueblos indígenas su tierra, con el fin de proletarizarlos y lanzarlos a las filas de los peones, arrendatarios o jornaleros (Aguado, 1998: 29).

En 1908, John Kenneth Turner en su obra, que movió a los políticos Mexicanos, *México bárbaro*, además de presentar la situación política y social de México durante el ocaso de la larga dictadura de Porfirio Díaz, expone el estado esclavista que sometió a la mayoría de la población indígena y mestiza del país en pleno siglo XX: los “trabajadores-esclavos” debían someterse a los maltratos físicos, las largas jornadas de trabajo sin descanso, a condiciones de vivienda y alimentación precaria que generalmente los conducían a la muerte a corto plazo, a los engaños para ser “contratados-secuestrados” y a los abusos de poder por parte del mismo gobierno para robarles sus tierras de tradición milenaria.

En su capítulo 6 denominado “Los peones del campo y los pobres de la ciudad”, Kenneth refiere que: el sistema esclavista en México sería imposible sin la participación del Gobierno. Centenares de funcionarios de los Estados y de la Federación están constantemente dedicados a juntar, transportar, vender, vigilar y cazar esclavos. Esta bárbara institución se puede encontrar en casi todos los Estados del país, pero especialmente en los costeros, al sur de la gran altiplanicie. El mismo sistema existe en las plantaciones de henequén de Campeche, en las industrias madereras y fruteras de Chiapas y Tabasco, en las plantaciones del hule, café, caña de azúcar, tabaco y frutas de Veracruz, Oaxaca y Morelos (Kenneth, 1974: 95-96).

También Andrés Molina Enríquez consideró que era evidente la esclavitud de los peones y el acaparamiento de tierras de los pueblos de indios por parte de los hacendados por lo que se debería eliminar el latifundismo.

El 20 de noviembre de 1910 inicia el proceso armado de la revolución mexicana, pero de ninguna manera puede considerarse como punto de partida de la reforma agraria. El Plan de San Luis de Francisco y Madero apenas y hace alusión al problema agrario en su artículo tercero que ordena la devolución de sus tierras a los pequeños propietarios que, mediante la incorrecta aplicación de la legislación sobre terrenos baldíos, hubieran sido despojados de ellas por acuerdos de las Secretarías de Fomento o resoluciones de los Tribunales de la República.

El Plan de , 26 de marzo de 1913, únicamente contiene disposiciones de carácter militar y político pero ya el Plan de Ayala, 28 de noviembre de 1911 se refiere de manera precisa a la entrega de tierras a los pueblos por medio de la restitución y dotación, procedimientos clásicos de nuestro posterior derecho agrario.

La ley de 6 de enero de 1915 fue redactada por Luis Cabrera, su finalidad era la siguiente: Que los numerosos pueblos recobren los terrenos de que fueron despojados o adquieran los que necesitan para su bienestar o desarrollo. Se trata de dar tierras a la población rural miserable, para que pueda desarrollar plenamente su derecho a la vida y librarse de la servidumbre económica a que está reducida. La propiedad de la tierra no pertenecerá al común del pueblo, sino que ha de quedar dividida en pleno dominio. Se crean las Comisiones Nacional Agraria y las locales agrarias (Contreras, 2000). Pero fue en la Constitución de 1917 en su artículo 27 en el que se establecen con detalle el procedimiento de la restitución y dotación de tierras, aguas y montes.

La finalidad de las leyes agrarias era devolver las tierras a los pueblos que habían sido desposeídos. No obstante ésta se amplió con una política de dotación a aquellos que lo necesitaran, lo que permitió extender el sentido del pacto social entre el Estado y las masas rurales (Aguado, 1998: 50).

El Estado de México a partir de la Ley agraria de 1915 y hasta 1986 entregó 890, 114 hectáreas de tierras ejidales, lo que significa una tercera parte de la superficie de la entidad (Aguado, 1998: 65).

**DISTRIBUCIÓN DE LA TIERRA EJIDAL EN EL DISTRITO DE TOLUCA, POR PERIODO GUBERNAMENTAL 1915-1986**

Municipio	Hectáreas distribuidas	Beneficiarios	Superficie media
Almoloya de Juárez	29,891.90	4,839	6.2
Metepec	1,711.53	2,410	0.7
Temoaya	8,457.60	1,416	6.0
Toluca	15,416.99	11,721	1.3
Villa Victoria	31,072.96	3,589	8.7
Zinacantepec	20,267.15	5,631	3.6

Fuente: Aguado, 1998: Anexos, cuadro núm. 27.

Los gobernadores del Estado de México que efectuaron el reparto agrario fueron: Manuel Campos Mena, Abundio Gómez, Carlos Riva Palacio, Filiberto Gómez, José Luis Solórzano, Eucario López, Wenceslao Labra, Alfredo Zárate Albarrán, José Luis Gutiérrez, Isidro Fabela,

Alfredo del Mazo Vélez, Salvador Sánchez Colín, Gustavo Baz Prada, Juan Fernández Albarrán, Carlos Hank González, Jorge Jiménez Cantú y Alfredo del Mazo González.

La reforma agraria ha sido uno de los procesos centrales en la transformación de México en el siglo XX. Como resultado del reparto agrario, más de la mitad del territorio nacional fue dotado a tres y medio millones de familias de ejidatarios y comuneros. El latifundio fue eficazmente combatido. La propiedad privada de la tierra representa el 30 % del territorio nacional y da cabida a más de millón y medio de propietarios (Contreras, 2000: 15).

Cuando la tierra de las comunidades fuera parcelada, y sus bienes transformados en propiedades particulares, sujetos a las leyes de mercado, los pueblos indígenas asumirían la condición de ciudadanos. Por ello el indio constituía una entidad legal que debería desaparecer (Aguado, 1998: 19).

La sociedad mexicana ha visto, a través de las diferentes etapas históricas, a los indígenas en general y a los peones en particular como un grupo aislado, robado, oprimido, esclavizado, lo que le ha dado una vida inferior evidentemente miserable. Desde luego que la causante de esta situación ha sido y sigue siendo la nula e incorrecta aplicación de las leyes y el silencio e inmovilidad de la misma sociedad.

## Las haciendas y ranchos del Distrito de Toluca y las relaciones entre patrones y peones

### **Las haciendas y ranchos**

El distrito de Toluca se encuentra ubicado en el Estado de México, entidad en la que para 1889-1893 tenía 569 haciendas: más de la mitad (68.2%) tenían extensión inferior a mil hectáreas, el 26.2% tenían entre mil y cinco mil hectáreas y tan solo el 3% o sea 17 haciendas contaban con una extensión de cinco y diez mil hectáreas, el 2.3% concentraban entre diez mil uno y cincuenta mil hectáreas; y únicamente 2 haciendas el 0.3% superaban cincuenta mil hectáreas (García Luna, 1981: 35-36).

El distrito de Toluca estaba conformado por los municipios de Toluca, Temoaya, Metepec, Zinacantepec, Almoloya de Juárez y Villa Victoria, contaba con 60 haciendas y 94 ranchos distribuidos por municipio de la siguiente manera:

Toluca 28 haciendas y 23 ranchos  
Temoaya 3 haciendas y 2 ranchos  
Metepec 3 haciendas y 14 ranchos  
Zinacantepec 9 haciendas y 2 ranchos  
Almoloya de Juárez 13 haciendas y 52 ranchos  
Villa Victoria 4 haciendas y 1 rancho (Villada, 1894: 601-646).

El municipio con mayor número de haciendas fue Toluca con 28 haciendas, aunque llegó a tener 33, y el de menor cantidad fue Temoaya con 3 haciendas. Los municipios con mayor número de ranchos fueron Almoloya de Juárez con 52, aunque en realidad se trataba solamente de 28, porque algunos ranchos se repiten varias veces, y Toluca con 45. Y el de menor número fue Villa Victoria con solamente 1 rancho (Villada, 1894: 601-646) Los municipios que contaron con las haciendas de mayor extensión fueron Almoloya de Juárez, Villa Victoria y Zinacantepec.

### **Extensión de las haciendas y ranchos**

En el Municipio de Toluca la hacienda de mayor extensión fue la del Cerrillo con 1,763 hectáreas y las de menor extensión fueron La Pila, y la Macaria con 189 hectáreas. Respecto a los ranchos el de mayor extensión fue el de Maruca con 1,568 hectáreas y el de menor extensión fue el de San Luis Gonzaga con 10 hectáreas de terreno (Villada, 1894: 601-617).

En el municipio de Temoaya, la hacienda de mayor extensión fue la de Buenavista con 924 hectáreas y la de menor fue la de Pathé con 630 hs. Y el rancho de mayor extensión fue el de San Antonio con 168 hectáreas y el de menor fue el de Tlachaloya con 84hs (Villada, 1894: 618-619).

En el municipio de Metepec, la hacienda de mayor extensión fue la de Atizapan con 819 hectáreas y las de menor fueron la de la Asunción y la de San Antonio con 420 hectáreas. El rancho de mayor extensión fue el de San Antonio con 84 hectáreas y los de menor fueron 5 ranchos con 21 hectáreas cada uno (Villada, 1894: 619-624).

En el municipio de Zinacantepec, la hacienda de mayor extensión fue la de la Huerta con 4,032 hectáreas y la de menor extensión fue la de Aculco con 504 hectáreas y el rancho de mayor

extensión fue el de Zimbrones con 210 hectáreas y los de menor el de Beatas y el de Ánimas con 63 hectáreas cada uno (Villada, 1894: 624-627).

En el municipio de Almoloya de Juárez, la hacienda de mayor extensión no solamente del municipio de Almoloya de Juárez sino de todo el Distrito de Toluca fue la de la Gavia con 63,000 hectáreas, misma que antes de su primera afectación tenía 130,000 ha. y la de menor fue la de Santiago con 756 hectáreas. El rancho de mayor extensión fue el Simbayi con 336 hectáreas y los de menor extensión fueron tres: San Agustín, La Mora y San Antonio la Palma con 10.5 hectáreas cada uno (Villada, 1894: 628-644).

Es importante señalar que se encuentran repetidos varias veces los siguientes ranchos: Yebucibí 3 veces, Castañeda 3, Cieneguillas 2, Atotonilco 2, Paredón 3, Potejé 3, San Agustín 4, Lagunilla 3, Ocoyotepec 3, Canchimí 4, San Diego 4, y Santa Juana 2 veces. Algunos ranchos son del mismo dueño y otros aunque tengan el mismo nombre son de diferente dueño ejemplo:

En el municipio de Villa Victoria, la hacienda de mayor extensión fue la de Suchitepec con 17,136 hectáreas y la de menor la del Pilar con 1,470 hectáreas y el único rancho es de dimensiones más o menos regulares ya que tiene una extensión de 1,680 hectáreas (Villada, 1894: 645-646).

Resumiendo, en el distrito de Toluca, las propiedades de mayor extensión son tres la hacienda de la Gavia, cuyo casco estaba ubicado en Almoloya de Juárez y que de 1839 a 1893 su extensión era de 63,000 a 64,500. Esta hacienda fue afectada 81 veces para la conformación y ampliación de más de 60 ejidos. La segunda y tercera haciendas más grandes eran las de Suchitepec y la de Ayala y anexas, ubicadas en el municipio de Villa Victoria, tenían una superficie de 17,360 y de 11 mil hectáreas respectivamente (Fabila, 1959: 37-39).

La extensión de las 57 haciendas restantes fue:

0 a 999 hectáreas = 37  
1 000 a 1 999 hs. = 13  
2 000 a 2 999 hs.= 3  
3 000 a 3 999 hs. = 3  
4 000 a 4 999 hs. = 1(Villada, 1894: 601-646).

Por ello podemos señalar que solamente 1 hacienda se podría considerar como gran propiedad, 22 como mediana propiedad y 37 como pequeña propiedad. Desde luego esta

apreciación se emite a diferencia de haciendas del norte o del sureste u otras del centro que tenían mayoritariamente más de 1 000 y varias más de 100 000 hectáreas.

A pesar de la gran cantidad de las haciendas y ranchos, podemos afirmar que, en el distrito de Toluca la población permaneció concentrada en sus pueblos, rompiéndose el mito de que las tan citadas unidades de producción habían reclutado a un muy elevado porcentaje de trabajadores de los pueblos ejemplo: en 1834 las poblaciones del municipio de Toluca tenían en 28 pueblos a 11, 794 habitantes (86%), en 26 haciendas había 1, 880 (13% ) y en 14 ranchos solamente había 184 habitantes (1.32%). Y para 1889 a 1893 en el municipio de Toluca, encontramos en 24 pueblos a 25, 956 habitantes (92%), en 28 haciendas 1,998 (7%) y en 21 ranchos 353 (1%).

La población en el municipio de Zinacantepec durante el siglo XIX y primera década del XX aumentó considerablemente, en 1830 tenía 8, 620 habitantes y en 1910 ya eran 17, 398. También su población permaneció concentrada en sus pueblos en 1870 había 11,803 habitantes (93.5%), en la haciendas 645 (5.1%) y en los ranchos había 63 (0.5%).

Con base en la mayor producción que tenían las haciendas se pudieron diferenciar tres tipos: cerealeras, ganaderas y pulqueras. Es necesario señalar que en el distrito de Toluca predominaron las haciendas de producción mixta que simultáneamente producían maíz, trigo, cebada, haba, papa o cualquier otro cereal, y se dedicaban a la explotación de ganado mayor y/o menor. También en algunas haciendas y ranchos producían pulque, hortalizas, frutas y maderas finas.

### **Los propietarios de 1889 a 1893**

¿Quiénes eran los propietarios de las haciendas y ranchos del Distrito de Toluca?: individuos dueños de amplias extensiones de tierra, que contaban con recursos materiales, económicos y humanos que hacían posible la producción. Hombres y mujeres de origen o ascendencia europea o norteamericana, con amplio prestigio social y con gran capacidad de multiplicar sus bienes. Hombres y mujeres con una marcada diversidad de actividades económicas, políticas y sociales y por ende con un gran dinamismo en sus prácticas agrícolas, ganaderas, comerciales e industriales. Con un evidente control e influencia sobre los clérigos, gobernantes, políticos y funcionarios públicos de la región. Hombres y mujeres pertenecientes a la élite regional.

Los rasgos de la élite como muestra de poderío y superioridad:

- El apego a la tierra.



- El poder y la propiedad como elementos constitutivos del prestigio social.
- Una forma de vida, llena de lujos y ostentosa. Con buena educación y amplia cultura.
- La costumbre de rodearse de una multitud de parientes ricos, de mozos, ahijados, actitud que indicaba el poderío y prestigio de cada hacendado.
- Desarrollo de actividades como la charrería y la cacería (Legorreta, 2006: 631).
- Grandes festejos familiares y sociales en los cuales los principales invitados eran gobernantes, políticos, altos funcionarios públicos, clérigos y desde luego miembros de la élite social de la región

Los propietarios de las haciendas y ranchos del municipio de Toluca fueron: don Luis G. Sobrino y Ortiz (2), don José Cabiedes, Sucesores de don Rafael Barbabosa, don Pablo Ballesteros, Sr. Bernardino Trevilla, Sr. Manuel Fernández (3), Sr. Felipe Pliego, c. Francisco Pichardo, doña Luisa Montes de Oca (2), Sr. Jesús Fernández (2), Sra. Beatriz Barrera de López, señorita Soledad Pliego, don José B. Pliego y Pérez (3), don Ignacio Mañón y Valle(2), don Valeriano Lechuga, don Manuel M. Illañez, don Antonio García Guadarrama, Sra. Carlota Hinojosa de González, Lic. Jesús María Barbabosa, Sra. Javiera Pliego de Cortina.

Los propietarios de los ranchos, del municipio arriba mencionado, fueron: don José Cabiedes, Sr. Manuel Fernández, don Valeriano Lechuga, Sr. Doroteo García, doña Matilde García, don Antonio Rivas García, Lic. Romualdo Uribe, don Pedro Benavides (2), Lic. Alberto García, Sra. Eudoxia Díaz de R., Sra. Carmen pliego, Sr. Joaquín Silva, don Jesús Barrera, don Eusebio Maíz, doña Juana Montes de Oca, don Benito Rodríguez, doña Luisa Montes de Oca, don Ignacio Ballesteros, don Austasio Rulfo, don José Barbabosa, don Joaquín V. Garduño (2). (Villada, 1894: 601-617).

Los propietarios de las haciendas del municipio de Temoaya fueron: don Miguel Icaza, doña Trinidad Uribe, don Guadalupe Madrid. De los ranchos: don Pascual Cejudo, don José María Álvarez. 5 unidades productivas y 5 dueños diferentes (Villada, 1894: 618-619).

Los propietarios de las haciendas y ranchos del municipio de Metepec fueron: don Agustín Pliego y Cruz, Sr. Norberto Pliego, don Ramón Gómez Tagle. De los ranchos: don Luis G. Sobrino, la señorita Trinidad Huesca, don Pedro Trevilla, don Guadalupe Gutiérrez, don Santiago Graf, Sr. Cornelio Rodríguez, Sr. Filomeno Cruz, Sr. Hilario Domínguez, Sr. Ponciano

Ruiz, don Germán Both, don Rosendo Plata, don Fermín Reyes, don Julián Hernández y don Sixto Montes de Oca. 14 unidades de producción y 14 dueños diferentes (Villada, 1894: 619-624).

Los propietarios de las haciendas y ranchos del municipio de Zinacantepec fueron: don Joaquín Silva, don Jesús Pliego y Carmona, don Joaquín Cortina y Hermanos, don Manuel Medina Garduño, don Luis Pliego y Pliego, señores Henkel hermanos, don Antonio Pliego Pérez, don Felipe Pliego, don José A. Ocáriz y don Fernando Rosenzweig. Aquí es importante mencionar que es la familia Pliego la poseedora de 4 haciendas (Villada, 1894: 624-627).

Los propietarios de haciendas y ranchos del municipio de Almoloya de Juárez fueron: don Ignacio Mañón y Valle (2), don Guadalupe Garduño, doña Josefa Arias, don Ramón Díaz, don Joaquín Cortina, doña Guadalupe Riba, don Teodoro Albarrán, don Jesús Pliego y Carmona (2), señores Madrid hermanos, don Juan Socher, don Albino Garduño, don Aniceto González, Sra. Antonia Zárate, presbítero Santos Navarro (4+1), don Cayetano Velásquez, don Cesáreo Medina, don Erasmo Mañón, don Benjamín Estrada, don Fernando Castillo (2), Sra. Francisca Estrada, doña Joaquina Orozco, don José Valdez, don Francisco Sánchez (2), doña Josefa Zárate, doña Josefa Estrada, doña Josefa Arias, don Lino Contreras, don Luis Colín, don Marcos Esquivel, don Marcos Colín, don Margarito Rivera, don Rosalío González, don Martín Sánchez, don Miguel Colín, don Mucio Vieyra (3), don Nicanor Medina, Sr. Odon González, don Pedro Esquivel, don Perfecto Iniesta, don Rafael Vieyra, don Rafael Carmona, don Abundio Bernal, Sra. Rita Ruiz, don Trinidad Ramiro, don Vicente Mercado, don Vicente Arriaga, don Victoriano Rojas, doña Victoriana Iniesta, doña Dolores Iniesta, doña Juliana Quintana, don Juan Sánchez, don Trinidad Velásquez, don Joaquín Silva, don Joaquín Cortina, don Concepción Santa Ana (Villada, 1894: 628-644).

Los propietarios de las haciendas del municipio de Villa Victoria fueron: don Vicente Pliego, don Trinidad pliego, don Manuel Reyes, don Juan de la Fuente y del rancho don Carlos M. Reyna (Villada, 1894: 645-646).

En el distrito de Toluca la concentración de la tierra en unas cuantas manos fue una realidad como ejemplo tenemos a la familia Pérez Cortina, quienes tenían varias haciendas en el distrito de Zinacantepec: la de Santa Cruz de los Patos, Acahualco, San Nicolás Tolentino en Toluca, y la hacienda de Metepec y San Cristóbal y el rancho de Simbayi en Almoloya de Juárez (Villada, 1894: 601-646).

Otro ejemplo es la familia Pliego, propietarios de 14 haciendas y 1 rancho: Majadas, Altamirano, Macaria, Nicolás Tolentino; Suchitepec, Ayala en Villa Victoria, la de Cano, Tejalpa, Molino de Guadalupe, Barbabosa, en Zinacantepec; la Asunción, San Antonio, en Metepec; La Hortaliza, San Miguel. Ranchos: San Pablo David, en el municipio de Toluca.

Para 1893 los dueños de las haciendas de mayor extensión eran: doña Guadalupe Riba y don Antonio Riba y Cervantes (La Gavia), don Trinidad Pliego (Suchitepec), don Vicente Pliego (Ayala), los señores Henkel hermanos (La Huerta), don Ramón Díaz (Salitrillo), don Joaquín Cortina (Mestepec), don Antonio Pliego Pérez (Cano), doña Josefa Arias (Río), don Teodoro Albarran (San Nicolás) y don Luis Pliego y Pliego (Tejalpa) (Villada, 1894: 601-646).

Los propietarios de haciendas y ranchos tenían una marcada relación con funcionarios, mineros, comerciantes y miembros de la iglesia gracias al crédito, pues la dificultad mayor de los primeros era disponer de dinero en efectivo para las siembras, la compra y manutención del ganado, la compra y reparación de instrumentos de labranza, el pago de los trabajadores y en general para el mantenimiento de sus unidades productivas y fundamentalmente para lograr conservar sus propiedades y no venderlas.

## **Los trabajadores**

### *Número*

Como ya se mencionó las haciendas y ranchos del distrito de Toluca eran relativamente pequeñas en comparación con las del norte y sureste del país. Por tanto, también hay una gran diferencia con el número de trabajadores permanentes que estas unidades tenía ejemplo:

En el municipio de Toluca la hacienda con mayor número de peones fue la hacienda del Carmen con 120, y la de menor fue la de Palmillas con 16 peones. El rancho con mayor número de peones fue San Pablo David con 45 y el de menor fue el de San Luis Gonzaga con 4 peones.

En el municipio de Temoaya la hacienda con mayor número de peones acasillados fue la de Pathe con 30 y la de menor fue la de Comalco con 20. Y el rancho con mayor número de peones fue el de San Antonio con 18 y el de menor Tlachaloya con 14 peones (Villada, 1894: 618-619).

En el municipio de Metepec la hacienda con mayor número de peones fue la de la Asunción con 45 peones y la de menor número fue la de San Antonio con 30 peones. El rancho

con mayor número de peones fue el de Casa Grande con 18 peones. Y el de menor número de peones fue el de la Providencia con tan sólo un trabajador (Villada, 1894: 619-624).

En el municipio de Zinacantepec las haciendas con mayor número de peones fueron las de San Pedro Tejalpa y la de la Huerta con 50 peones cada una. El rancho con mayor número de peones fue el de Zimbrones con 35 y los de menor el de Beatas y Ánimas con 10 peones cada uno (Villada, 1894: 624-627).

En el municipio de Almoloya de Juárez la hacienda con mayor número de peones fue la Gavia con 250 peones y con menor número fue la hacienda de Galeras con 18 peones. El rancho con mayor número de peones fue San José de la Laguna con 149 peones y los de menor fueron San Agustín y San Antonio la Palma con 2 peones cada uno (Villada, 1894: 628-644).

En el municipio de Villa Victoria las haciendas de mayor número de peones fueron la de Ayala y la de Suchitepec con 40. Y la de menor número fue la del Pilar con 30 peones. El único rancho con una extensión considerable 1 680 hectáreas, tenía 70 habitantes y 52 peones (Villada, 1894: 645-646).

### *Sexo y edad*

La gran mayoría de los trabajadores de las haciendas del distrito de Toluca eran del sexo masculino y muy pocos del sexo femenino entre las que se encontraban, las cocineras, molenderas, criadas, pilmama; también encontramos una mayordoma y algunas jornaleras. En estas unidades de producción encontramos trabajadores desde los 4 hasta los 99 años de edad. Es importante señalar que la gran mayoría de los trabajadores tenía entre 16 y 60 años de edad.

### *Estado civil*

La gran mayoría eran trabajadores casados, después encontramos a los solteros y viudos. Tanto los casados como los viudos tenían un número considerable de hijos, por ejemplo: en 1891 en la hacienda de San Juan de la Cruz, ubicada en el municipio de Toluca, había 48 trabajadores de los cuales 31 eran casados, 15 solteros y 1 viudo y 1 viuda.

### *Lugar de origen y de residencia*

Los trabajadores permanentes y sus familiares habitantes de las haciendas y ranchos del municipio de Toluca, generalmente eran originarios de los pueblos circunvecinos y también la gran mayoría residían en estas unidades de producción, ejemplos: en 1852 los habitantes del rancho de San Antonio la Y eran 6 trabajadores con sus esposas e hijos haciendo un total de 22 y eran originarios de Temoaya, Zinacantepec, Almoloya, Calimaya, San Antonio la Isla, Cacalomacan, Capultitlán, Santa Ana Tlapaltitlán y Toluca y todos residían en el rancho mencionado.

### **El trabajo**

Los propietarios por sus precarias condiciones económicas y por qué sus haciendas y/o ranchos eran pequeños; tenían adscritos a muy pocos trabajadores permanentes, por ello preferían contratar a trabajadores temporales o eventuales, señalándoles tareas específicas en tiempos específicos. Para el municipio de Toluca en 1870 la hacienda de San Diego Linares contaba con 56 trabajadores: 1 mayordomo, 1 ayudante, 1 contra ayudante y 53 jornaleros.

De acuerdo con las denominaciones recibidas por los trabajadores y trabajadoras permanentes de las haciendas y ranchos del distrito de Toluca podemos agrupar las actividades de la siguiente manera:

- Trabajadores dedicados a las actividades de labranza: jornaleros, labradores, gañanes, peones, hombres en labor, dependiente, arrendador y preceptor.
- Trabajadores dedicados a las actividades de ganadería: vaquero, arriero, boyero, pastor, pastero, trajinante, caballerango, atajador, porquero.
- Trabajadores dedicados a actividades administrativas y de enseñanza: mayordomo, administrador, escribiente, encargado, ayudante, contra ayudante, capitán, capataz, caporal, clérigo, abogado, maestro, operario, operador, colero.
- Trabajadores dedicados a actividades específicas tanto de la labranza, ganadería o artesanías: carretero, carretonero, hortelano, hilandero, tejedor, artesano, lechero, albañil, carpintero, herrero, zapatero, curtidor, pulquero, tlachiquero, tejero, jacalero, lucero, alcabalero, sahurador, carroceros, cocheros, guardas, macheteros, milpero etc.

- Trabajadores dedicados a actividades de limpieza, comida y cuidado de niños: mozos, sirvientes, criados, domésticos, molenderas, pilmamas.

La jornada laboral de los trabajadores de las haciendas varió de acuerdo con las diferentes regiones y haciendas del país; en las haciendas y ranchos del valle de Toluca, durante el siglo XIX trabajaban de 10 a 14 horas diarias y durante la primera mitad del siglo XX se establece una jornada de 8 horas, aunque esta disposición no se aplicó en todas las haciendas y ranchos del distrito de Toluca.

En su tiempo libre los peones asistían a fiestas de todo tipo de los familiares, de amigos, del patrón y/o de los santos patronos de los pueblos cercanos; a las pulquerías que tenían en la propia jurisdicción de la hacienda o a la del pueblo o pueblos más cercanos; a funerales de sus parientes, amigos o conocidos; realizaban festejos por nacimiento de hijos, bautismos, confirmaciones, primeras comuniones, quince años, bodas etc.; participaban en todo tipo de juegos de pelota: fútbol; en faenas de charrería; salían a pasear con la esposa e hijos o con la amante o con los amigos. También, participaban en peleas; algunos trabajadores se robaban a las esposas de otros trabajadores, o llegaban a lesionar, herir o asesinar. Los trabajadores de las haciendas y ranchos siempre fueron personas de carne y hueso y por ende de sentimientos, pasiones, igual que cualquier otro ser humano. Comían, sufrían, reían, cantaban, bailaban, etc. Al respecto se dan algunos ejemplos:

José Antonio Sánchez, sirviente de la hacienda de la Laguna, se encuentra en la cárcel por haber herido a Pedro Fabián habitante del pueblo de San Pablo (AHMT, R. Cárcel, Libro 1, Exp.2, 1823, Fo. 102).

En 1824, José de León trabajador de la hacienda del Cerrillo, se encuentra preso por haberse robado a una mujer (AHMT, R. Cárcel, Caja 1, Exp. 5, 1824, Fo. 13v.).

En 1830, Juan Antonio Serrano se encuentra en la cárcel por complicidad en el robo de una yunta de bueyes de la hacienda de la Magdalena (AHMT, R. Cárcel, Caja 2, Exp.7, 1830, Fo. 45v).

En 1830 José Agustín Arzate trabajador de la hacienda del Cerrillo, se encuentra preso por haberle robado a su amo don Juan González Pliego, 14 borregos y borregas (AHMT, R. Cárcel, Caja 2, Exp. 7, 1830, Fo.59v.).

## **Salarios**

El salario de los trabajadores de haciendas y ranchos dependía de la actividad que desarrollaran, del parentesco o amistad con el patrón, del sexo, edad y estado físico del trabajador, pero también variaba de acuerdo con la región y a la unidad productiva en la que se trabajaba.

En el distrito de Toluca el promedio de los salarios de los trabajadores permanentes fue de 18 centavos diarios, a pesar de que por ejemplo en el municipio de Toluca el salario de los peones oscilaba entre 6 y 43 centavos diarios.

En el municipio de Zinacantepec, el salario oscilaba de 6 a 75 centavos, pero el promedio de los salarios de los trabajadores permanentes también fue de 18 centavos diarios (Villada, 1894: 624-627).

En el municipio de Temoaya y en el de Metepec, el salario de todos los peones fue de 18 centavos.

En el municipio de Almoloya de Juárez, el salario oscilaba de 12 a 75 centavos, pero el promedio del salario fue de 18 centavos.

En el municipio de Villa Victoria el salario que recibieron todos los peones fue de 12 centavos.

## **El peonaje**

En las haciendas y ranchos del distrito de Toluca, las relaciones entre los patrones y los peones se desarrollaron en el marco de un marcado sistema de servidumbre.

Se entiende por relaciones de poder a las interacciones que se establecen entre individuos y/o grupos sociales, y a través de las cuales cada una de las partes tiene la capacidad de determinar la conducta de la otra. Dichas relaciones de poder constituyen iniciativas políticas que están presentes en cada uno de los campos de la vida social: económica, política y cultural (Crozier y Friedberg, 1977).

En las haciendas y ranchos del distrito de Toluca encontramos relaciones entre los patrones y peones de una marcada dependencia, enmarcado en un evidente sistema de servidumbre.

Entonces podemos decir que en las haciendas había un sistema de dominación que se orientaba a mantener una fuerte dependencia de los peones hacía el

patrón y que este sistema se sostenía y reproducía tanto por las estrategias de dominación del patrón como por las estrategias de sobrevivencia de los peones, así como por el contexto y circunstancias en las que se encontraba la sociedad señorial mexicana (Legorreta, 2006: 605).

El peonaje durante el periodo virreinal fue combatido por la Corona Española, estableciendo leyes para proteger al indígena de la retención forzada, por ejemplo el bando de gañanes del virrey Matías de Gálvez de 1783, sin embargo, siempre fueron leyes ineficaces y contradictorias, ya que en caso de crisis la Corona permitía el reclutamiento de mano de obra indígena a la fuerza, al respecto Herbert J. Nickel señala que:

La decisión tanto de los hacendados como de los políticos de la economía liberal de utilizar a los indios como mano de obra barata, en caso necesario incluso por medio del reclutamiento contra su voluntad, no se rompió ni con las leyes liberales del trabajo, ni con la política de colonización interna, ni en general con los débiles intentos de crear una clase media rural después de la independencia de México. Por el contrario más bien se fortaleció. Si la instancia protectora de la Corona, la “utilización” de los indios podía prescindir de consideraciones que anteriormente podían exigirse repetidamente, aunque no fuera a la larga (Nickel, 1987: 97).

Los factores que permitieron, que este sistema de servidumbre, dependencia y paternalismo permaneciera en la región motivo de estudio desde el inicio de la independencia hasta la segunda mitad del siglo XX, a pesar de una ardua búsqueda para derrocarla y de la evidente desigualdad entre los hacendados y trabajadores, fueron:

- La evidente incapacidad, de las autoridades competentes, de aplicar las leyes que regularían la situación de los indígenas en general y de los trabajadores del campo en particular con la finalidad de incorporarlos como ciudadanos ejerciendo todos sus derechos y desarrollando sus obligaciones y así lograr la tan anhelada igualdad y libertad.
- La evidente oferta de mano de obra generada a partir de la segunda mitad del siglo XIX por la explosión demográfica.
- La costumbre y tradición en la forma de vivir tanto de los hacendados como de los peones.
- La pertenencia a una sociedad racista que aplicando con gran autoridad las leyes consuetudinarias discrimina y subyuga al trabajador.



- Los salarios bajos permanentes por el periodo motivo de estudio.
- Excluir a los peones de cierto número de beneficios (sufragio, sanidad, instrucción, tierra) y decidir soberanamente en su lugar. Así la parte subordinada se encuentra excluida en su calidad formal de ciudadano, porque no tiene acceso a los derechos, ni asume las obligaciones establecidas por ley.
- La concentración de la tierra le permitió al hacendado excluir a sus trabajadores del derecho de propiedad, así como garantizar su fuerza de trabajo.
- La capacidad de aislar e incomunicar a sus peones del resto de la población y la aceptada diferencia étnica entre los patrones y peones.
- La complicidad del hacendado con gobernantes, funcionarios públicos y políticos de la región.
- La generosidad de los hacendados con que atendían las problemáticas y necesidades de sus trabajadores: pobreza, enfermedad, justicia ejemplo: Felipe José, gañan de la hacienda de Santín es aprehendido por armar pleito en el pueblo de San Andrés, salió porque Antonio Barbabosa su patrón pagó la fianza y la curación de los afectados (AHMT, R. Cárcel, Libro1, Exp.1, 1822, Fo.24).

La diferencia étnica existente entre los patrones y peones fue un valioso factor que utilizó el hacendado para mantener la desigualdad y por ende la dependencia extrema, como señaló Rosario Castellanos “la discriminación racial se constituyó en la piedra angular del sistema de dominaciones en las haciendas, pues fue el elemento con el que la profunda desigualdad tomó mayormente aspecto de naturalidad, tanto para los peones como para los patrones. Reproduciéndose la discriminación étnica de generación en generación, así como, estableciendo prácticas políticas de servilismo, subordinación y clientelismo (Legorreta, 2006: 610).

La permanencia durante casi siglo y medio de las relaciones de servidumbre en el distrito de Toluca, se fundamentó en la costumbre porque desde que nacía un trabajador en la hacienda, se les heredada la noción de que, por naturaleza el patrón era el ser superior y que la desigualdad era normal y por ende legítima, ni siquiera pensaban si era posible evitarla o no (Legorreta, 2006: 611).

Bajo esta percepción, los peones y los patrones tenían una convivencia diaria de comprensión, respeto, lealtad y de rigor, suavidad y paternalismo. Sin embargo, en las relaciones cotidianas de los peones y los patrones había una serie de protestas constantes Así las quejas

recurrentes de los trabajadores eran por: la irregularidad en el pago de salarios, la ausencia del reparto de maíz y de las raciones de alimentos, la falta de claridad en las cuentas. Además se quejaban por las largas jornadas de trabajo, por los malos tratos, físicos y psíquicos, que recibían no solamente del patrón sino de los mayordomos o sus ayudantes, por los encierros constantes, por el trabajo de sus esposas y/o hijos sin remuneración. Por su parte los hacendados se quejaban de sus trabajadores por la extrema inclinación que tenían por las bebidas alcohólicas, por la holgazanería, el robo de instrumentos de labranza, ganado y semillas, pereza y no cumplimiento en sus labores.

En el caso de las haciendas del distrito de Toluca los peones consideraban que bajo la autoridad de su patrón a pesar de llevar una vida difícil contaban con su protección en periodos de crisis, enfermedad o necesidad. Por ello, los peones consideraban en general que las relaciones a las que estaban sujetos eran justas, y la imagen que tenían de los patrones era la de personas bondadosas que velaban por su bien, aunque en ocasiones los maltrataran con rudeza.

### **Las deudas**

El endeudamiento de los peones era continuo; el peón debía retribuir su deuda con solidaridad y lealtad hacia el patrón, soportando las largas y duras jornadas de trabajo, y el trabajo obligado sin remuneración, con humildad y resignación ante los malos tratos y humillaciones. En las haciendas y ranchos del distrito de Toluca, la mayor cantidad de los préstamos, por especie o efectivo, que recibían los peones se hacían en días determinados de una semana de trabajo pero al momento de recibir su raya se les descontaba ejemplo: En la hacienda de San Pedro Tejalpa durante la semana del 15 al 21 de octubre de 1933, Había 116 trabajadores que ganaban de salario de 0.15 a 2.27, distribuidos de la siguiente manera: 1=2.27, 2=1.50, 1=1.10, 2=1.00, 5=0.60, 4=0.75, 79=0.50, 10=0.25, 4=0.20 y 8=0.15 (AHMNAH, F. Hacienda de San Pedro Tejalpa, V. 11, Fs. 818-820).

En esta semana fueron 20 trabajadores los que quedaron endeudados, la deuda menor fue de 0.50 centavos y la mayor de 8.00 pesos. La deuda total fue de 19.75 pesos.

95 trabajadores recibieron en préstamo determinadas cantidades de almudes de maíz, su equivalente en dinero fue el mínimo de 0.60 centavos y el máximo de 2.00 pesos. Además de

esos 95 trabajadores, 58 recibieron préstamos en efectivos de 0.15 centavos a 8.80 pesos (AHMNAH, F. Hacienda de San Pedro Tejalpa, V. 11, Fs. 818-820).

Los peones podían recibir préstamos y adelantos, aunque por lo general, las deudas se mantenían muy bajas y se pagaban con regularidad el día que recibían su salario.

Es importante señalar que el administrador de la hacienda estaba pendiente de que los sábados de cada semana los trabajadores que debían alguna cantidad de dinero por concepto de maíz, mercancía o dinero en efectivo lo pagaran, de esta manera la deuda se finiquitaba cada fin de semana. Una de las condiciones para prestarles maíz o mercancía o dinero en efectivo era que el día de la raya lo tendrían que pagar y la forma generalizada de finiquitar dicha deuda era a través del descuento de su salario. Así el monto total de la deuda era mínima y realmente no aumentaba. Con los datos hasta ahora obtenidos puedo señalar que las deudas de los peones no se empleaban para retenerlos involuntariamente y obligarlos a seguir trabajando en las haciendas y ranchos.

En algunas haciendas, fundamentalmente las más grandes, del distrito de Toluca, un factor que modificó el tipo de relación entre los patrones y peones fue la modernización de algunas haciendas, ya que esto permitió un cambio significativo en la adscripción de fuerza de trabajo se suprime el trabajo permanente y se amplía el temporal o eventual y por ende empieza a desaparecer el paternalismo, al respecto Nickel señala:

Algunos hacendados de la fase tardía pusieron sus esperanzas en la modernización de las empresas (orientación de mercados extrarregionales, creciente división del trabajo y delegación de responsabilidades, contabilidad moderna, mayor elasticidad en la fijación de los salarios, compra de maquinaria, construcciones de obras de riego, etcétera) y cambiaron así las relaciones con los trabajadores. En varias haciendas se crearon escuelas primarias y formas elementales de prevención médica (Nickel, 1987: 98).

Raymond Th. Buve señaló que la implantación del sistema capitalista de producción provocó el cambio cualitativo en la demanda de mano de obra, exigió la demanda de mano de obra temporal y la supresión de la mayor parte de los trabajadores permanentes en las haciendas, así como la desaparición gradual de pautas tradicionales en el trabajo (Buve, 1986: 125).

La modernización en el agro contribuyó a que los propietarios insistieran en suprimir las prácticas paternalistas para volver más eficaces las labores agrícolas, con el objeto de que el campesino mejorará sus condiciones de trabajo y de vida pues, desde su punto de vista, los

campesinos “solo trabajaban para garantizar su sobrevivencia y la de sus familias” sin pensar en el futuro ni mejorar sus condiciones de vida (Beltrán, 2010: 26).

## Conclusiones

Las relaciones entre los patrones y peones en las unidades de producción del distrito de Toluca se fundamentan en el sistema dominación-sujeción. La sobrevivencia por casi siglo y medio de este sistema se basó principalmente en la legalidad de la división social y de la desigualdad, así como de la influencia de los dueños de las haciendas y ranchos sobre el poder público.

En las haciendas coexistieron relaciones autoritarias y paternalistas, existió un ambiente en donde además de la explotación y mal trato; el diálogo y el acuerdo, eran empleados. Es así que podemos mencionar que: las relaciones de dominación y subordinación se reprodujeron no sólo como resultado de las acciones de dominio del patrón, sino también con aceptación de los peones, así como de la sociedad en general.

No bastó la independencia de México, ni las leyes liberales, ni de reforma, tampoco fueron suficientes las Constituciones de 1824 y 1857 para mejorar la situación de los trabajadores del campo y finalmente acabar con la desigualdad social; porque continuaron con una amplia dependencia hacía sus patrones. Fueron las leyes del reparto agrario y la Constitución de 1917, las que acabaron, pero no con la desigualdad social sino, con las haciendas.

En la sociedad mexicana en general y en las haciendas en particular, desde el periodo virreinal hasta 1940, se establecieron relaciones de servidumbre en las que estuvieron presentes la explotación, la sujeción y la dependencia. La legislación emanada, para remediar esta situación a partir de la independencia hasta 1940, no se aplicaron debidamente por lo que los propósitos no se cumplieron.

## Archivos

AHMT	Archivo Histórico Municipal de Toluca
AHMNAH	Archivo Histórico del Museo Nacional de Antropología e Historia

## Bibliografía

- Aguado López, Eduardo (1998), *Una mirada al reparto agrario en el Estado de México 1915-1992. De la dotación y restitución a la privatización de la propiedad social*, México, El Colegio Mexiquense, 173 pp.
- Beltrán Bernal, Trinidad (2010), *Problemas de tenencia de la tierra durante el porfiriato y la revolución 1876-1915. Dos zonas zapatistas del Estado de México*, Zinacantepec, El Colegio Mexiquense.
- Buve, Raymond (1986), “La revolución mexicana: el caso de Tlaxcala a la luz de las recientes tesis revisionistas”, en *Historia y sociedad en Tlaxcala. Memoria del primer simposio internacional de investigaciones socio-históricas sobre Tlaxcala*, Tlaxcala, Gobierno del Estado de Tlaxcala, pp. 119-134.
- Castañeda Delgado, Paulino (1996), *La teocracia pontifical en las controversias sobre el nuevo mundo*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 367 pp.
- Contreras Cantú, Joaquín y Eduardo Castellanos Hernández (2000), *El registro público de la propiedad social en México*, México, Registro Agrario Nacional, 477 pp.
- Crozier, Michael y E. Friedberg (1977), *L'acteur et le système*, París, Seuil.
- Fabila Montes de Oca, Gilberto (coord.) (1958), *Los ejidos del Estado de México: catálogo*, México, Gobierno del Estado de México, 1031 pp.
- Ferrer Muñoz, Manuel (2012), “Pueblos indígenas en México en el siglo XIX: la igualdad jurídica, ¿eficaz sustituto del tutelaje tradicional?”, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/133/10>. Consultado el 4 de junio.
- Ferrer Muñoz, Manuel (2001), “Igualdad e identidad: una de las paradojas del México decimonónico”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. XLIV, núm. 182-183, México, Universidad Nacional Autónoma de México, mayo-diciembre, pp. 159-193.
- García Luna Ortega, Margarita (1981), *Haciendas porfiristas en el Estado de México*, Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México, 109 pp.
- GEM (Gobierno del Estado de México) (1959), *La hacienda, la pequeña propiedad rural y el ejido en el Estado de México*, México, Gobierno del Estado de México, pp.13-81
- Kennerh Turner, John (1974), *México bárbaro. Ensayo sociopolítico*, Los Ángeles, California, Costa Amir editor, 303 pp.
- Legorreta Díaz, María del Carmen (2006), “Organización política de las haciendas de los valles de Ocosingo, Chiapas en el siglo XX”, *Estudios sociológicos*, año/vol. XXIV, núm. 3, México, El Colegio de México, septiembre-diciembre, pp. 601-635.
- Montemayor, Carlos (2000), *Los pueblos indios de México hoy*, México, Planeta, 167 pp.
- Nickel, Herbert J. (1987), *Relaciones de trabajo en las haciendas de Puebla y Tlaxcala (1740-1914). Cuatro análisis sobre reclutamiento, peonaje y remuneración*, México, Departamento de Historia de la Universidad Iberoamericana, 207 pp.

Villada, José Vicente (1894), *Memorias de la administración pública del Estado de México presentada a la XV Legislatura por el Gobernador Constitucional general José Vicente Villada de 1889 a 1993*, Toluca, Imprenta, Litografía y Encuadernación de la Escuela de Artes y Oficios, pp.601-646.

Villoro, Luis (1996), *Los grandes momentos del indigenismo en México*, México, El Colegio de México / El Colegio Nacional / Fondo de Cultura Económica, 303 pp.



[Regresar al Índice](#)

# **LA REFORMA AGRARIA HIDRÁULICA EN EL ESTADO DE MÉXICO, 1917-1940. EL EJERCICIO DEL PODER A TRAVÉS DE LA ADMINISTRACIÓN DEL AGUA**

*Gloria Camacho Pichardo*  
*Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades*  
*de la Universidad Autónoma del Estado de México*  
*Ma. del Carmen Chávez Cruz*  
*Diana Birrichaga Gardida*  
*Facultad de Humanidades*  
*de la Universidad Autónoma del Estado de México*

## **Introducción**

La historia de la reforma agraria posrevolucionaria ha sido uno de los temas más estudiados en la historiografía agraria de México. Las investigaciones se han centrado en explicar el problema de escasez de la tierra de los pueblos por el despojo que “sufrieron” con las políticas impuestas por los liberales de la segunda mitad del siglo XIX. Algunos autores han insistido que la ley del 25 de junio de 1856 sobre desamortización de bienes de las corporaciones civiles y eclesiásticas, propició dicha concentración (Whetten, 1953: 71 y 91; McBride, 1951: 26-32, 62-63 y 81-84 y Tannenbaum, 1952: 32).<sup>1</sup> Sin embargo, estudios recientes han cuestionado dichas generalizaciones y han apuntado en destacar la complejidad del problema sobre la propiedad de los diversos recursos naturales (Fraser, 1972: 615-652; Powell, 1972: 653-675; Buve, 1996: 25-37; Knowlton, 1978: 24-61; Bazant, 1966: 193-212; Quezada, 1996: 212-243; Escobar y Gutiérrez, 1999: 205-259).

La reforma agraria en México ha sido estudiada desde una perspectiva, por así decir muy seca, en el sentido de que los trabajos se han centrado mucho más en el reparto de la tierra, y poco se ha reflexionado sobre la importancia que tuvo el agua en el proyecto agrario posrevolucionario. A nuestro juicio, el reparto del agua implicó la reconfiguración del ejercicio del poder en términos de la administración del agua, que involucró a diversos actores sociales

---

<sup>1</sup> McBride señala que los pueblos “terratenientes disminuyeron desde el siglo pasado por lo que perdieron parte de su importancia en el sistema agrario mexicano”. Por su parte Tannenbaum afirma que “Las haciendas se han apropiado de los valles y los pueblos se han retirado hacia las montañas. Éste fue, en parte, el resultado natural del desarrollo de las grandes propiedades”.

tales como ejidatarios, grupos de regantes, propietarios privados, juntas de agua y ayuntamientos. El reparto agrario en términos de tierras y aguas implicó, por un lado, ampliar la frontera agrícola, y por el otro, generó un aumento en el uso del agua. Esta redistribución del poder y de la riqueza implicó diversas tensiones entre antiguos y nuevos usuarios, lo que llevó a la presencia de autoridades extralocales que debían resolver los conflictos por el control del recurso (Aboites, 1998: 154-155).

### La nacionalización de las aguas en México

Las investigaciones sobre el agua han girado en torno a tres grandes temáticas: la agricultura, la industria y el abasto de agua (Birrichaga, 2007; Escobar, Sánchez y Gutiérrez, 2008 y Aboites, 2009). De estos usos se ha insistido en destacar una gran diversidad de problemas a estudiar, desde los conflictos por el control y propiedad del agua entre diversos actores (pueblos, haciendas, ayuntamientos, fábricas, Estado) los usos industriales, la desigualdad social, el abasto de agua a las ciudades y localidades rurales, hasta los usos del agua en la vida cotidiana (Agostoni, 2005: 563-597). A nuestro parecer, la historiografía sobre la reforma agraria posrevolucionaria, poco ha insistido en considerar la importancia del agua durante el proceso de reparto agrario 1917-1940. Se podría decir que se ha realizado hasta ahora una historia un poco seca sobre el proceso. Aboites Aguilar, ha sido uno de los primero en resaltar, que se ha dejado de lado la importancia del agua en el reparto agrario. Él señala con claridad que los agraristas no sólo demandaron tierra, sino también un conjunto de condiciones que hicieran posible la producción agropecuaria y en esa medida, su reproducción social, estas condiciones favorables tenían que ver con un sistema de irrigación adecuado para el desarrollo de los cultivos. Observa que después del decreto de 6 de enero de 1915 y del artículo 27 de la constitución de 1917, el reparto o dotación de aguas no estaba del todo claro en la legislación. Más bien apunta en ambigüedades e imprecisiones; lo que llevó a los diferentes grupos sociales involucrados a confrontarse por el control de tan preciado recurso para el desarrollo de la agricultura (Aboites, 1998: 134-135). Por ello fue necesario construir un marco legal que pusiera orden y claridad al reparto agrario hidráulico.



El gobierno federal logró el tan anhelado control de los principales recursos naturales con el contenido del artículo 27 de la constitución de 1917. Ese control que le proporcionó una hegemonía y superioridad respecto de los poderes estatales, se trataba ya de la propiedad de los recursos hidrológicos, no sólo de su poder político, sino tenía ya el dominio directo sobre ellos, cuestión que le dejaba mayores ganancias económicas.

Los logros que había alcanzado el gobierno federal con la legislación sobre aguas hasta la Constitución de 1917 en su artículo 27 de adjudicarse el único papel de dueño y administrador del recurso acuífero, al parecer se estaban quedando en el papel de las leyes, porque pronto se encontró con la necesidad de ser aún más específico y detallado en la descripción de los recursos que quedaban bajo su propiedad y dominio. El problema que se presentaba era con algunos viejos y nuevos usuarios de las corrientes acuíferas, pues no reconocían el dominio adquirido por la federación y pretendían mantener sus negociaciones sobre concesiones con otras instancias políticas como lo eran los gobiernos de los estados y los ayuntamientos. Esto provocó constantes conflictos en lo que se refiere a la jurisdicción y propiedad de cualquier corriente a la hora de ser concesionada.

Como respuesta a este problema, se pretendió dejar todavía más claro la propiedad y jurisdicción de las aguas; para ello se expidió la Ley de Aguas de Propiedad Nacional del 6 de agosto de 1929. En ella se reconocían como aguas nacionales a los mares, lagunas, esteros, lagos interiores, corrientes limítrofes internacionales y entre los estados, lagos, lagunas y esteros también limítrofes, todas las corrientes desde el punto en que brote la primera agua hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros y las corrientes directas e indirectas de todas las anteriores.

En el artículo 6º se aclaró lo que correspondía al dominio de la Nación, motivo por el que se decretó la nación ha tenido y tiene de conformidad con el artículo 27 constitucional, la propiedad plena de las aguas a que se refiere esta ley, así como los lechos, cauces, vasos o riberas o zonas federales adyacentes de los mismos. En consecuencia la Nación, representada por los poderes federales, tiene soberanía y derecho de reglamentar el aprovechamiento de estos bienes en términos de la ley y de sus reglamentos, con exclusión de cualesquier otra entidad política o privada.

Por otra parte, el carácter del dominio de la Nación sobre las aguas se reformaba como inalienable e imprescriptible con algunas excepciones establecidas por la misma ley y sin que

nadie pudiera utilizar ni aprovechar el recurso ni sus productos, sin la autorización expresa del ejecutivo de la Unión que debía ser concedida en los términos de la ley (art. 7º). Así el poder ejecutivo de la Unión se encargaba de la reglamentación y demarcación del recurso del aguas con respecto a los distintos usos a que se le destinara (art.8º).

La ley de 1929 decretó cuáles serían las aguas sujetas a la jurisdicción y reglamentación federal, excluyendo a cualquier otra autoridad política, con lo que se dejó claro que la federación era la única instancia con poder para administrar el agua y para poder otorgar derechos de uso. Para ejercer ese dominio se auxilió de la Secretaría de Agricultura y Fomento, la de Comunicaciones y Obras Pública, y las Secretaría de Guerra y Marina.

El proceso de federalización de las aguas estableció una nueva concepción del Estado con relación a la propiedad de los recursos naturales, concediéndole la facultad de intervenir como árbitro y tutor sobre las cuestiones de derechos de aguas, además de fomentar el desarrollo económico del país. Este fue un punto cuestionable, porque en la práctica el Estado no contó con una participación amplia, sólo intervino en donde abundaba el líquido, mientras que su interés disminuyó en los espacios en donde el recurso escaseaba, por ello no cumplió con su obligación de llevar a cabo una verdadera distribución de la riqueza nacional.

La etapa de nacionalización hidráulica, estableció una diferencia en la frecuencia de aguas nacionalizadas por cuencas hidrográficas. La nacionalización se rigió de acuerdo con las cuencas y según el desarrollo económico que se daba en cada región. Esto se justifica porque se encontró más nacionalizaciones en una cuenca en comparación con otra, dependiendo de los usos a que se destinaban las aguas. La nacionalización de las aguas emprendida por el gobierno federal, fue un proceso totalizador, que inició identificando los afluentes más solicitados, los que le redituaban ganancias inmediatas y prosiguió con los de menor importancia, aunque ninguno escapó de su dominio.

El aumento por la nacionalización de las corrientes, respondió a la política del gobierno federal, por ser el único en monopolizar el dominio eminente de las aguas; de ahí su interés por intensificar el proceso de nacionalización de las aguas. El fenómeno de la nacionalización en el Estado de México se presentó con las siguientes características. Primeramente hay que señalar que la Secretaría de Fomento se dio a la tarea de identificar las corrientes que habían sido declaradas de jurisdicción federal, con el propósito de cambiarles el rango a propiedad nacional

de manera paulatina. Un ejemplo de ello fue lo que sucedió con el Río Rosas o Chico de Tula (en la parte que corresponde al Estado de México), en el que se nacionalizaron los afluentes en diferentes años, pero el seguimiento se llevó a cabo hasta su origen, pues en la legislación en materia de aguas vigente estableció que todos los tributarios de una corriente nacionalizada por el simple hecho de verter sus aguas a esa corriente serían declaradas de propiedad nacional.

Al hacer una explicación del camino que siguió la nacionalización de este afluente se desprende la siguiente información: el Río Rosas se ubica en el municipio de Soyaniquilpan, distrito de Jilotepec por su extensión y alto número de afluentes, ha sido considerado como una sub-cuenca de la cuenca hidrológica del alto Río Pánuco, en la sección que pertenece al Estado de México. Este río recibe en su origen las aguas de los manantiales de San Francisco, Mexicaltongo, El Sabino, EL Capulín, EL Quinte y Xomititas, este río pasa al estado de Hidalgo y se convierte en afluente indirecto del Río Pánuco (AHEM, Fondo Fomento, Serie Aguas, v. 6, exp. 24, f. 15). Los manantiales San Francisco, El Capulín y Mexicaltongo se encuentran ubicados en las cercanías del pueblo de San Francisco Soyaniquilpan; del manantial El Capulín que brota a quinientos metros del pueblo de Soyaniquilpan, forma el río El Capulín que vierte sus aguas a los manantiales El Quinte y Mexicaltongo, cuyas aguas reunidas forman el Río Rosas o Chico de Tula (AHEM, Fondo Fomento, Serie Aguas, v. 6, exp. 8, f. 9). También se encuentra como afluentes del río el arroyo El quinte que nace en terrenos de la hacienda de San Antonio, en el municipio de Soyaniquilpan (AHEM, Fondo Fomento, Serie Aguas, v. 6, exp. 3, f. 9). De entre los manantiales esta el denominado Ojo de agua de Atongo o manantial de Xomequista que brota en la hacienda de la Cañada, en el pueblo de San Pablo, municipio de Jilotepec y que también pertenece al sistema hidrográfico del Río Rosas (AHEM, Fondo Fomento, Serie Aguas, v. 11, exp. 40, f. 5). Los manantiales de Mexicaltongo brotan en el Distrito de Jilotepec, nacen en propiedad particular, forman el arroyo Mexicaltongo uniéndose al arroyo de San Francisco o de la Alameda para formar parte del Río Rosas (AHEM, Fondo Fomento, Serie Aguas, v. 8, exp. 4, f. 20).

Uno de los requisitos para que las aguas fueran declaradas de propiedad nacional, era que cumpliera la característica de ser de régimen permanente, requisito comprendido en el artículo 27 de la constitución. No obstante, las declaratorias de propiedad nacional no siempre siguieron el patrón establecido por la legislación. En muchas ocasiones tenían diferentes orígenes las necesidades de nacionalizar una corriente; como es el caso de los manantiales ubicados dentro de

la hacienda de Popula en el municipio de Malinalco en el distrito de Tenancingo. El propietario Tranquilino Nava, remitió un oficio al Secretario de Agricultura y Fomento (en adelante SAYF) a través de la Dirección de Aguas para quejarse en contra de la "Compañía Hidroeléctrica del río de la Alameda", por utilizar las aguas de los manantiales "El Convento", "El Molino", "Casa de Juan Guadarrama" y "Casa de Jorge Dehesa", ubicados dentro de su hacienda. El afectado demostró ante la SAYF, con sus títulos de propiedad, que las mencionadas aguas eran de propiedad particular.

Los representantes de la empresa hidroeléctrica, por su parte demostraron que tenían un contrato-concesión que le sustentaba los derechos a utilizar y explotar esas aguas. Como este caso ponía en aprietos a la secretaría, que había concesionado las aguas sin ser de propiedad nacional, y como medida resolutive decidió de manera arbitraria declarar que las aguas en conflicto pasaban a jurisdicción federal (AHEM, Fondo Fomento, Serie Aguas, v. 10, exp. 28, f. 49). Este caso ilustra la actitud impositiva del gobierno federal con la que procedió en contra de los derechos de propiedad de los particulares.

También eran frecuentes los casos en que una misma corriente era declarada de propiedad nacional con un nombre, pero en el lugar en el que se ubicaba se le conocía con otro. Debido a esto la Secretaría tenía que realizar nuevos estudios para establecer los datos de manera más fiel para que no se suscitaran confusiones acerca de cuáles aguas eran nacionales. Quizás por este motivo encontramos que se emitió más de una declaración sobre una misma corriente, lógicamente con diferentes fechas. Por ejemplo, en agosto de 1932 se encontró la declaratoria emitida para el manantial "Cueponial" y diez manantiales más sin nombre en el municipio de Coatepec Harinas, para aclarar y ampliar la del 31 de mayo de 1924, incluyendo además el río Saloxtoc o Meyuca (AHEM, Fondo Fomento, Serie Aguas, v. 15, exp. 15, f. 6).

La nacionalización de las aguas generó ciertas manifestaciones de resistencia como la que manifestó el presidente municipal de Jocotitlán, que al enterarse de que las aguas del manantial Las Fuentes que fluyen al arroyo de la Cañada y éste a su vez lo hacía al río Lerma habían sido declaradas aguas nacionales; negó la existencia del arroyo "La Cañada" y argumentó que las aguas del manantial, seguían por canales que la conducían a vasos y presas para su uso en irrigación sin llegar al río Lerma. En el mismo oficio solicitaba la intervención del presidente de la república para que con su ayuda el municipio recuperara la jurisdicción de sus aguas.

Ante este caso, la SAyF contestó al ayuntamiento diciéndoles que no era posible revocar la declaratoria del manantial “Las Fuentes”, porque la ley de aguas no se refería a las características hidrológicas artificiales que le impriman los aprovechamientos por más antiguos que éstos fueran, además de que la declaratoria no perjudicaba a los usuarios, sólo legalizaba los aprovechamientos de esas aguas. Luego entonces el ayuntamiento debía comprobar su personalidad jurídica para el uso público de las aguas (AHEM, Fondo Fomento, Serie Aguas, v. 14, exp. 46, f. 18).

Si bien los municipios lucharon por mantener el dominio sobre sus recursos acuíferos, el Estado los fue despojando de sus antiguos derechos, dejándole sólo a su jurisdicción algunas corrientes de formación torrencial. A diferencia de los ayuntamientos, los particulares estuvieron muy interesados de que las aguas fueran nacionalizadas, pues ésta era la condición para que ellos pudieran utilizarlas; como bien se puede observar en el siguiente caso.

Los vecinos de Calimaya, distrito de Tenancingo dirigieron un ocurso a la SAyF en el que solicitaron se refutara la declaración de propiedad nacional de las aguas provenientes de los manantiales llamados “Las Ortigas”, “Los Jazmines”, “El Águila” y “El Oso Blanco” que forman el Río Zaragoza; ubicados en las propiedades comunales de la cabecera del municipio de Calimaya. Los vecinos expresaron que el agua la utilizaban para usos domésticos. Con la declaración de propiedad nacional del mencionado río se lesionaban considerablemente a los intereses del pueblo de Calimaya. Los vecinos argumentaron que la declaración no contaba con informes verídicos y aclaraban que jamás había sido conocida la pequeña corriente de agua que surte al pueblo en sus necesidades domésticas con el nombre de “Río Zaragoza”; el poco desagüe que existía en tiempo de lluvias, jamás había llegado hasta la laguna de Lerma y tampoco se encontraba con el río del mismo nombre.

En la petición de reconsiderar la declaratoria de propiedad, los vecinos de Calimaya denunciaron que con el dueño de la Hacienda llamada “El Veladero” y dueños de otras haciendas, habían tenido año con año diferencias respecto al uso que de una manera arbitraria se hacía de la corriente, llegando a extremos de dejar al pueblo uno o dos días sin agua por aprovecharla en el riego de cultivos. Al parecer la nacionalización de la pequeña corriente fue promovida por el hacendado para después lograr una concesión y uso particular despojando probablemente a cinco mil personas sin agua.

Los vecinos de Calimaya dirigieron un escrito al presidente de la república, en que expresaron que el Río Zaragoza sólo pudo existir en la imaginación del informante, porque los datos eran muy errados y por ello pedían que la pequeña corriente no fuera nacionalizada. La intención de dirigirse al presidente fue para que les prestara ayuda e interviniera ante la Comisión Nacional Agraria, que conforme al decreto de 6 de enero de 1915, se les restituyeran nueve caballerías de terreno montuoso que tenía usurpada la hacienda de El Veladero y en posesión por un contrato que en forma de concesión favoreció a los hacendados.

El presidente municipal de Calimaya solicitó a la Secretaría de Fomento se le concediera un permiso para hacer la derivación de una parte del agua que nace en las propiedades montuosas del pueblo; porque el caño que tenía en ese momento y que conducía el agua para el abastecimiento del pueblo, se le hacían constantes reparaciones. Con la nueva derivación de agua solicitada se pretendía evitar la falta del agua por daños al caño. El caño pasaba de un lado a otro de Zaragoza al fondo de una barranca, los vecinos hacían uso del agua para lavado de ropa lo que contaminaba el agua y se contagiaban los vecinos de enfermedades, esta era la razón fundamental para la realización de la nacionalización (AHA, Aprovechamientos Superficiales, caja 358, exp. 7306).

### La Irrigación en la legislación en materia de aguas

El riego como uno de los primeros usos dados al agua tuvo la necesidad de ser legislado para que se realizara de forma adecuada. A partir de la ley de 6 de julio de 1888 el gobierno federal comenzó a emitir leyes propiamente en materia de aguas, la ley del 6 de junio de 1894 amplió la anterior en lo que corresponde al riego o la irrigación en la que se determinaron obligaciones de concesionarios como la de publicar las solicitudes y la presentación de los proyectos de las obras que se pretendían realizar. Como el agua representaba ya un negocio propiamente dicho, también esta ley contempló las concesiones de venta de agua para riego; además de disposiciones encaminadas a favorecer la construcción de obras hidráulicas para el riego y también para fuerza motriz, para ello el gobierno concedió algunas franquicias a empresas concesionarias, como por ejemplo, el derecho a la ocupación gratuita de los terrenos baldíos y nacionales, la exención por cinco años de impuestos federales a los capitales empleado en las obras, y la libre importación de implementos y maquinaria.

La primer ley que estableció el uso de aguas federales destinadas a la irrigación fue la decretada el 18 de diciembre de 1902, que inició el fomento a la construcción de sistemas de riego artificiales, y que fue interrumpido por el proceso revolucionario que vivió el país desde 1910; sin embargo en ese mismo año fue decretada la ley de 13 de diciembre que declaraba casi la totalidad de las aguas como propiedad federal y marcaba más detalladamente puntos para la administración, uso y aprovechamientos de las mismas. Esta ley estableció un primer orden de preferencia para las solicitudes sobre los usos, en donde el riego ocupó el tercer lugar después de los usos domésticos y los públicos. A los propietarios de tierras ribereñas les otorgaba cierta preferencia para el aprovechamiento de las aguas federales y sólo se les podía otorgar el agua para riego a los individuos que la solicitaran y pudieran comprobar que eran propietarios de las tierras que se iban a regar. La duración de las concesiones de agua para riego, según lo establecido por la ley de 1910, era con un plazo indefinido con la condición de que el aprovechamiento no se interrumpiera durante un periodo de cinco años consecutivos (Herrera y Lasso, 1994)

Después de la revolución mexicana y el establecimiento de los gobiernos post-revolucionarios se retoma la importancia del fomento a la agricultura a través de los sistemas de irrigación. Es específicamente a partir del gobierno del general Plutarco Elías Calles que en apoyo a la irrigación se decretó la ley sobre irrigación con aguas federales con el propósito fundamental de llevar a cabo obras de riego en los territorios del país que más lo necesitarán para el mejoramiento de la producción agrícola.

### Implicaciones sociales

No puede decirse que la federalización-nacionalización de las aguas fue un fenómeno negativo en todos sus aspectos y que mantuvo una resistencia absoluta por parte de los afectados. En muchos de los casos cuando la corriente servía de límite entre jurisdicciones del municipio o de particulares, frecuentemente se daban conflictos por su uso y aprovechamiento, y al no poder llegar a un acuerdo entre las partes en conflicto se buscaba la intervención federal promoviendo la nacionalización como último recurso para poner fin a sus diferencias. Una vez que se realizaba la declaratoria sobre las aguas, la SAYF intervino como juez y mediador en los conflictos. Estas medidas las observamos en el caso siguiente. El señor Manuel Huitrón dirigió un oficio al

secretario de gobierno en 1920, para solicitarle una confirmación de derechos para almacenar las aguas del arroyo “La Cañada” o “Puentecillas” en una presa de su propiedad.

La secretaría le otorgó el permiso para el almacenamiento y aprovechamiento de las mencionadas aguas, aparentemente sin perjuicio a terceros; pero José Ríos Méndez quien era usuario de esas mismas aguas, pidió fuera revocada la autorización dada a Huitrón, argumentando que estaba hecha bajo disposiciones derogadas. Dado que el régimen y condiciones de esas aguas, que no pertenecían a una corriente constante, además no vertían a ninguna otra corriente de importancia, por tal motivo se declararon de jurisdicción estatal. Debido a que el gobierno estatal no dio solución al conflicto, intervino la SAYF que realizó un nuevo estudio de las aguas, las declaró de propiedad nacional, motivo por el que obligó a los usuarios a que solicitaran concesiones para usarlas (AHM, Fondo Fomento, Serie Aguas, v. 9, exp. 6, f. 52).

Otro problema que trajo la nacionalización, es que cuando declaró las aguas de propiedad nacional, la SAYF enviaba a los gobernadores de los estados los oficios correspondientes para que dieran aviso a los usuarios y a las poblaciones ribereñas de la corriente nacionalizada. Esta comunicación tenía el objetivo de que el gobierno estatal y los usuarios pudieran demostrar sus derechos al uso de las aguas ante la SAYF por escrito, ya fuera a través de testamentos, planos, títulos, entre otros documentos. Esto provocó que muchos propietarios comunales y particulares que carecían de documentos que sustentaran su propiedad y derecho al uso del agua, perdieran sus posesiones porque las habían mantenido como una herencia ancestral, sin título que las amparara; siendo esta circunstancia válida para la secretaría quien sólo podía otorgar agua a los poblados que la pidieron por dotación. Por ello, estamos convencidas que la reforma agraria hidráulica generó grandes tensiones al imponer un nuevo modo de administración y manejo de uno de los recursos fundamentales para el impulso de la agricultura.

La demostración de los derechos a las aguas propició en algunas ocasiones la pérdida de documentos de derecho de propiedad, como le sucedió a Francisco Segura de la ciudad de Toluca, que por haber demostrado en el año de 1906, tras un conflicto que tuvo con la Sociedad Pellet Piaget por las aguas de los manantiales que nacen en la Hacienda de San Lucas de su propiedad, que las aguas de dichos manantiales le pertenecían, y para comprobarlo remitió sus escrituras a través de su representante legal, el Lic. Francisco Javier Gaxiola. El fallo a la defensa de Segura fue favorable pero no le regresaron las escrituras y pidió se las devolvieran. El



secretario general de gobierno contestó en 1926 que los testimonios de las escrituras solicitadas no fueron encontrados ni existía constancia de que hayan sido presentados (AHEM, Fondo Fomento, Serie Aguas, v. 11, exp. 21, f. 4).

Un caso muy particular se vivió en el municipio de Iturbide, distrito de Tlalnepantla, donde tanto las autoridades municipales como el Partido Socialista del Trabajo del Estado de México y el vecindario del poblado, al verse despojados de sus derechos sobre las aguas que nacían el monte comunal del pueblo, que por varias generaciones les había pertenecido; al conformarse la “junta del agua” del río Cuautitlán, no se les permitió el uso de las aguas mencionadas por no haber podido demostrar sus derechos, en consecuencia tenían que pagar cuotas, situación que los movió a enviar un oficio al secretario de gobierno para que diera solución al caso. El gobierno contestó que la junta de aguas tenía la autorización de la SAYF para cobrar dichas cuotas a toda persona que quisiera hacer uso del líquido (AHEM, Fondo Fomento, Serie Aguas, v. 12, exp. 45, f. 7).

Después de que las aguas de una corriente eran declaradas como nacionales, debía procederse a buscar la mejor forma de redistribuirlas y administrarlas de manera que todos los usuarios tanto viejos como nuevos pudieran aprovecharlas en los diferentes usos. Para esto se dio un proceso de reglamentación de las aguas ya de carácter nacional, en consecuencia la SAYF emitía avisos a todos los usuarios y beneficiarios de la corriente a reglamentar, para que en el plazo de 60 días éstos comprobaran sus derechos al uso del líquido; con posterioridad se llevaba a cabo el proyecto del reglamento que si no presentaba objeciones o modificaciones se autorizaba.

El proyecto, era regularmente comisionado a las autoridades agrarias locales, quienes por la información que recibían conocían cuantos usuarios de las corrientes existían, qué cantidad de agua aprovechaba cada uno de ellos y a qué uso se destinaba; así el reglamento se adaptaría a las necesidades de la región.

En el AHEM se encontraron tres reglamentos locales; dos corresponden al municipio de Amecameca y el otro pertenece al de Zinacantepec. En cuanto al reglamento de Zinacantepec, éste estaba compuesto por 32 artículos, del 1° al 4° se encuentra información sobre las fechas de declaratorias de federalización de los afluentes principales del río Tejalpa o Parcioneros, sobre las obligaciones de los usuarios y sobre los usos. Los artículos 5° al 13° se referían a la integración y funcionamiento de la junta de aguas. Los artículos del 14° al 23° expresan las atribuciones y

obligaciones de la junta y cada uno de sus miembros. Aluden a las obligaciones y derechos de los usuarios el artículo 24° y 25°; el 26° marca la inspección oficial a la aplicación correcta del reglamento. Los derechos de aguas se encuentran desde el artículo 28° al 31° y el artículo 32 estableció cómo se va a organizar la distribución de las aguas.

Para el cumplimiento del reglamento de aguas se creó la Junta de Aguas del río Tejalpa y sus afluentes, teniendo su residencia en la cabecera municipal, ésta sería integrada por un presidente, un secretario, un tesorero y tres vocales elegidos de entre los representantes de la asamblea. Es importante destacar que en esas juntas de agua no se le permitía a las autoridades municipales tener una participación amplia, solamente eran representantes de los aprovechamientos para los usos público y doméstico; y el presidente municipal sólo podía participar en la mesa directiva de la junta como vocal.

Algunas de las atribuciones de la junta fueron hacer respetar el reglamento establecido para la distribución de las aguas, dar cuenta directamente a la SAyF de su formación a través de actas, así como remitir direcciones de los integrantes; discutir y aprobar los proyectos de obras y presupuestos formulados por la propia junta, ordenar y vigilar la construcción de obras que estuvieran en función de las necesidades; nombrar al personal auxiliar que juzgara necesario para la distribución y vigilancia de las aguas apeándose al reglamento. Pero su principal papel fue resolver todas las dificultades que se suscitaban en la distribución de las aguas; esta junta establecía las cuotas que se tenían que pagar de acuerdo con el reglamento general de tarifas (AHM, Fondo Fomento, Serie Aguas, v. 17, exp. 14).

Todo esto nos lleva a pensar en la conformación de nuevos grupos que tendrían el dominio útil, la posesión y explotación del agua, ya que a pesar de los reglamentos establecidos para cada corriente de jurisdicción nacional, éstos no se respetaron del todo y algunos usuarios dominaban sobre otros. La delegación del poder otorgado a las juntas de aguas por parte de la SAyF produjo que el agua se monopolizara localmente, con la consolidación de ciertos grupos en el poder sobre la administración del líquido; provocando que se dieran desigualdades en la distribución y aprovechamiento de las mismas. Aunque en la teoría el control del agua se hiciera a través de una junta, en la práctica se dio una monopolización por parte del presidente de la misma.

Lo anterior se puede ilustrar con el caso suscitado en el municipio de Polotitlán distrito de Jilotepec; caso en que el presidente de la junta de aguas del río San Juan que se almacena en

la presa de Arroyozarco, fue agredido por los usuarios y demás pobladores del municipio exigiéndole su renuncia inmediata porque pretendieron que se les proporcionara agua sin tener derecho a ella. El presidente de la junta lo comunicó al Departamento de Aguas de la SAyF para pedir garantías, mismas que la Secretaría exigió al presidente municipal de Polotitlán. Éste sin embargo, informó que se había reelegido el presidente de la junta y que resultó muy negativo para los pequeños agricultores, pues benefició solamente sus intereses. La Secretaría le contestó pidiéndole que se abstuviera de intervenir en asuntos que no le correspondían. Desgraciadamente este expediente está incompleto y no se conoce una resolución al expresado conflicto; pero nos muestra la pugna constante entre los diferentes grupos de usuarios y autoridades locales por intervenir en asuntos de la administración del agua (AHM, Fondo Fomento, Serie Aguas, v. 17, exp. 5, f. 74).

Los miembros del Comité Particular Administrativo de San Cristóbal Tecolít enviaron un oficio a la SAyF, para quejarse en contra del presidente municipal de Zinacantepec porque les impidió usar las aguas del río Tejalpa para riego. La autoridad municipal contestó a la Secretaría que la distribución se estaba haciendo conforme al reglamento, y afirmando que sí se les suministraba el líquido vital; pero se cuestionó nuevamente el caso porque se presentó otra queja del mismo tipo presentada por otro usuario (AHM, Fondo Fomento, Serie Aguas, v. 17, exp. 3, f. 14).

Las implicaciones derivadas del proceso de federalización-nacionalización de las aguas no puede ser visto como un proceso de despojo, porque no se les privó a los usuarios del uso y aprovechamiento de las aguas, en virtud de que la federalización y la nacionalización sólo significó el traslado de dominio eminente a manos del gobierno federal; pues fueron los diversos grupos a los que se les concedió el agua vía la dotación, restitución o bajo la mirada de un reglamento a través de las juntas de agua, los que establecieron nuevos cotos de poder al concentrar y administrar la riqueza de uno de los recursos vitales de la humanidad.

Esta investigación le apuesta entonces a entender cómo el agua representó y representa poder para los diversos actores. Abordar la reforma agraria a partir del agua como eje del poder en la administración del recurso, permite entender un aumento del uso del recurso por parte de los actores involucrados quienes hicieron una mayor presión por el uso del agua ya sea para resolver actividades agrícolas, de abasto o industriales. Esta presión generó concentración, despojo y

conflictos, nuevas tensiones por los diversos usos. La reforma agraria hidráulica también implicó el desplazamiento del ayuntamiento, pues nuevos actores como las juntas de agua se encargaron de administrar el agua bajo el amparo del gobierno federal.

## Fuentes de archivo

- AHA** Aprovechamientos Superficiales  
**AHEM** Archivo Histórico del Estado de México  
Fondo Fomento, Serie Aguas

## Bibliografía

- Aboites Aguilar, Luis (2009), *La decadencia del agua de la nación. Estudio sobre desigualdad social y cambio político en México segunda mitad del siglo XX*, México, El Colegio de México, 145 pp.
- Aboites Aguilar, Luis (1998), *El agua de la nación. Una historia política de México (1888-1946)*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 220 pp.
- Agostoni, Claudia (2005), “Las delicias de la limpieza: la higiene en la ciudad de México”, en Anne Staples (coord.), *Historia de la vida cotidiana en México*, México, Fondo de Cultura Económica / El Colegio de México, tomo IV, pp. 563-597.
- Bazant, Jan (1966), “La desamortización de los bienes corporativos de 1856”, *Historia Mexicana*, vol. XVI, núm. 2, octubre-diciembre, pp. 193-212.
- Buve, Raymond (1996), “Caciques, vecinos, autoridades y la privatización de los terrenos comunales: un hierro candente en el México de la república restaurada y el porfiriato”, en Heraclio Bonilla, Andrés Guerrero (eds.), *Los pueblos campesinos de las Américas. Etnicidad, cultura e historia en el siglo XIX*, Colombia, Universidad Industrial de Santander / Escuela de Historia, pp.25-37.
- Castañeda González, Rocío (1999), “Esfuerzos públicos y privados para el abasto de agua a Toluca”, en *Historia de los usos del agua en México*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social / Archivo Histórico del Agua, pp. 105-179.
- Castañeda González, Rocío (2007), “Higiene o negocio. Cambio y protesta social en relación con el sistema de abasto de agua en Toluca. Los cambios en el sistema de abasto de agua (1830-1880)”, en Diana Birrichaga Gardida (coord.), *La modernización del sistema de agua potable en México 1810-1950*, México, El Colegio Mexiquense, pp. 77-100.
- Castañeda González, Rocío (2005), *Las aguas de Atlixco. Estado, haciendas, fábricas y pueblos, 1880-1920*, México, El Colegio de México / Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social / Comisión Nacional de Agua/Archivo Histórico del Agua, 300 pp.
- Escobar Ohmstede, Antonio y Ana María Gutiérrez (1999), “Dos momentos del proceso agrario veracruzano: el caso de Chicontepec, 1870-1930”, en María Rosa Gudiño *et al.*, *Estudios*

- campesinos en el Archivo General Agrario*, México, Registro Agrario Nacional / Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social / Secretaría de Educación Pública, vol. 2, pp. 205-259.
- Escobar Ohmstede, Antonio, Martín Sánchez Rodríguez y Ana María Gutiérrez Rivas (coords.) (2008), *Agua y tierra en México, siglos XIX y XX*, México, El Colegio de Michoacán / El Colegio de San Luis, 373 pp.
- Fraser, Donald J. (1972), “La política de desamortización en las comunidades indígenas, 1856-1872”, *Historia Mexicana*, vol. XXI, núm. 4, abril-junio, pp. 615-652.
- Gamio, Manuel (1930), “La política de irrigación del Gobierno Federal”, *Irrigación en México*, tomo I, núm. 2, mayo 1930, p. 10
- Herrera y Lasso, José (1994), *Apuntes sobre irrigación. Notas sobre su organización económica en el extranjero y en el país*, México, Instituto Mexicano de Tecnología del Agua / Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 242 pp.
- Iracheta Cenecorta, María del Pilar (2007), “Del agua de los religiosos a la del ayuntamiento: el proceso de secularización en Toluca, (1814-1861)”, en Diana Birrichaga Gardida (coord.), *La modernización del sistema de agua potable en México 1810-1950*, México, El Colegio Mexiquense, pp.23-58.
- Knowlton, Robert J. (1978), “La individualización de la propiedad corporativa civil en el siglo XIX. Notas sobre Jalisco”, *Historia Mexicana*, vol. XXVIII, núm. 1, julio-septiembre, pp. 24-61.
- Kroeber, Clifton B. (1994), *El hombre, la tierra y el agua. Las políticas en torno a la irrigación en la agricultura de México 1885-1911*, México, Instituto Mexicano de Tecnología del Agua / Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 332 pp.
- Meyer, Michael C. (1997), *El agua en el Suroeste hispánico. Una historia social y legal 1550-1850*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social / Instituto Mexicano de Tecnología del Agua, 227 pp.
- McBride, George (1951), “Los sistemas de propiedad rural en México”, *Problemas agrícolas e industriales de México*, vol. III, núm. 3, México, julio-septiembre, pp. 13-114.
- Powell, T.G. (1972), “Los liberales, el campesinado indígena y los problemas agrarios durante la reforma”, *Historia Mexicana*, vol. XXI, núm. 4, abril-junio, pp. 653-675.
- Quezada Rojas, José Trinidad (1996), “Reforma y cambio en la estructura de la tenencia de la tierra en México: el caso de desamortización civil y privatización de tierras de común repartimiento en la municipalidad de Metepec (1856-1869)” (tesis de Licenciatura en Historia), Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México, 167 pp.
- Tannenbaum, Frank (1952), “La revolución agraria mexicana”, *Problemas agrícolas e industriales de México*, vol. IV, núm. 2, México, abril-junio, pp. 15-169.
- Whetten, Nathan L. (1953), “México Rural”, *Problemas agrícolas e industriales de México*, vol. V, núm. 2, México, abril-junio, pp. 17-369.



Regresar al índice

# **LA REBELIÓN DE LOS HOMBRES EN EL HOGAR. EL DIVORCIO Y SUS CAMBIOS EN LAS RELACIONES DE PODER DURANTE LA REVOLUCIÓN MEXICANA EN LA CIUDAD DE MÉXICO**

*Ana Lidia García Peña  
Facultad de Humanidades de la Universidad Autónoma del Estado de México*

## **El divorcio en la Revolución Mexicana**

La historia del divorcio nos ayuda a entender el proceso reformista de la familia y cómo los gobiernos ilustrados, liberales y revolucionarios han intentado modernizar a la familia mexicana, desacralizar al matrimonio y acelerar el proceso de individuación y de libertad en la pareja.

Pero al mismo tiempo este proceso de modernización ha sucedido en una sociedad tradicional en la que han perdurado viejas costumbres y prácticas sociales, vinculadas con la religión católica, y la idea del matrimonio para toda la vida: “Lo que Dios unió no lo separe el hombre” ha sido una máxima muy difícil de cambiar. El divorcio es un típico ejemplo del complejo e inacabado proceso de individuación de la sociedad mexicana. Es lo que Alan Knight denomina un fenómeno de la continuidad dentro de la Revolución Mexicana, que no por eso, le quita su carácter de revolucionario (Knight, 1985: 64).

Por qué y cómo surgen los conflictos y odios entre hombres y mujeres; por qué el matrimonio es cada vez menos una cuestión de interés familiar-extenso, religioso y espiritual y cada vez más se convierte en un asunto de interés personal y de resolución de aspectos económicos y materiales.

Hace más de 20 años Joan Scott habló de la invisibilidad de las mujeres, es decir de su aparente poca presencia en las fuentes históricas, desde entonces las historiadoras nos hemos dados a la tarea de rastrear y buscar esas voces de las mujeres del pasado (Scott, 1992: 40). Los procesos judiciales son una excelente fuente para acercarnos a las vivencias e historias personales de las mujeres. En particular los juicios de divorcio nos permiten conocer parte de las

experiencias de vida de múltiples mujeres, quienes como nosotras, se enfrentaron a la dura tarea de aprender a vivir en pareja.

Claro que hay que aprender a separar las voces de las mujeres de la de los profesionales del conflicto, pues muchas veces los documentos son formularios hechos por abogados y no por las mujeres que dicen incansablemente cómo sus clientes cumplen con el ideal de feminidad y masculinidad de la época. Históricamente las mujeres han utilizado el divorcio por dos razones principales:

1. Para alejarse de maridos violentos
2. Para obtener una pensión a su favor

En esta ponencia hablaré de los cambios que significó el divorcio en México durante la Revolución Mexicana. Transformación fundamental en la forma de entender el conflicto doméstico, pues las mujeres dejaron de ser las protagonistas principales y los hombres comenzaron a desempeñar un papel central como nunca lo habían tenido en los 200 años anteriores.

Muchas investigaciones han estudiado la importancia de la Revolución Mexicana y sus múltiples definiciones, mosaico irreductiblemente complejo de localismos y variedades. En este caso retomo la idea de Alan Knight quien señala que una revolución se define por la lucha por el poder de parte de un grupo que busca políticas en concordancia con una visión de la sociedad con contenidos diversos modernos, tradicionales y nostálgicos (Knight, 1985: 70).

Uno de los máximos emblemas de este complejo proceso revolucionario es la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* de 1917. Ley fundamental que organizó el nuevo pacto social posrevolucionario de México: supuesto garante de los intereses de la mayoría al regular los derechos y obligaciones de los ciudadanos frente al Estado; la estructura, integración y funcionamiento y todas las relaciones de los poderes públicos; cuestiones de soberanía popular, garantías individuales y sociales; división de poderes; sistema representativo; régimen federal; control de la constitucionalidad y separación del Estado e iglesias.

Obra legislativa compleja que conjugó tanto principios liberales de los derechos ciudadanos y políticos como los de un Estado interventor en los asuntos económicos y sociales, sobre todo la reforma agraria y el derecho obrero (arts. 27 t 123).

## La legislación carrancista del divorcio

La Constitución fue aprobada el 31 de enero de 1917, promulgada el 5 de febrero de 1917. Al mismo tiempo que el nuevo pacto constitucional creó y renovó las relaciones políticas en México, también entró en vigor una nueva reglamentación de las relaciones familiares. Con tres meses de diferencia se promulgó la *Ley sobre Relaciones Familiares* (18 de abril de 1917).

La *Ley de Relaciones Familiares* estuvo compuesta de 555 artículos que reformaron al Código Civil de 1884, en todo lo concerniente a: matrimonio, parentesco, divorcio, paternidad y filiación, legitimación, hijos naturales, adopción, patria potestad, tutela, emancipación, mayoría de edad y declaración de ausencia (Carranza, 1917).

Una y otra vez sus reformadores insistieron en que la nueva ley era muy revolucionaria porque equiparaba los derechos de la mujer con los del hombre en el matrimonio.

Esta nueva ley provocó dos tipos de reacciones totalmente opuestas, por un lado polemistas como Eduardo Pallares y Ramón Sánchez Medal se escandalizaron de la reforma al considerarla que estaba promoviendo un feminismo nada propicio para nuestro país; por otro lado, las feministas criticaron la desigualdad de dicha normatividad y en congresos, comités, ligas, encuentros y publicaciones se dedicaron a demandar una reforma más igualitaria (Pallares, 1917:32; Sánchez Medal, 1979: 89).

Lo que es cierto es que la *Ley de Relaciones Familiares* siguió manteniendo flagrantes diferencias de género entre hombres y mujeres en todo lo referente a la normatividad de la familia, y sólo se modificaron, parcialmente, hasta el nuevo *Código Civil* de 1932. No profundizaré en todos los aspectos de esta ley, ahora sólo quiero centrarme en una de sus reformas más famosas y de mayor impacto para el derecho de familia en México: la reforma del divorcio vincular.

Es conveniente abrir un pequeño paréntesis y explicar los distintos tipos de divorcios que han existido en nuestro país para evitar confusiones. Desde la Colonia hasta nuestros días el divorcio ha tenido tres distintas formas jurídicas:

1. Divorcio eclesiástico por separación de cuerpos (durante toda la Colonia hasta 1859).
2. Divorcio civil por separación de cuerpos (desde 1859 a 1914)
3. Divorcio civil vincular o total (desde 1914 hasta nuestros días).



El primero era un divorcio autorizado y sancionado por la Iglesia y sus tribunales eclesiásticos, permitía la separación de los cónyuges pero no la disolución del vínculo marital; es decir, los esposos vivían en casas distintas pero permanecían casados hasta que la muerte los separara.

El segundo, normado por el estado liberal y tramitado ante jueces civiles, fue producto de la reforma liberal y quedó legalizado desde 1859. Aunque este divorcio fue secularizado, tampoco permitía la disolución del matrimonio, e igual que en el eclesiástico, los esposos divorciados vivían bajo distintos techos pero permanecían casados durante toda su vida.

El tercero y último permite la disolución del vínculo marital. Es decir, el divorcio vincular o total, vigente en la actualidad, faculta a los ex-cónyuges para que se vuelvan a casar después de un determinado tiempo de haber sido dictada la sentencia. Desde entonces los mexicanos podemos casarnos, divorciarnos y volvernos a casar cuantas veces queramos y podamos.

Hay un punto muy importante en la historia del divorcio en la Revolución Mexicana, ¿por qué lo legisló y promovió Carranza? Una pregunta siempre ha estado abierta. ¿Por qué Carranza y su equipo de abogados reformaron el divorcio total durante la fase más combativa de la Revolución y cuando su escasa importancia social no era equiparable a las cuestiones del reparto agrario, el municipio libre o la normatividad del trabajo?

Las respuestas a estas preguntas tienen que ver con dos razones: la primera era emular el programa liberal decimonónico de Benito Juárez; y la segunda, tiene que ver con las vidas privadas de los propios reformadores. El discurso ideológico revolucionario fundamentó esta reforma al señalar que estaba promoviendo una creciente libertad y el aumento de la igualdad entre hombres y mujeres; se vanaglorió de insertar a México en la modernidad de su tiempo al impulsar cambios que dignificaban el papel de la mujer en el núcleo familiar. Lo presentó como un acto de modernidad y justicia social. El largo proceso reformista del mutuo consentimiento y el contractualismo, que inició en el XIX, tenía que desembocar en la presión x superar la indisolubilidad y permitir la ruptura del matrimonio.

Durante mis investigaciones una de las principales razones que he encontrado para la reforma del divorcio tiene que ver con la necesidad del grupo carrancista de emular el programa liberal de la época de Benito Juárez y presentarse como sus continuadores de la tradición liberal,

quienes deberían concluir, de una vez por todas, la reforma juarista de la familia que quedó inconclusa en el siglo XIX.

La justificación de la ley dice que cuando los sublimes objetivos del matrimonio no se alcanzan, la ley debe remediarlo, revelando a los cónyuges de la obligación de permanecer juntos. El divorcio hasta ahora reglamentado solo ha provocado las discordias entre las familias, además de condenar a los cónyuges separados a vivir en perpetua “inhabilidad”. Señala también que el nuevo divorcio ayudará a reducirle gran número de amasiatos entre las clases “desheredadas” del país, pues disuelve el temor a contraer un lazo indisoluble. En las clases medias emancipará de la condición de esclavas a las mujeres. Finalmente, asegura que los efectos benéficos del divorcio están demostrados en países cultos como Inglaterra, Francia, y los E.E. U.U.

Así las cosas, Carranza buscó un escenario similar al de Juárez para realizar su reforma y cuando desconoció a la Convención decidió trasladarse al puerto de Veracruz, donde inició su obra de legislación social. Desde el viaje en el tren se comenzó a redactar un borrador sobre la ley del divorcio, que era una de las promesas revolucionarias. Finalmente en el puerto se decretaron las adiciones al Plan de Guadalupe el 12 de diciembre de 1914, entre las que estaba la ley del divorcio (se compuso de siete leyes sucesivas entre diciembre de 1914 y abril de 1917).

Según las crónicas, la reforma del divorcio era un viejo proyecto que Carranza y su grupo venían trabajando desde tiempo atrás. El grupo encargado de redactar las reformas al divorcio comenzó a trabajar desde noviembre de 1914 y estaba compuesto por: José Natividad Macías, Luis Manuel Rojas, Alonso Cravioto, Félix Palavicini, Manuel Andrade Pliego y Juan N. Frías, al parecer todos abogados con excepción de Palavicini, quien era ingeniero (Palavicini, 1932: 210 y ss).

La segunda razón que explica por qué Carranza y su equipo reformaron el divorcio tiene que ver con las vidas anecdóticas de dichos revolucionarios. Al parecer durante la estancia en Veracruz de los carrancistas la vida en el puerto se volvió muy activa y disipada; el lugar se convirtió en el centro del intercambio de ideas, personas y costumbres.

Palavicini en *Mi vida revolucionaria* dice que la mayoría de los funcionarios que acompañaron a Carranza llegaron a Veracruz sin sus familias, lo que origino por un tiempo una vida alegre y desordenada. Asegura que Gustavo Espinosa Mireles, Luis Manuel Rojas y él

encontraron novias entre las señoritas que habitaban el puerto, con las que contrajeron matrimonio en la capital del país después del triunfo constitucionalista. (Palavicini, 1932: 248)

Sin embargo, niega haber sido beneficiado de dicha reforma, incluso satiriza a sus críticos diciendo que: “Más tarde se dijo que la ley del divorcio era obra de tres viejos sinvergüenzas, don Venustiano, don José Navidad Macías y yo. Acepto que, en el concepto de los dogmáticos, se me contase entre los sinvergüenzas pero no entre los viejos, tenía yo entonces treinta y dos años” (Palavicini, 1932: 248).

Gracias a mis investigaciones sobre el divorcio he podido comprobar que efectivamente Palavicini se vio beneficiado de la ley del divorcio, pues en febrero de 1915, es decir a los tres meses de haberlo reformado, se divorció de su esposa María Piñeiro e inmediatamente después se casó por segunda vez.

Sin embargo, después de haber estudiado más de doscientos años de reformas ilustradas, liberales y revolucionarias, puedo asegurar que el divorcio vincular rebasó las anecdóticas vidas privadas de los revolucionarios constitucionalistas y su legislación fue la consecuencia de un largo proceso de individuación de la familia. Primero Carlos III, luego Benito Juárez y finalmente Carranza y su equipo, emulando a Juárez, terminaron por concluir lo que había quedado inconcluso; además, a diferencia de la época del liberalismo decimonónico, la legislación del divorcio total tuvo una mínima oposición por parte de la elite política revolucionaria.

Es una larga historia de un tiempo secular que significó muchos procesos políticos y sociales. Es como en nuestros días ante lo complejo que ha significado las reformas del aborto y del matrimonio entre parejas del mismo sexo con distintas posturas a favor y en contra y que tienen que ver con el proceso de individuación de la pareja conyugal mexicana.

## Características del divorcio revolucionario

En esta última parte de mi ponencia voy a revisar algunas de mis primeras aproximaciones a la práctica social del divorcio durante la Revolución Mexicana en la ciudad de México. Antes de la Revolución Mexicana el inicio del nuevo siglo marcó un cambio radical en el uso social del divorcio, dejó de ser una práctica marginal como lo había sido en los siglos XVIII y XIX y comenzó a expandirse ampliamente por la sociedad capitalina; al parecer la significativa

presencia de extranjeros en nuestro país y los aires de modernidad que trajo el porfiriato permitieron que el divorcio dejara de ser marginal como lo había sido en los dos siglos anteriores.

Para la ciudad de México en el siglo XVIII hubo 300 divorcios, el 70% tramitados después de la reforma ilustrada entre 1780 y 1800. En el siglo XIX fueron 292 divorcios, pero entre 1900 y 1920 hubo 1388. Lo que significa un aumento de más del 400% en tan sólo 20 años.

**CUADRO 1**  
**ESTADÍSTICAS DEL DIVORCIO EN LA CIUDAD DE MÉXICO**

Siglos y décadas	Núm. de divorcios
XVIII	300
XIX	292
1900-1920	1388

Fuente: AGN, TSJDF, Civil, Divorcios, 1900-1920

Entre las dos primera décadas del siglo XX el número de divorcios se reparten casi por igual lo que significa que la Revolución Mexicana no alteró de manera significativa la creciente popularidad que el divorcio comenzó a cobrar entre los habitantes de la urbe capitalina al iniciar el nuevo siglo.

Sin embargo, al analizar al detalle la información nos podemos dar cuenta de cómo la fase armada de la Revolución sí marcó cambios importantes en la práctica del divorcio. Entre 1900 y 1911 su práctica se mantuvo con altibajos en un promedio de 66 divorcios al año.

Al llegar la fase más violenta de la Revolución Mexicana entre 1912 y 1915, cuando la ciudad de México fue escenario de la lucha política entre Constitucionalistas y Convencionistas y sufrió de constantes amenazas tras el ingreso de las distintas huestes revolucionarias, al parecer la práctica del divorcio se redujo significativamente a sólo 27 divorcios al año en promedio.

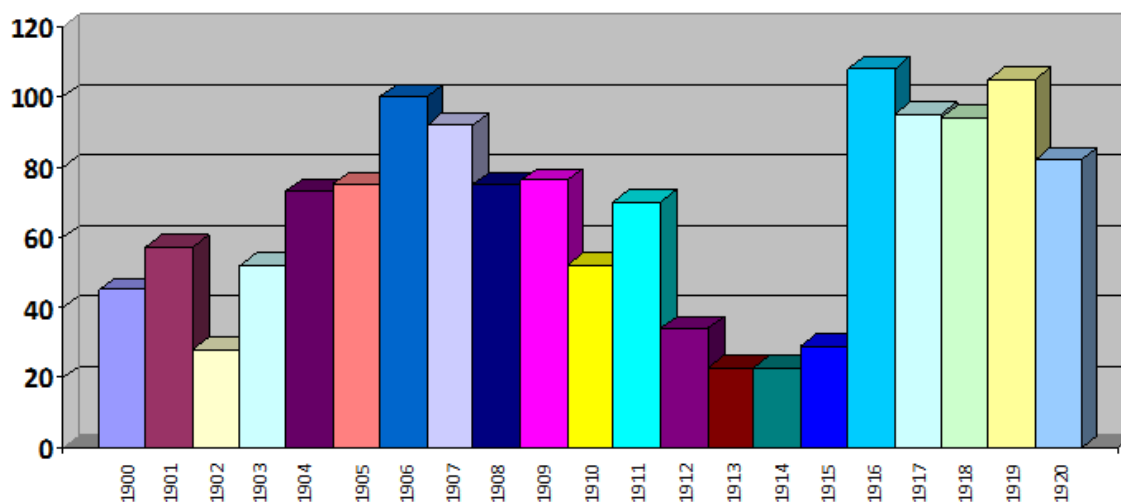
Pero después de la promulgación y entrada en vigor de las leyes del divorcio vincular su práctica social de nuevo se disparó y se mantuvo estable en 97 divorcios al año hasta el final de la década. Lo que parece indiciar que la nueva posibilidad del divorcio total fue creciendo en aceptación.

**CUADRO 2**  
**DIVORCIOS ANTES Y DURANTE LA REVOLUCIÓN MEXICANA**

Décadas	Divorcios
1900-1909	673
1910-1920	715

Fuente: AGN, TSJDF, Civil, Divorcios, 1900-1920.

**GRÁFICA 1**  
**DIVORCIOS ENTRE 1900 Y 1920**



Fuente: AGN, TSJDF, Civil, Divorcios, 1900-1920.

### Retroceso de mujeres protagonistas

Un cambio fundamental que trajo consigo la práctica del divorcio en la Revolución Mexicana fue el retroceso de las mujeres como sus principales actores. Dejaron de ser la mayoría que demandaba divorcio.

En los 200 años anteriores las mujeres habían aprendido a utilizar al divorcio como un arma para alejarse de sus maridos violentos o para reclamar una pensión alimenticia. Como el matrimonio era indisoluble, ellas no querían su libertad sino buscar mecanismos de protección en una sociedad que establecía marcadas diferencias de género en el matrimonio.

En el siglo XVIII de 300 juicios fueron 194 mujeres demandantes, o sea 65%.

En el siglo XIX de 292 juicios fueron 212 mujeres demandantes, o sea 73%.

Entre 1900-1913, de 851 juicios fueron 545 mujeres demandantes, o sea el 64%.

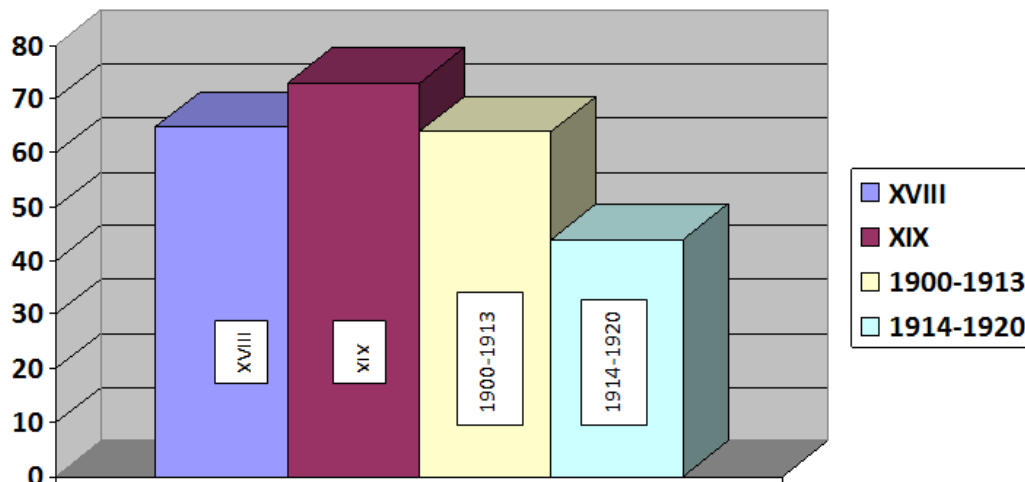
Entre 1914- 1920 de 234 juicios fueron 234 mujeres demandantes, o sea el 44%.

**CUADRO 3**  
**EL RETROCESO DE LAS MUJERES**

Siglos y décadas	Total de divorcios	Mujeres demandantes del divorcio
XVIII	300	194 (65%)
XIX	292	212 (73%)
1900-1913	851	545 (64%)
1914-1920	536	234 (44%)

Fuentes: Dávila Mendoza, 2005; García Peña, 2006; AGN, TSJDF, Civil, Divorcios, 1900-1920.

**GRÁFICA 2**  
**RETROCESO HISTÓRICO DE LAS MUJERES DEMANDANTES DE DIVORCIO**



Fuentes: Dávila Mendoza, 2005; García Peña, 2006; AGN, TSJDF, Civil, Divorcios, 1900-1920.

## La rebelión de los hombres

Sin embargo, la Revolución Mexicana transformó la práctica secular del divorcio al estimular una mayor presencia de los hombres como demandantes de divorcio. Es lo que yo llamo la “rebelión de los hombres en el hogar”. Con la creación del divorcio que rompía para siempre al matrimonio los hombres encontraron un estímulo importante para recuperar su libertad.

Aunque a lo largo de los debates periodísticos, parlamentarios y públicos de los siglos XIX y principios del XX siempre se dijo que el divorcio beneficiaría a las mujeres, pues mejoraría su condición de esclavas del hogar; resulta que sus principales beneficiarios fueron los varones. Y esto es fácil de explicar, pues mientras las mujeres peleaban por espacios

alternos pero sin perder la protección ni las redes de apoyo familiar y comunitario, pues al ser subordinadas no podían, jurídicamente hablando, asumirse como individuos libres, los hombres buscaban privacidad y libertad.

En el siglo XVIII de los 300 juicios, 106 (35%) hombres.

En el siglo XIX de los 292 juicios, 61 (20%) hombres.

Entre 1900-1913 de 851 juicios, 206 (24%) hombres.

**CUADRO 4**  
**PAPEL SECUNDARIO DE LOS HOMBRES HASTA ANTES DEL DIVORCIO REVOLUCIONARIO**

Siglos y décadas	Total de divorcio	Hombres demandantes
XVIII	300	106 (35%)
XIX	292	61 (20%)
1900-1913	851	206 (24%)

Fuentes: Dávila Mendoza, 2005; García Peña, 2006; AGN, TSJDF, Civil, Divorcios, 1900-1920.

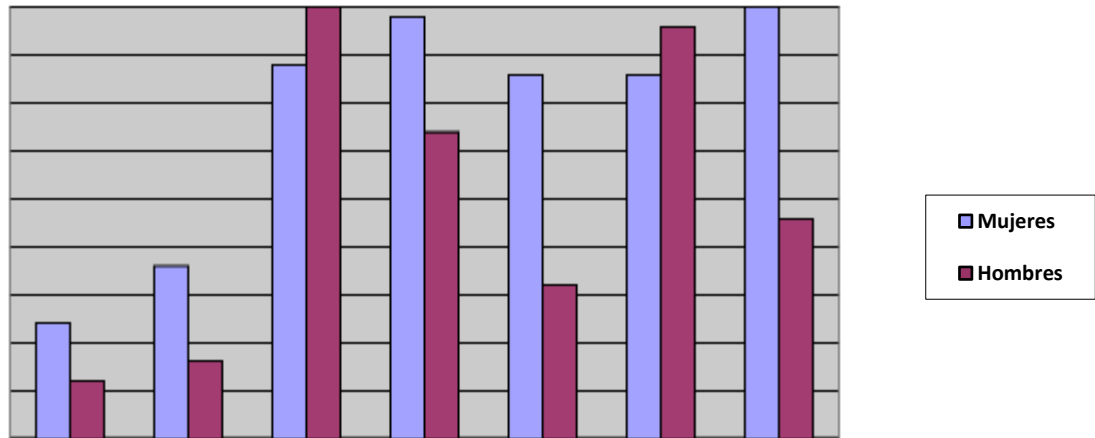
Con la creación del divorcio vincular aumentó significativamente la presencia de hombres demandantes. Incluso en 1916 y 1919 hubo más hombres que mujeres demandando su divorcio. Entre 1914-1920 de 545 juicios, 234 (32%) hombres.

**CUADRO 5**  
**PAPEL PROTAGÓNICO DE LOS HOMBRES EN EL DIVORCIO REVOLUCIONARIO**

Año	Mujeres	Hombres	Total
1914	12	6	18
1915	18	8	26
1916	39	45	84
1917	44	32	76
1918	38	16	54
1919	38	43	81
1920	45	23	68
Total	234	173	407

Fuente: AGN, TSJDF, Civil, Divorcios, 1900-1920.

**GRÁFICA 3**  
**LA REBELIÓN DE LOS HOMBRES EN EL HOGAR**



Fuente: AGN, TSJDF, Civil, Divorcios, 1900-1920

### Avances del mutuo consentimiento

El último cambio importante del divorcio al inicio del nuevo siglo fue el significativo crecimiento de los divorcios por mutuo consentimiento, visto ya no como una sanción sino como una opción individual. La simple incompatibilidad de caracteres podía funcionar como causal de divorcio, sin necesidad de revelar las causas escandalosas o tal vez secretas de la pareja conyugal. Lo importante era ocultar a la luz pública la verdadera causa de la ruptura marital. La discursividad cambia de la búsqueda de un culpable a la protección de la privacidad e intimidad de la pareja.

Así, a medida que avanzaba el nuevo siglo la práctica del divorcio por mutuo consentimiento fue creciendo paulatinamente. Y si en el siglo XIX los divorcios voluntarios fueron una verdadera excepción en los inicios del XX llegaron a representar el 20% de las demandas de divorcio.

En el XIX de 292 juicios 19 (3%) fueron por mutuo consentimiento.

De 1900-1909 de 851 juicios 101 (12%) fueron por mutuo consentimiento.

De 1910-1920 de 536 juicios 129 (24%) fueron por mutuo consentimiento.



**CUADRO 6**  
**CRECIMIENTO DE LA LIBERTAD PERSONAL**

Siglos y décadas	Total de divorcio	Divorcios voluntarios o por mutuo consentimiento
XIX	292	19 (3%)
1900-1909	851	101 (12%)
1910-1920	536	129 (24%)

Fuentes: García Peña, 2006; AGN, TSJDF, Civil, Divorcios, 1900-1920.

## Conclusiones

Para concluir sólo resta concretar algunas de las principales ideas que significó la Revolución Mexicana para la historia del divorcio.

Con el cambio de siglo y el desarrollo de la modernidad en nuestro país el divorcio dejó su carácter marginal que tuvo durante los 200 años anteriores y se fue convirtiendo cada vez en una práctica más común entre los habitantes de la ciudad de México.

No cabe duda que la gran innovación que trajo la Revolución Mexicana fue la “Rebelión de los hombres en el hogar” quienes comenzaron a ser muy activos en la práctica judicial del divorcio. La creación del divorcio total que disuelve el vínculo y que deja en libertad a la persona para volverse a casar se convirtió en una opción muy atractiva para los varones. Y mientras las mujeres siguieron buscando espacios alternos y búsqueda de protección los hombres comenzaron a pelear por su libertad.

En la misma tónica el proceso de individuación en la pareja llevó a que los divorcios voluntarios dejaran de ser una práctica marginal para convertirse en una verdadera opción de aquellas parejas que amigablemente decidieron terminar con su vida marital y proteger su privacidad.

Una última mención a la creciente presencia de extranjeros en los juicios de divorcio del siglo XX, parece ser que después de 50 años Maximiliano de Habsburgo tenía razón: El divorcio total atraerá el interés de los extranjeros quienes vendrán a poblar México con la seguridad de que si lo desean podrán divorciarse en nuestro país.

## Fuentes de archivo

**AGN** Archivo General de la Nación  
Fondo: Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal  
Ramo: Civil, Divorcios, 1900-1920

## Bibliografía

Carranza, Venustiano (1917), *Ley sobre Relaciones Familiares*, expedida por el C. Venustiano Carranza. Primer Jefe del Ejército Constitucionalista encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, México, Imprenta del Gobierno, 120 pp.

Dávila Mendoza, Dora Teresa (2005), *Hasta que la muerte nos separe: el divorcio eclesiástico en el Arzobispado de México, 1702-1800*, México, El Colegio de México / Universidad Iberoamericana / Universidad Católica Andrés Bello, 300pp.

García Peña, Ana Lidia (2006), *El fracaso del amor: género e individualismo en el siglo XIX mexicano*, México, El Colegio de México / Universidad Autónoma del Estado de México, 307pp.

Knight, Alan (1985), “El liberalismo mexicano desde la Reforma hasta la Revolución (una interpretación)”, *Historia Mexicana*, vol. XXXV, núm. 1 (137), México, El Colegio de México, julio-septiembre, pp.59-91.

Palavicini, Félix (1932), *Mi vida revolucionaria*, México, Ediciones Botas, 530pp.

Pallares, Eduardo (1917) *Ley sobre Relaciones Familiares. Comentada y concordada con el Código Civil vigente en el Distrito Federal y leyes extranjeras*, México, Librería de la V<sup>DA</sup>. De Ch. Bouret, 210pp.

Sánchez Medal, Ramón (1979), *Los grandes cambios en el derecho de familia en México*, México, Porrúa, 130pp.

Scott, Joan (1992), “El problema de la invisibilidad”, en *Género e historia*, México, Mora, pp. 38-65.



Regresar al Índice



# **Estado de México** **entre el pasado y el presente**

# LA DEMOCRACIA EN LAS CONSTITUCIONES DE MÉXICO Y DEL ESTADO DE MÉXICO (1824-2010)

*Fernando Díaz Ortega*

*Rogelio Ramírez Gil*

*Centro de investigación en Ciencias Sociales y Humanidades  
de la Universidad Autónoma del Estado de México*

## Introducción y conclusiones

Muchos piensan que el término *democracia* es de reciente creación, por la gran difusión que de él han hecho los medios de comunicación masiva. Ante esta percepción de la población general, es frecuente que distintos actores políticos se autonombren idóneos para encabezar el cambio hacia la democratización a partir su llegada al poder, de tal manera que legislarán y aprobarán normas en ese sentido. Pero el concepto de democracia es muy antiguo y este trabajo expone cómo ésta se fue consolidando dentro de la normatividad nacional mexicana, en general, y del Estado de México, en particular. Para lograr el objetivo, el trabajo está dividido en cuatro apartados vinculados con las características de la democracia, de tal manera que se establecen periodos vinculados con la consolidación de cada aspecto y, finalmente, en conjunto, se saquen conclusiones. El primer apartado es el de “Libertades”, subdividido en “Expresión”, “Reunión” y “Asociación”. El segundo se denomina “Independencia de poderes” y abarca dos subapartados: “División de poderes” y “Limitaciones del Poder Ejecutivo”. El tercer apartado, “Elecciones”, se subdivide en “Organización” y “Libertad y equidad”. Finalmente, el cuarto es “Transparencia y rendición de cuentas”.

Es posible concluir, en general, que desde la primera constitución, promulgada en 1824, hasta la actualidad, pasando por las constituciones estatales (en este caso las del Estado de México), todas tienen carácter democrático y estos contenidos solamente se afinaron a lo largo del tiempo. En ese sentido, la Constitución de 1857 representó el mayor avance en el proceso de democratización constitucional, pues abrió la puerta a las libertades de expresión, reunión y asociación y la participación de los ciudadanos en los procesos de elección de los ejecutivos federal y estatal, así como de senadores. Otros aspectos como la división de poderes, la limitación

de las atribuciones del Ejecutivo y la presencia del Legislativo para enjuiciar y controlar al máximo poder se han mantenido desde la Independencia. Finalmente, hay aspectos como la posición del Legislativo, la organización de elecciones y la equidad en el financiamiento de campañas y acceso a los medios de comunicación, que se incorporaron a los textos constitucionales a partir de la segunda mitad del siglo XX.

Las conclusiones principales de cada apartado son las siguientes: en cuanto al primero, “Libertades”, hay dos etapas: de 1824 a 1857 y de 1857 a la actualidad. En la primera, se establecieron las libertades de expresión e imprenta (sin límites), y se coartó la libertad de reunión y asociación, principalmente porque se restringía la práctica de religiones distintas a la católica. La segunda se caracterizó por el establecimiento de la libertad de expresión, limitada al ámbito público sin ataque a la moral, daños a terceros o al orden público, y la libertad para todo tipo de reunión y asociación.

Las conclusiones del segundo apartado, “Independencia de poderes”, fueron las siguientes. La estructura del primer subapartado, “División de poderes”, se realizó tomando en cuenta las distintas etapas que resultaron del análisis de varios aspectos. Primero se abordó el ámbito federal y posteriormente el estatal; a su vez, cada uno se subdividió en los tres poderes, estableciéndoles periodizaciones relacionadas con la forma de acceder y el tiempo en el cargo, añadiendo, sólo para el legislativo, la composición. En los dos ámbitos se consideró la presencia de tres poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), excepto en la Constitución federal de 1836 que añadió al “Supremo Poder Conservador” y la estatal de 1855 que no consideró al Legislativo. En todas las constituciones se estableció que ninguna persona ni corporación podía concentrar dos o más poderes. En cuanto a la periodicidad, para el Ejecutivo y Legislativo, el criterio fue la posibilidad de reelección, pues de 1824 a 1917, ésta estuvo presente de manera general, ya fuese inmediata o no, sin importar el número de años que se estuviera en el cargo, mientras que de 1917 a la fecha, la reelección no está contemplada en ningún sentido (la Constitución de 1917 permitió la reelección sólo en 1927). Para el Poder Judicial, la permanencia en el cargo permite reconocer dos etapas: antes de 1857 ese tiempo era impreciso y después de ese año, se ha establecido la duración en el cargo y la posibilidad de ser removido por la legislatura. En cuanto al acceso, cada tipo de cargo tuvo procesos distintos, por lo que su evolución es totalmente distinta. El acceso del ejecutivo federal está dividido en tres fases: 1824-1857, 1857-1917 y

1917-actualidad. En la primera, la elección no involucraba a los ciudadanos, sólo a los congresos estatales y federal en tres formas distintas expuestas en general dentro de este subapartado. En la segunda etapa, 1857-1917, la elección del ejecutivo involucraba a la ciudadanía en elecciones indirectas. Finalmente, a partir de 1917, las elecciones se hicieron directas. Los integrantes del poder Legislativo también tuvieron una evolución distinta: por un lado el acceso al cargo de diputados federales puede dividirse en dos etapas, de 1824 a 1917, cuya designación era por elecciones indirectas, y de 1917 a la actualidad, donde se hacen elecciones directas. Caso distinto es el de los senadores, pues su forma de acceder al cargo tiene cuatro etapas: de 1824 a 1857, su elección no involucraba a la ciudadanía; de 1857 a 1874, no fue contemplada su existencia; de 1874 a 1917, surgían de elecciones indirectas y de 1917 a la actualidad que son designados en elecciones directas. Por último, la manera de acceder de los magistrados del Poder Judicial: siempre fueron designados por el Congreso, independientemente de quien propusiera la terna. El último de los tres aspectos analizados, es la composición, aplicable sólo para el Legislativo: en la cámara de diputados federales hay dos etapas: de 1824 a 1977, cuya integración fue sólo de diputados uninominales y de 1977 a la fecha, que se compone de diputados uninominales y plurinominales. En cuanto a los senadores, la primera etapa fue de 1824 a 1993 con uninominales y la segunda, de 1993 a la actualidad, con la incorporación de los plurinominales.

En el ámbito estatal las periodizaciones vinculadas con los tres poderes y las tres variables (periodo, acceso y composición) aparecen de la siguiente manera. El criterio de “periodización” no permite una división concreta en etapas, pues siempre hubo variantes para los tres poderes, sin embargo, a partir de 1917 se cancela la posibilidad de reelección. En cuanto al criterio de “acceso”, el gobernador era designado en cuatro formas distintas: de 1827 a 1836, su elección recaía en el poder Legislativo; de 1836 a 1861 era nombrado por el Presidente de la República en cada Departamento, a propuesta de las asambleas departamentales; de 1861 a 1870 se establecieron las elecciones indirectas en primer grado y en escrutinio secreto; y a partir de 1870, su elección del gobernador sería por elecciones directas. El acceso del legislativo a partir de las constituciones permite distinguir dos etapas, de 1827 a 1917, donde las elecciones son indirectas y de 1917 a la actualidad, en que son directas. Finalmente, el acceso de los magistrados señala que siempre fueron electos por el Congreso estatal. En cuanto a la “composición”, de 1827 a 1978, la legislatura se integraba por diputados uninominales, y de 1978 a la fecha se agregan los plurinominales.

El segundo subapartado, “Limitación del ejecutivo”, del segundo apartado, “Independencia de poderes”, deja ver la presencia permanente de limitaciones al ejecutivo, de tal manera que nunca se permitió el ejercicio de alguna atribución vinculada con los ingresos, el uso de las fuerzas armadas, la restricción de la movilidad, libertad de terceros, la obstrucción de la celebración de las elecciones o de la actividad de los otros poderes, sin que fuese necesaria la aprobación del Legislativo. Sin embargo, en las constituciones las limitantes llegaron a establecerse explícitamente de 1824 a 1857 en las constituciones federales y de 1827 a 1995 en las estatales; implícitamente a partir de 1857 en las federales y a partir de 1995 en las estatales.

El tercer apartado del trabajo, “Elecciones”, se subdividió en dos subapartados: “Organización” y “Libertad y equidad”. En el primero, las constituciones delegaron a leyes particulares, desde 1824, el desarrollo concreto de este aspecto, por tanto, es posible establecer tres periodos: 1824-1946/1951 en el cual las elecciones recaían principalmente en los ayuntamientos; 1946/1951-1991/1996, cuando se crearon las comisiones electorales, tanto del ámbito federal, en 1946, como estatal, en 1951, y cuyo funcionamiento dependía en gran medida del gobierno; y de 1991/1996 a la actualidad, en que la organización de las elecciones recae, por un lado, en el Instituto Federal Electoral, y por el otro, en el Instituto Electoral del Estado de México.

El segundo subapartado, “Libertad y equidad”, consideró dos aspectos: la ampliación de la ciudadanía y, la financiación y acceso a los medios para la celebración de las elecciones contemplados en las constituciones. En cuanto a la ampliación de la ciudadanía se establecieron cuatro etapas: 1824-1870, 1870-1917, 1917-1951/1954 y desde 1951/1954 hasta hoy. En las tres primeras sólo pudieron votar (y, por tanto, ser votados) los varones. Las diferencias entre ellos se deben a la mayor o menor amplitud de la exclusión que éstos padecieron en materia socioeconómica. Estos tres periodos pueden interpretarse como el tránsito desde un universo electoral *masculino oligárquico* a otro que incluye a todos los varones. En el cuarto periodo, el universo electoral, al reconocer los derechos de las mujeres a votar y ser votadas, se hizo *universal*. Tres hitos marcan las fronteras entre los cuatro periodos. Los dos primeros eliminan discriminaciones socioeconómicas: por un lado, la Constitución del Estado de México de 1870 suprime definitivamente todas las restricciones socioeconómicas para los votantes (la legislación federal ya lo había hecho desde 1847); por otro, la ley electoral de 1917 descarta las restricciones de ese tipo que se mantenían en las leyes electorales para los candidatos (ni la Constitución

federal de 1857 ni la estatal de 1870 las contenían). El tercer hito, expresado en reformas a las legislaciones federal y del Estado de México que se promulgaron entre 1951 y 1954, quita la discriminación de género en materia electoral, lo que se traduce en que las mujeres pasan a tener los mismos derechos de votar y ser votadas que los hombres. En cuanto a la financiación y acceso a los medios se pueden establecer dos periodos de acuerdo con su incorporación en los textos constitucionales: de 1824 a 1977, en el cual no se habían incorporado, independientemente de que se contemplaran desde antes en las leyes electorales y de 1977 a la fecha que sí se contemplan en la constitución. Esto significa que en algunos aspectos no es necesario que la constitución haga referencia al respecto para que pudiese ser considerado dentro de normatividades más específicas.

Finalmente, el último apartado, “Transparencia y rendición de cuentas”, permite concluir que desde 1824 el Ejecutivo estaba obligado, normativamente, a actuar con apego a la constitución, estableciéndose la posibilidad de ser juzgado y sancionado por el Legislativo y el Judicial, respectivamente. Sin embargo, la rendición de un informe del ejecutivo al legislativo fue establecido a partir de 1857.

## Libertades

### **De expresión**

Desde 1824 se estableció la protección a la libertad de expresión e imprenta, pero fue a partir de la Constitución de 1857 cuando se establecieron las bases de los alcances y límites de la libertad de expresión que actualmente tiene nuestra Constitución. Las constituciones estatales, a partir de la promulgada en 1861, sólo hacen referencia al reconocimiento y respeto hacia las constituciones federales: “En el Estado de México todos los individuos son iguales y tienen las libertades, derechos y garantías que la Constitución Federal, esta Constitución y las leyes del Estado establecen” (LEM LII, 1995: art.5).

En principio, la Constitución federal de 1824 sólo mencionaba la libertad de imprenta: “Proteger y arreglar la libertad política de imprenta, de modo que jamás se pueda suspender su ejercicio, y mucho menos abolirse en ninguno de los estados ni territorios de la federación” (SCCM, 1824: art.50, fracc. 3). Sin embargo, la constitución estatal de 1827 subrayó: “Es un derecho de los ciudadanos no ser reconvenido ni castigado en ningún tiempo por meras



opiniones” (CEM, 1827: art.27) y pone como atribución del Congreso la protección de la libertad política de imprenta (CEM, 1827: art. 32, fracc. 17).

A lo largo de la promulgación de las constituciones siguientes, se consideró que esta atribución debía tener un límite, el cual pasó de ser muy ambiguo, en la Constitución de 1836, a ser más preciso en la normatividad actual. La Constitución de 1836 decía que era un derecho de los mexicanos “Poder imprimir y circular, sin necesidad de previa censura, sus ideas políticas. Por los abusos de este derecho, se castigará cualquiera que sea culpable en ellos, y así en esto como en todo lo demás, quedan estos abusos en la clase de delitos comunes”. Estos abusos no vienen especificados en dicha Carta Magna. En la normatividad actual, los artículos 7° y 8° señalan:

La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado (CDHCU, 1917: art. 6)

Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquiera materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito. (CDHCU, 1917: art.7)

Este texto es casi copia de lo expresado en la Constitución federal de 1857:

La manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún crimen o delito, o perturbe el orden público (CEC, 1857: art. 6)  
Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquiera materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límite que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. Los delitos de imprenta serán juzgados por un jurado que califique el hecho, y por otro que aplique la ley y designe la pena” (CEC, 1857: art. 7).

## **Reunión**

Desde la promulgación de la Constitución federal de 1824 (y la estatal de 1827) y hasta antes de la Constitución de 1857, la libertad de reunión no fue normada explícitamente, aunque estaba

limitada por la obligatoriedad de observar la religión “Católica, Apostólica y Romana”, y la prohibición del ejercicio de alguna otra: “La religión de la nación mexicana es y será perpetuamente la C. A. R. La nación la protege por leyes sabias y justas, y prohíbe el ejercicio de cualquiera otra” (SCCM, 1824: art. 3). Esta protección detenía la posibilidad de reunirse libremente, de hecho, en la Constitución federal de 1836 ya se consignaba: “Es obligación del ciudadano profesar la religión del Estado” (CG, 1836: 1ª ley, art. 3, fracc. I). La Constitución federal de 1857 no sólo dejó de considerar la religión católica como la oficial o del Estado Mexicano, sino que eliminó su obligatoriedad y planteó explícitamente la libertad de reunión, ya que “A nadie se le puede coartar el derecho de asociarse o de reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República pueden hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho de deliberar” (CEC, 1857: art. 9). Este texto también fue retomado en la Constitución federal de 1917, y en la actualidad continúa siendo prácticamente el mismo. En cuanto a las constituciones estatales, a partir de la expedida en 1861 se señala que “El Estado reconoce y asegura todas las demás garantías que la Constitución general de 1857 otorga al hombre y al ciudadano, aunque no se encuentren expresamente consignadas en la presente” (CEM, 1861: art. 21) y desde entonces todas las Constituciones estatales señalan que los individuos “...tienen las libertades, derechos y garantías que la Constitución Federal, esta Constitución y las leyes del Estado establecen” (LEM LII, 1995: art.5)

### **Asociación**

La libertad de asociación tiene una evolución idéntica a la descrita en la “Libertad de reunión” pues la limitación en el ejercicio de una religión distinta a la establecida como “oficial” por el estado implica la imposibilidad de tener asociaciones en ese sentido. Por lo tanto la apertura también se presentó con la promulgación de la Constitución de 1857, dejando de lado la cuestión religiosa y vinculándola más con la participación política pues es derecho del ciudadano “Asociarse para tratar los asuntos políticos del país” (CEC, 1857: art. 35) y por primera vez es retomado en la Constituciones estatales a partir de la promulgada en 1861, con un texto prácticamente idéntico al de la federal (CEM, 1861: art. 30), textos que permanece casi íntegros hasta los textos de las constituciones actuales “Asociarse individual y libremente para tomar parte

en forma pacífica en los asuntos políticos del país” (CDHCU 1917: art. 35; LEM LII, 1995: art. 29, fracc. 4). La Constituciones actuales no sólo plantean la libertad de asociación como un derecho, sino que se establece un compromiso de garantizarla a partir del 22 de agosto de 1996, fecha en la cual se modifica la Constitución federal para anexar, entre otras cosas, que el sistema político “...garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación” (CCEM, 1917: art. 41 fracc. 6), mientras que en la Constitución estatal de 1995 contempla la garantía de participación a los partidos políticos “Su participación en los procesos electorales estará garantizada y determinada por la ley” (LEM LII, 1995: art. 12).

## Independencia de poderes

### **División de poderes**

El ejercicio del gobierno, tanto de la federación como de los estados, prácticamente no ha cambiado desde la promulgación de las constituciones federal de 1824 y estatal de 1827. Desde esos textos y en todos los subsecuentes se ha considerado la división del poder, por lo menos en tres: ejecutivo, legislativo y judicial, pues salvo el periodo en el cual estuvieron vigentes, en el ámbito federal la Constitución de 1836 que consideró un cuarto poder denominado “Supremo Poder Conservador” y en la que también se establecía que el gobierno de los estados estaría sólo a cargo de un gobernador, y en el ámbito estatal que se establece en el Estatuto Provisional para el Gobierno Interior del Estado, de 1855 que sólo estaría el ejecutivo y el judicial.

### *División federal*

Las constituciones federales de 1824, 1843, 1857 y 1917, hasta la actualidad, consideran la división de poderes en ejecutivo, legislativo y judicial, pues la Constitución centralista de 1836 no sólo contemplaba los tres poderes mencionados sino que incorporaba la presencia de un cuarto poder denominado “Supremo Poder Conservador”. En todas se indicaba que “No se reunirán dos o más poderes en una sola corporación o persona, ni se depositará el legislativo en un individuo” (HJL, 1843: art. 5), por lo que pareciese que nunca se permitió la concentración del poder. Estos poderes variaron en cuanto a la periodicidad y a la manera en la que accedían al cargo, puesto que durante todo el siglo XIX la ciudadanía estuvo muy excluida de los procesos electorales

vinculados con el ejecutivo. Si bien los ciudadanos siempre fueron contemplados para la elección de los diputados, la Constitución de 1857, el partaguas en muchos sentidos, fue la primera en considerar su participación (aunque fuese de manera indirecta) en la elección de ejecutivo y, posteriormente, en 1874, en la elección de los senadores (cuando se promulgó la Constitución de 1857 no contemplaba la existencia de los senadores, sólo de los diputados). La promulgación de la constitución de 1917 reforzó las bases dadas por su predecesora y dio paso a la participación directa de la ciudadanía en la elección de diputados, senadores y del ejecutivo, dejando al congreso la designación de los magistrados de la Suprema Corte de Justicia.

Si bien la promulgación de la Constitución de 1857 representa un hito en la evolución legislativa por la apertura hacia la ciudadanía, no sucede de esa manera si hacemos el seguimiento de los periodos contemplados al frente del Ejecutivo, ya que éstos han variado tanto en el número de años como en la posibilidad de reelegirse, y ante ese fenómeno el partaguas sería el inicio de la Revolución Mexicana y la promulgación de la Carta Magna de 1917. Al respecto tenemos la siguiente evolución: en 1824 se contemplaba un presidente y vicepresidente que ejercerían durante un periodo de cuatro años, permitiendo la reelección después de cuatro años, es decir, un periodo de gobierno; la Constitución centralista de 1836 sólo contempla la figura del presidente, pero se va al extremo en el periodo, pues lo aumenta al doble, ocho años, incorporando la posibilidad de reelección directa; en 1843 continúa contemplándose sólo el presidente pero con un periodo más reducido, cinco años, sin que esta Carta Magna mencione nada en relación con la reelección; en 1857 se promulga la nueva constitución reduciendo el periodo a cuatro años y sin mencionar nada en cuanto a la reelección, sin embargo ésta fue modificada cuatro veces: las tres primeras permitiendo el paso al periodo conocido como el porfiriato, pues la primera fue en 1878 cuando se permite la reelección después de cuatro años, la segunda fue en 1887 cuando se permite la reelección inmediata y la tercera, de 1904, aumenta el periodo a seis años e incorpora de nuevo la presencia de un vicepresidente, finalmente, la última modificación fue realizada en 1911, durante la primera fase de la guerra de Revolución, en la que el Presidente Francisco I. Madero decreta que

El Presidente y el Vicepresidente entrarán a ejercer sus encargos el 1° de diciembre, durarán en él seis años y nunca podrán ser reelectos. El Presidente nunca podrá ser electo Vicepresidente. El Vicepresidente nunca podrá ser electo

Presidente para el período inmediato. Tampoco podrá ser electo Presidente ni Vicepresidente el Secretario del Despacho encargado del Poder Ejecutivo al celebrarse las elecciones. (CEC, 1857: art. 78)

Esta característica se mantuvo en la Constitución de 1917, que en la actualidad menciona que “El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto” (CCEM, 1917: art. 83), sin embargo, del 22 de enero de 1927 al 24 de enero de 1928 se estableció una reforma en la que pasado el periodo inmediato, si se podía desempeñar nuevamente el cargo de Presidente sólo por un periodo más. En cuanto al periodo, éste fue reducido a cuatro años hasta la reforma realizada por Plutarco Elías Calles, en 1928, en la que se incrementa a seis años el periodo presidencial y eliminando la posibilidad de la reelección.

En cuanto al acceso al poder ejecutivo tenemos que todas las constituciones federales del siglo XIX establecieron un sistema indirecto de elección, siendo el hito la Constitución de 1917, pues ya se consideran las elecciones directas es posible establecer, para el ámbito federal dentro del siglo XIX, etapas vinculadas con la forma de celebración del proceso. El paso de elecciones indirectas a directas (para el ejecutivo federal a partir de 1917 y del ejecutivo estatal a partir de 1870) es un paso muy importante pues consideramos que en la realidad son mecanismos que tendían a excluir a las grandes mayorías de la población de participar y acceder a los cargos federales y estatales, sin embargo las Constituciones federales describían la manera en la cual se celebraban las elecciones del ejecutivo federal, teniendo que, desde la independencia hasta la actualidad, éste ha sido designado de cinco maneras distintas.

El primer tipo de proceso fue el indicado en las Constituciones federales de 1824 y 1847, las cuales consideran el mismo procedimiento dividido en tres fases: primero cada una de las legislaturas de los estados elaboraban una propuesta con dos candidatos electos a mayoría absoluta, posteriormente los resultados se enviaban al Congreso, el cual avalaba dichas elecciones, y finalmente, sólo los diputados realizaban la votación y elección definitiva (SCCM, 1824: arts. 79-94)

El segundo tipo fue el establecido en la constitución de 1836 que señalaba un proceso de tres pasos a la inversa: primero, las instancias federales (senado, consejo y ministros de gobierno

y Suprema Corte de Justicia) formulaban, cada una de ellas, una terna, posteriormente la Cámara de Diputados computaba y sacaba una sola terna, y finalmente ésta se sometía a votación en cada una de las juntas departamentales (organismos que sustituyeron a las legislaturas en las provincias) (CG, 1836: Ley cuarta, arts. 2-4).

Un tercer tipo se describió en la constitución de 1843, que también tuvo un proceso dividido en dos o tres fases dependiendo los resultados: en la primera, la asamblea departamental de cada uno de los territorios proponían directamente un individuo como candidato, electo por mayoría de votos, y en la segunda, el Congreso avalaba las elecciones realizadas en cada territorio, de tal manera que, si alguien ganaba por mayoría absoluta, era declarado presidente, pero, si no sucedía así, se pasaba a una última fase, en la cual el congreso elegía de entre los dos candidatos que tuviesen la mayor cantidad de votos de todas las asambleas departamentales (HJL, 1843: art. 158-164).

La última constitución del siglo XIX, de 1857, señalaba que “La elección de presidente será indirecta en primer grado y en escrutinio secreto, en los términos que disponga la ley electoral” (CEC, 1857: art. 76). La Ley Orgánica Electoral (CF, 1857) señalaba que estas elecciones se celebrarían con la participación de la ciudadanía en los distritos electorales (establecidos para las elecciones en general, principalmente las de diputados) en donde se elegían electores que se constituían en una Junta Electoral de Distrito, el Congreso federal computaba los votos de todas las juntas electorales, declarando electo a quien tuviese la mayoría absoluta; si nadie la tenía, el congreso se constituía en El Colegio Electoral, eligiendo mediante voto secreto de entre los dos que tuviesen la mayoría relativa, declarando como presidente de la república al ganador.

Finalmente, la Constitución de 1917 desde su promulgación, hasta la actualidad, establece que “La elección del Presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral” (CDHCU, 1917: art. 81), lo cual implica que la serie de cambios en todo el siglo XX, se relacionaron con la ampliación de la ciudadanía y los órganos encargados de organizar los procesos, aspectos que se verán en los apartados siguientes.

El legislativo, desde 1824, normalmente estuvo integrado por dos cámaras, diputados y senadores, salvo el periodo de 1857 hasta 1874 en el que la Constitución federal no consideraba a los senadores. En cuanto a los diputados federales, los cambios más importantes son dos: en cuanto a su designación y en cuanto a su composición. En cuanto a su elección porque durante

todo el siglo XIX, hasta antes de la promulgación de 1917, eran electos por los ciudadanos de manera indirecta, y posteriormente de manera directa. En cuanto a la integración porque desde el siglo XIX, hasta el inicio del último cuarto del siglo XX, la Cámara se integraba por diputados uninominales o electos por mayoría, y a partir de la reforma de 1977, se contempló la presencia de representar a las minorías incorporando la figura de los plurinominales o de representación proporcional, pues desde 1963 ya se consideraban los diputados de partido y fracciones, no se había establecido una cuota o un número cerrado en ese sentido; es decir, en 1963 se designaba a un diputado de partido cuando éste organismo hubiese obtenido 2.5% de la votación total en el país y se le acreditaban 5 diputados hasta 20 como máximo por cada medio punto porcentual de los votos emitidos y para ello sólo podían acreditarlo los partidos políticos nacionales con registro, con 1 año de anterioridad. Ya en 1977 se establece la cuota de 100 partidos de representación proporcional (CDHCU, 1917: art. 54). El lapso de renovación de la cámara de diputados tuvo pocas variantes: en las Constituciones de 1824, 1857 y la original de 1917 la renovación de su totalidad se realizaría cada dos años; las Constituciones de 1836 y 1843 contemplan la renovación cada dos años pero sólo de la mitad de la cámara; finalmente, la reforma a la constitución de 1917 realizada en 1933, y vigente en la actualidad, señala la renovación de toda la cámara cada tres años.

En cuanto a la cámara de senadores, los cambios más importantes son tres que se asemejan a los contemplados en la cámara de diputados: dos de su designación y uno de su composición. Se contemplan dos cambios vinculados con la designación porque en las Constituciones de 1824, 1836 y 1843, la designación de éstos no involucraba a la ciudadanía, sino a las legislaturas locales, el ejecutivo estatal y federal y hasta a los miembros del poder judicial; posteriormente el primer cambio se da en 1874, cuando se incorpora la figura del senado en la Constitución de 1857, y se señala la participación de la ciudadanía para elegir senadores en elecciones indirectas; finalmente la segunda modificación en ese sentido es a partir de 1917, puesto que la elección de los senadores sería por la ciudadanía en elecciones directas. El cambio relacionado con la composición del senado se presentó en la modificación al artículo 56 el 3 de septiembre de de 1993 en la que se estableció que “Se elegirán 4 Senadores por Estado y en el D. F. 3 por el principio de mayoritaria relativa y 1 asignado a la primera minoría y con ello se abre la puerta a la incorporación de senadores plurinominales o de representación proporcional. Los

lapsos de renovación si sufrieron más variantes, cabe distinguir que es distinto considerar el periodo de una persona como senador que la renovación de la cámara. El periodo de los senadores en el cargo varió entre cuatro y seis años. El periodo de cuatro años fue considerado en las constituciones de 1824, 1857 (en la modificación que sufrió en 1874, ya que antes no los consideraba) y en la de 1917 cuando fue promulgada y hasta que se modificó en 1933; el periodo de seis años es el que se tiene en la actualidad desde la modificación en 1833, y también se contempló en las constituciones de 1836 y 1843.

El judicial se depositó en una Corte Suprema de Justicia (constituciones de 1824 y 1857) o de una Suprema Corte de Justicia (constituciones de 1836, 1843 y 1917). La designación de las personas que estarían al frente de este poder, siempre recayó en el congreso, ya sea de manera individual o ya sea en conjunto con las legislaturas locales o con el ejecutivo, sin embargo, más relevante que la selección de los Magistrados, integrantes máximos de este poder, estarían: por un lado, el tiempo de éstos dentro del cargo, y, por el otro, la posibilidad de ser destituidos. En cuanto estos dos aspectos tenemos que la constitución de 1824 indicaba que sería un cargo a perpetuidad con posibilidad de ser removido por la Legislatura, pues esta se constituía en “Gran jurado” para conocer las faltas de los magistrados o de los titulares del por ejecutivo “Los individuos que compongan la corte suprema de justicia serán perpetuos en este destino, y sólo podrán ser removidos con arreglo a las leyes” (SCCM, 1824: art 126). En la constitución centralista no viene con claridad ni la duración de los Ministros al frente del poder judicial ni la posibilidad de ser removidos, y en la de 1843 hace referencia a una Ley particular; es decir, la Constitución, objeto de estudio de este trabajo, deja de normar en ese sentido. La Constitución de 1857 vuelve a ser un parteaguas en la normatividad, pues a partir de ésta, y hasta la actualidad, las constituciones consideran un periodo para el ejercicio de la Magistratura. En esta constitución se estableció que el periodo sería de seis años y también con posibilidad de ser removido por el Legislativo “Cada uno de los individuos de la Suprema Corte de Justicia durará en su encargo seis años, y su elección será indirecta en primer grado, en los términos que disponga la ley electoral” (CEC 1857: art. 92), en este caso la elección a que se hace referencia es por parte del legislativo constituido en “Colegio Electoral” según la Ley electoral de 1857 (CF, 1857: cap. VI). Finalmente en la Constitución de 1917 se estableció que los magistrados durarían 2 años, sin embargo ésta sufrió modificaciones al respecto, de tal manera que en 1923 se incrementa su periodo a cuatro años, en 1934 aumenta a seis



años y en 1994 se vuelve a incrementar a un lapso de quince años, tiempo que dicta la constitución en la actualidad “Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia durarán en su encargo quince años, sólo podrán ser removidos del mismo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y, al vencimiento de su período, tendrán derecho a un haber por retiro” (CDHCU, 1917: art. 94). La posibilidad de ser removidos continúa vigente, estando en facultades para removerlos sólo el congreso de la Unión, integrado por la cámara de diputados y senadores

Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado (CDHCU, 1917: art. 111).

Si bien la constitución de 1836 también consideraba los tres poderes mencionados, un legislativo integrado por dos cámaras, un ejecutivo depositado en un presidente y el judicial depositado en la Corte Suprema de Justicia, esta Carta Magna ha sido la única en la historia de México que ha considerado un cuarto poder que se denominaría “Supremo Poder Conservador”: “Habrá un Supremo Poder Conservador que se depositará en cinco individuos, de los que se renovará uno cada dos años, saliendo en la primera, segunda, tercera y cuarta vez el que designare la suerte sin entrar en el sorteo el que o los que hayan sido nombrados para reemplazar. De la quinta vez en adelante saldrá el más antiguo” (CG, 1836: Ley segunda, art. 1). La designación de los integrantes de éste poder estaría a cargo, primero, de las “juntas departamentales, posteriormente de la Cámara de diputados, y finalmente de la cámara de senadores, y “Este Supremo Poder no es responsable de sus operaciones más que a Dios y a la opinión pública, y sus individuos en ningún caso podrán ser juzgados ni reconvenidos por sus opiniones” (CG, 1836: Ley segunda, art. 17). Las atribuciones que este poder, que serán analizadas más adelante, indican la presencia de un poder colegiado cuyas decisiones deben estar avaladas mínimamente por tres de sus miembros (CG, 1836: Ley segunda, art. 13) que podría

estar por encima de los otros poderes, debido a la capacidad de anular los actos y decisiones de los otros tres poderes (CG, 1836: Ley segunda, art. 12)

### *Estado de México*

En cuanto a las Constituciones estatales tenemos que, a excepción del Estatuto Provisional para el Gobierno Interior del Estado de 1855, todas señalan la división de poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, con la misma indicación contemplada en el ámbito federal en cuanto a que “jamás podrán reunirse dos o más de éstos en una corporación o persona, ni depositarse el legislativo en un individuo” (CEM, 1827: art. 16).

En todos los casos de las constituciones locales (1827, 1861, 1870, 1917 y la actual de 1995), se mencionaba que el ejecutivo recaería en un individuo denominado Gobernador. En el ámbito estatal, las normas dieron cuenta de cuatro procedimientos distintos para la elección del titular del Ejecutivo. El primero, en la Constitución de 1827, la elección recaería en el poder Legislativo, mediante votación nominal y ganando quien tuviese la mayoría absoluta (CEM, 1827: arts. 125 – 126). Posteriormente, en las constituciones federales de 1836 y 1843 se establece que “Habrá un Gobernador en cada Departamento, nombrado por el Presidente de la República a propuesta de las asambleas departamentales” (HJL 1843: art. 136). Ya en la constitución estatal de 1861 se establece que la elección sería “indirecta en primer grado y en escrutinio secreto” (CCEM, 1861: art. 78). Finalmente, a partir de la promulgación de la constitución estatal de 1870, la elección del gobernador del Estado de México es mediante elecciones directas. Los periodos no fueron los mismos debido a que también eso fue normado por únicas ocasiones, en las constituciones federales de 1836 y 1843 (la actual de 1917 deja la normatividad a los estados y establece el periodo de seis años en el cargo), quedando como sigue: la estatal de 1827 establecía un periodo de cuatro años con posibilidad de ser reelecto inmediatamente sólo si contaba con dos terceras partes de los votos (CEM 1827: art. 124). Posteriormente la constitución federal de 1836 estableció que los gobernadores podían durar un lapso de ocho años con posibilidad de reelección sin condición alguna (CG, 1836: Ley sexta, art. 5). La Constitución federal siguiente, de 1843, señaló que el periodo sería de cinco años, sin mencionar la posibilidad de reelección (HJL, 1843: art. 136). Debido a que la Constitución federal legislaba la forma de elección del gobernador y su periodo, el Estatuto Provisional para el

Gobierno Interior del Estado de 1855 no señala nada. Posteriormente las constituciones estatales de 1861, 1870 y 1917 señalaban el periodo de cuatro años, sin embargo e las dos primeras la reelección no podría ser inmediata y en la de 1917 queda prohibida. Ese periodo de cuatro años se mantuvo hasta la reforma realizada en 1945 a la Constitución de 1917 en la que éste se aumenta a seis años, como en la actualidad.

El legislativo estaría depositado en una cámara denominada Congreso o, a partir de la Constitución de 1917, Legislatura, cuya elección recaería en la ciudadanía de manera indirecta hasta antes de la promulgación de la Constitución de 1917, pues en ésta se señala la elección directa. El periodo contemplado en las Constituciones mencionadas (1827, 1861, 1870, 1917) fue de dos años (sólo en la de 1827 era para la mitad de la cámara) hasta las cuatro reformas realizadas a la constitución local de 1917: la primera fue en 1929, y señalaba que la Legislatura estaría en funciones por un lapso de cuatro años; la segunda fue de 1946 en la que se bajó el periodo a tres años; la tercera, de 1950, vuelve a incrementar el tiempo en funciones a cuatro años; y finalmente, en 1951, se queda un periodo de renovación de cada tres años, como hasta la actualidad contemplado en la Constitución de 1995. en cuanto a la composición tenemos que de 1827 a 1978 la Cámara se integraba en su totalidad de diputados uninominales, y a partir de esa fecha de establece la integración con diputados de mayoría relativa y de representación proporcional.

Finalmente, el judicial estaría representado, en su máxima instancia, por un Tribunal Superior de Justicia (sólo la Constitución de 1827 le nombraba “Supremo Tribunal de Justicia”). La duración en el cargo de los magistrados y su nombramiento varió de acuerdo con las distintas Constituciones. La de 1827 indicaba la renovación cada dos años electos por el congreso a propuesta del gobernador. La promulgada en 1861 no indicaba la temporalidad, también la terna era propuesta del gobernador, y se señala que dicha elección sería por mayoría absoluta. La constitución de 1870 extiende el periodo de los magistrados a seis años, también la terna es propuesta del gobernador y la elección por mayoría absoluta, pero con la posibilidad de incorporar a alguien no propuesto por el ejecutivo pero con un porcentaje de votación de dos terceras partes del congreso. Ya en la constitución de 1917 la duración y forma de designación varió con el tiempo: en 1917 el periodo de los magistrados era de seis años y la elección era libre por parte de la Legislatura (sin terna remitida por el gobernador); en 1923 se reforma la constitución para reducir el periodo a cuatro años, con la misma forma de elección; la reforma de

1943 respetaba la duración de cuatro años pero la elección sería por parte del Gobernador con la aprobación de la Legislatura, aspecto que se mantiene hasta la actualidad; en la reforma de 1954 se incrementa el periodo a seis años; posteriormente en 1975 se reforma la constitución para señalar que el nombramiento de los magistrados sería permanente; y un año después se vuelve a reformar para dejarles un periodo a los magistrados de seis años. Finalmente, la Constitución estatal promulgada en 1995, señala que “durarán en su encargo 15 años y serán sustituidos de manera escalonada” (LEM LII, 1995: art. 89) estableciendo que serían elector por la Legislatura a propuesta del Consejo de la Judicatura. En este caso, dicho consejo “se integrará por: I. Un Presidente, que será el del Tribunal Superior de Justicia; II. Dos magistrados del pleno del Tribunal Superior de Justicia designados por el Consejo de la Judicatura; III. Un Juez de Primera Instancia designado por el Consejo de la Judicatura; IV. Uno designado por el titular del Ejecutivo del Estado; y V. Dos designados por la Legislatura del Estado” (LEM LII, 1995: art. 107) y dichos consejeros “ejercerán su función con independencia e imparcialidad y, no representan a quien los designa” (LEM LII, 1995: art. 110).

Por otro lado, el Estatuto Provisional para el Gobierno Interior del Estado de 1855 constituye el marco normativo menos democrático en el ámbito estatal, pues únicamente contempla la presencia de dos poderes: el ejecutivo encabezado por un gobernador y el Judicial representado por el Tribunal Superior de Justicia cuyos integrantes serían nombrados por el gobernador junto con su Consejo de Gobierno. Esto sin duda representa el periodo de menor grado democrático en cuanto al ejercicio y concentración del poder al interior del estado, sobre todo en relación con las atribuciones que veremos en el siguiente apartado.

### **Limitación del Poder Ejecutivo**

Una de las principales características de un sistema democrático es que el máximo poder sea controlado por otros poderes. En ese sentido este apartado se centra en las limitantes del ejecutivo y tenemos que, tanto en las constituciones federales como en las estatales, se han establecido limitantes que lo subordinan al poder Legislativo, ya sea de manera explícita o implícita. Las limitantes que se han manifestado se relacionan, principalmente, con cuatro aspectos: involucrarse con las atribuciones del Legislativo (leyes, presupuestos) ni del judicial (sentencias, justicia), detener la celebración de elecciones, disponer por si mismo de cualquier tipo de bienes,

tanto del estado como de particulares, ni de las fuerzas armadas, tampoco salir de su jurisdicción sin autorización del Congreso.

Las constituciones promulgadas en la primera mitad del siglo XIX manifestaron explícitamente estas limitantes (1824, 1836 y 1843), mientras que en las Constituciones de 1857 y 1917, hasta la actualidad, fue de manera implícita dentro de las atribuciones de los otros poderes. De las constituciones que contienen las restricciones de manera explícita, la que tiene la mayor cantidad de limitaciones enumeradas es la de 1836

No puede el Presidente de la República: I. Mandar en personas las fuerzas de mar o tierra, sin consentimiento del Congreso general, o en sus recesos, del Senado, por el voto de las dos terceras partes de los senadores presentes. Mientras esté mandando las fuerzas, cesará toda su intervención en el Gobierno, a quien quedará sujeto como general; II. Privar a nadie de su libertad, ni imponerle por sí pena alguna; pero cuando lo exijan el bien o la seguridad pública, podrá arrestar a los que le fueren sospechosos, debiendo ponerlos a disposición del tribunal o juez competente a los tres días a más tardar; III. Ocupar la propiedad de ninguna persona ni corporación, sino en el caso y con los requisitos que detalla el párrafo 3, Artículo 2, de la primera ley constitucional; IV. Salir del territorio de la República durante su presidencia, y un año después, sin el permiso del Congreso; V. Enajenar, ceder o permutar ciudad, villa, lugar o parte alguna del territorio nacional; VI. Ceder ni enajenar los bienes nacionales sin consentimiento del Congreso; VII. Imponer por sí directa ni indirectamente contribuciones de ninguna especie, generales ni particulares; VIII. Hacer ejecutar los actos que prohíben los párrafos 4, 5, 6 y 7, Artículo 2, de la primera ley constitucional, y el 5, Artículo 45, de la tercera; IX. Impedir o diferir las elecciones establecidas en las leyes constitucionales; X. Impedir o turbar las reuniones del Poder Conservador, o negar el cumplimiento a sus resoluciones (CG, 1836: Ley cuarta, art. 18).

A diferencia de lo establecido en el ámbito federal, sólo la constitución actual de 1995 tiene implícitas las restricciones del ejecutivo, pues el resto de ellas (1827, 1855, 1861, 1870 y 1917) contienen un apartado que indica explícitamente dichas limitaciones. Las restricciones relacionadas con salir del territorio, impartir justicia, dictar sentencia, disponer de bienes o propiedades de particulares, impedir la celebración de las elecciones o impedir la celebración de las sesiones del Congreso se han mantuvieron desde 1827 hasta 1995, agregándose, en la de 1917, limitantes vinculadas con la injerencia en los municipios, la economía, asistencia a las sesiones de la Legislatura o la expedición de licencias para juegos de azar:

El gobernador no puede: I. Impedir que las elecciones se verifiquen en los días señalados y con las formalidades exigidas por la ley; II. Impedir, por ningún motivo, ni directa ni indirectamente, el libre ejercicio de las funciones de la legislatura; III. Intervenir en las funciones del Poder Judicial, ni dictar providencia alguna que retarde o impida tales funciones. Tampoco podrá disponer de las personas de los reos, mientras estén a disposición de sus jueces respectivos; IV. Salir del territorio del Estado sin la previa licencia de la Legislatura, y en sus recesos de la Diputación Permanente; V. Salir de la capital sin permiso de la Legislatura, o en su receso, de la Diputación Permanente, por un periodo de tiempo que exceda de un mes; VI. Distraer las rentas públicas del Estado de los objetos a que estén destinadas por las leyes; VII. Ocupar la propiedad particular fuera de los casos preescritos por las leyes; VIII. Ordenar la aprehensión o la detención de persona alguna, ni privarla de su libertad, si no en los casos que la Constitución Federal lo autorice, poniéndola inmediatamente y sin excusa alguna, a disposición de la autoridad competente; IX. Disponer en ningún caso, ni bajo pretexto alguno, de las rentas municipales; X. Concurrir a las sesiones de la Legislatura, fuera de los casos señalados en esta Constitución; XI. Disponer, sin las formalidades legales y fuera de los casos que la ley lo permita, de los bienes pertenecientes al Estado; XII. Disponer, en ningún caso y bajo ningún pretexto, de los bienes considerados como propios del Municipio; XIII. Conceder licencias para juegos de azar (CCEM, 1917: art. 90).

## Elecciones

### **Organización**

La historia de la organización de las elecciones no podría construirse sólo teniendo como base las Constituciones, debido a que éstas hacen referencia a leyes particulares. Por lo tanto es más conveniente, para este apartado, hacer un recuento ampliando las fuentes a las leyes electorales; por lo tanto, en este apartado retomaremos fragmentos de una investigación previa (Lizcano, 2012) que nos permite afirmar que la historia de la organización de las elecciones, en México y Estado de México, puede dividirse en tres periodos: 1824-1946/1951 durante el cual se manifestó un amplio protagonismo de los ayuntamientos, pues en éstos recayó tanto la organización como la celebración de las elecciones, sin importar que fuesen elecciones de ámbito estatal o federal, o que fuesen directas o indirectas; 1946/1951-1991/1996, lapso en el que ese protagonismo se desplazó del ámbito municipal a las comisiones electorales, tanto federal como la estatal; y de 1991/1996 hasta la actualidad, periodo donde las instituciones principales han sido el Instituto

Federal Electoral (IFE) y el Instituto Electoral del Estado de México (IEEM), con atribuciones mucho más amplias que las instituciones electorales que le precedieron.

Tras la Independencia, los procesos electorales estuvieron durante más de un siglo en manos de las autoridades locales, independientemente de que fueran de los ámbitos federal, estatal o municipal. Esta situación cambió en 1946, al promulgarse la ley federal que creó la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, encargada de vigilar las elecciones presidenciales y de diputados y senadores federales. Posteriormente, la Ley Electoral de 1951 señaló que los organismos electorales eran la Comisión Federal Electoral, las Comisiones Locales Electorales, los Comités Distritales Electorales, la Mesa Directiva de las Casillas y el Registro Nacional de Electores, creando, para el Estado de México, la Comisión Estatal Electoral (de la que dependían los otros tres órganos electorales: Comisiones Distritales Electorales, Comisiones Municipales Electorales y Mesas Directivas de Casilla) para atender los procesos de elección de Gobernador, Diputados Locales y Ayuntamientos de la entidad. De esta manera, por primera vez desde la Independencia, estas elecciones dejaron de estar bajo el control de los ayuntamientos y de los órganos temporales que éstos determinaban, para ser organizadas por un órgano permanente (y, por tanto, con posibilidad de ser más profesional) de jurisdicción estatal.

Con la conformación de la Comisión Estatal Electoral, en 1951, también se crearon las comisiones electorales distritales, los comités o comisiones municipales electorales y el Registro Estatal de Electores, al tiempo que se mantuvieron las mesas directivas de las casillas electorales. La Comisión Estatal Electoral se creó como un organismo autónomo, permanente, con personalidad jurídica propia, encargado de velar la aplicación y cumplimiento de los preceptos constitucionales a efecto de garantizar el derecho de organización política de los ciudadanos del Estado, para fines electorales, y de coordinar la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en todo el Estado. La creación del Instituto Federal Electoral, en la década de 1990, como parte de un proceso que tenía como objetivo independizar la organización de los procesos electorales federales del Poder Ejecutivo, tuvo necesariamente repercusiones en las entidades federativas. En el Estado de México propició, primero, una reforma a la Comisión Estatal Electoral, existente desde 1951, a la que en 1993 se le integraron seis comisionados ciudadanos designados por la Legislatura. Después, en la Constitución estatal de 1995, se plasmó la necesidad de contar con una institución confiable, de carácter permanente, independiente, que fuera responsable de la

organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales y así, en 1996, surgió el Instituto Electoral del Estado de México (IEEM), como organismo público autónomo.

## **Libertad y equidad**

Para la elaboración de este apartado es necesario tomar en cuenta, por un lado, la ampliación de la ciudadanía y por el otro la búsqueda de elementos dentro de las constituciones vinculados con la financiación y el acceso a los medios. En cuanto al primer aspecto se retomó parte de las conclusiones presentadas en el artículo “Votantes y candidatos en el Estado de México (siglos XIX y XX)” (Lizcano, 2011), pues consideramos que éste ilustra a detalle cual fue la evolución teniendo como base no sólo la normatividad constitucional, sino abarcando normas particulares. Respecto a la ampliación de la ciudadanía se distinguen cuatro periodos: 1824-1870, 1870-1917, 1917-1951/1954 y desde 1951/1954 hasta hoy.

El primer periodo, que abarca desde 1824 hasta 1870, se caracteriza por ser el más discriminador en el terreno socioeconómico, al excluir del universo de los votantes (y, por tanto, del de los candidatos) a, por lo menos, el 74 por ciento de los varones.<sup>1</sup> Sin embargo, en este periodo puede detectarse un lapso, vinculado con los gobiernos conservadores que ejercieron en el poder entre 1836 y 1847, en que la exclusión se hace todavía mayor, en relación tanto con los votantes como con los candidatos.

El segundo periodo, de 1870 a 1917, no presenta discriminación socioeconómica para los votantes, pero sí para los candidatos. De ella hay constancia explícita en relación con todos los cargos municipales (alcalde, regidor y síndico), para los que se establecían los tres requisitos siguientes: saber leer y escribir, tener una finca “que baste a mantenerlo” y no ser jornalero. Por tanto, en este periodo, si bien podían votar todos los varones mayores de edad, sólo 26 por ciento de ellos, como máximo, podía ocupar un cargo municipal de elección popular.<sup>2</sup> Es decir, el 74 por ciento de los varones mayores de edad podían votar, pero no podían aspirar a los cargos de elección popular de menor jerarquía.

---

<sup>1</sup> Como se indica en una nota a pie de página posterior, este porcentaje alude a la proporción de analfabetos mexicanos y mexiquenses existente en 1900.

<sup>2</sup> Aunque la legislación no lo prescribe, es presumible que los otros cargos (los ejecutivos y los legislativos de la Federación y del Estado de México), por lo menos en la práctica, estuvieran sujetos a condiciones semejantes, pues todos ellos pueden considerarse de mayor jerarquía que los regidores y los síndicos municipales.



El tercer periodo se extiende desde la promulgación de las por tantos motivos reseñables constituciones de 1917, federal y estatal —de las que, entre otras cuestiones, se derivaron nuevas leyes electorales publicadas en ese mismo año—, hasta la primera mitad de la década de 1950, y se caracteriza por la ausencia de discriminación socioeconómica tanto para los votantes como para los candidatos varones.

Finalmente, el cuarto periodo, que abarca desde la primera mitad de la década de 1950 hasta hoy, comienza con el reconocimiento de que las mujeres debían tener los mismos derechos políticos que los varones. Este acontecimiento fue fundamental, entre otros aspectos, en el cuantitativo, pues implicó que se duplicara el universo de votantes y candidatos potenciales. De esta manera, este último periodo se caracteriza por la ausencia de discriminaciones socioeconómicas y de género, lo mismo para votantes que para candidatos. No obstante, este lapso de más de 50 años puede dividirse en dos subperiodos, pues a partir de 1969 pudo votar un segmento no desdeñable de jóvenes que hasta entonces no habían podido hacerlo. En efecto la reforma constitucional federal en 1969 se tradujo en el cambio más relevante en materia etaria de los dos siglos estudiados en el presente trabajo: los solteros pudieron votar desde los 18 años (y no desde los 21, como sucedía antes), como casi siempre lo habían podido hacer los casados desde 1824.

En cuanto al segundo aspecto, financiación y acceso a los medios dentro de una competencia electoral, la normatividad constitucional tuvo su hito en 1977. Si bien en legislaciones electorales, tanto locales como federales, ya se había reconocido desde 1911 la existencia de los Partidos políticos y se había normado en torno a su participación en las elecciones, la reforma al artículo 41 de la Constitución federal de 1917, incorpora dicho reconocimiento de los partidos políticos, su participación en los procesos electorales y el derecho de acceso a medios de comunicación, en un ámbito constitucional

Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral.

...como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Los partidos políticos tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la ley.

En los procesos electorales federales los partidos políticos nacionales deberán contar, en forma equitativa, con un mínimo de elementos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular.

Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales (CU, 1977; 2).

Ya en la actualidad estos dos aspectos son normados con mayor detenimiento en el mismo artículo, al cual se le han adicionado tanto aspectos que concretan la manera de acceder a los medios de comunicación, la obtención de recursos públicos y privados, los plazos para iniciar sus campañas y la existencia de un organismo encargado de organizar las elecciones

[...]

II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico. Se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

[...]

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

**Apartado A.** El Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

[...]

IV. La ley establecerá los plazos para la realización de los procesos partidistas de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales.

[...]

V. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores (CDHCU 1917: art. 41).

## Transparencia y rendición de cuentas

Desde la promulgación del régimen republicano representativo en la constitución de 1824, el órgano fiscalizador del ejecutivo ha sido el poder legislativo. Si bien en todas las constituciones, desde 1824 hasta la actualidad, han señalado fuero para el ejecutivo (tanto federal como estatal), éste nunca ha sido total: “El presidente durante el tiempo de su encargo, no podrá ser acusado sino ante cualquiera de las cámaras, y sólo por los delitos de que habla el Artículo 38 cometidos en el tiempo que allí se expresa” (SCCM, 1824: art. 107). El poder Legislativo, como máximo representante de la pluralidad de la nación, se constituyó, desde esa primera normatividad, en la instancia fiscalizadora de las acciones del Ejecutivo en dos sentidos, por un lado como receptora de cualquier tipo de acusaciones, y por el otro como aval para cualquier tipo de movimiento relacionado con el presupuesto, movilización de fuerzas armadas, promulgación de leyes, etcétera. En ese sentido, este apartado se centrará sólo en el desarrollo de los aspectos que saldrían de la protección del fuero presidencial, puesto que los elementos vinculados con el freno al ejercicio del poder del ejecutivo ya se contemplaron dentro del apartado 2B

Este tipo de limitante al fuero se fue incrementando a lo largo del tiempo, de tal manera que pasó del establecimiento de los elementos por los cuales un presidente podía ser llevado a juicio político incluidos en un sólo artículo, a constituirse, a partir de 1857, en un apartado relacionado con la responsabilidad de los servidores públicos. En este caso tenemos que, sin importar que este aspecto este normado sólo en un artículo, o constituya un apartado completo dentro de la constitución aplicable a todos los servidores públicos de todos los ámbitos, los elementos bajo los cuales se va a entablar un juicio son dos, por un lado los “[...] delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo encargo [...]”(CEC, 1857: art. 103) y por el otro “traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común” (CEC, 1857: art. 103). La Constitución de 1917 otorga fuero distinto a los gobernadores y al presidente de la república pues señala que “Los Gobernadores de los Estados y los Diputados a las Legislaturas locales, son responsables por violaciones a la Constitución y leyes federales. El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria, y delitos graves del orden común” (CDHCU, 1917: art. 108).

Una vez establecida alguna acusación, tanto el poder Legislativo, como el judicial tendrían papeles distintos:

De los delitos oficiales conocerán: el congreso como jurado de acusación, y la suprema corte de justicia como jurado de sentencia.

El jurado de acusación tendrá por objeto declarar, a mayoría absoluta de votos, si el acusado es o no culpable. Si la declaración fuere absolutoria, el funcionario continuará en el ejercicio de su encargo. Si fuere condenatoria, quedará inmediatamente separado de dicho encargo, y será puesto a disposición de la suprema corte de justicia. Esta, en tribunal pleno, y erigida en jurado de sentencia, con audiencia del reo, del fiscal del acusador, si lo hubiere, procederá a aplicar, a mayoría absoluta de votos, la pena que la ley designe. (CEC, 1857: art. 105)

En cuanto a las sanciones tenemos que éstas se estableces hasta la Constitución de 1836, señalando que en caso de ser encontrado culpable se fallará “sin que pueda imponer otra pena que la de destitución del cargo o empleo que obtiene el acusado, o de inhabilitación perpetua o temporal para obtener otro alguno; pero si del proceso resulta ser, a juicio del mismo Senado, acreedor a mayores penas, pasará el proceso al tribunal respectivo para que obre según las leyes” (CG, 1836: Ley tercera, art. 48), aspecto que se mantuvo casi integró hasta 1982, cuando la modificación del artículo 109 de la Constitución de 1917, quedando de la siguiente manera:

El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

**I.** Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.

**II.** La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal; y

**III.** Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.

Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo (CU, 1982: 3)

Por otro lado, la rendición de un informa al Poder Legislativo por parte del ejecutivo, fue establecido desde 1857 “A la apertura de sesiones del congreso asistirá el presidente de la Unión, y pronunciará un discurso, en que manifieste el estado que guarda el país. El presidente del congreso contestará en términos generales. (CEC, 1857: art. 63) y se ha mantenido hasta la actualidad con adhesiones que permiten rendir un informa más detallado para calificar su actividad al frente del ejecutivo.

En la apertura de Sesiones Ordinarias del Primer Periodo de cada año de ejercicio del Congreso, el Presidente de la República presentará un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país. En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, o de una sola de sus cámaras, el Presidente de la Comisión Permanente informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria.

Cada una de las Cámaras realizará el análisis del informe y podrá solicitar al Presidente de la República ampliar la información mediante pregunta por escrito y citar a los Secretarios de Estado, al Procurador General de la República y a los directores de las entidades paraestatales, quienes comparecerán y rendirán informes bajo protesta de decir verdad. La Ley del Congreso y sus reglamentos regularán el ejercicio de esta facultad (CDHCU, 1917: art. 69).

## Bibliografía citada

CCEM (Congreso Constituyente del Estado de México) (1861), Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en Reynaldo Robles Martínez (comp.), *Las constituciones del Estado de México y sus reformas, 1824-2008*, Toluca, Instituto de Estudios Legislativos de la LVI Legislatura del Estado de México, 2008, pp. 102-135.

- CCEM (1917), Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en Reynaldo Robles Martínez (comp.), *Las constituciones del Estado de México y sus reformas 1824-2008*, Toluca, Instituto de Estudios Legislativos de la LVI Legislatura del Estado de México, 2008, pp. 167-340.
- CDHCU (Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión) (1917), Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, *Diario Oficial de la Federación*, 5 de febrero, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>. Consultada el 15 de junio de 2010 (última reforma publicada en el DOF el 27 de abril de 2010).
- CEC (Congreso Extraordinario Constituyente) (1847), *Acta Constitutiva y de Reformas, México*, 21 de mayo, [http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/01478405544825695332268/p0000001.htm#I\\_1](http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/01478405544825695332268/p0000001.htm#I_1). Consultada en junio de 2010.
- CEC (1857), Constitución Política de la República Mexicana, México, 12 de febrero, <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1857.pdf>. Consultada el 15 de junio de 2010.
- CEM (Congreso del Estado de México) (1827), Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, 14 de febrero, en Reynaldo Robles Martínez (comp.) *Las constituciones del Estado de México y sus reformas, 1824-2008*, Toluca, Instituto de Estudios Legislativos de la LVI Legislatura del Estado de México, 2008, pp. 39-81.
- CEM (1870), Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, 1° de diciembre, en Reynaldo Robles Martínez (comp.), *Las constituciones del Estado de México y sus reformas, 1824-2008*, Toluca, Instituto de Estudios Legislativos de la LVI Legislatura del Estado de México, 2008, pp. 137-166.
- CF (Congreso Federal) (1857), Ley Orgánica Electoral, 12 de febrero, en Antonio García Orozco (comp.), *Legislación electoral mexicana. 1812-1977*, México, Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, 1978, pp. 153-165.
- CG (Congreso General) (1836), Leyes constitucionales, 30 de diciembre, México, [http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/79117288329793495200080/p0000001.htm#I\\_1](http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/79117288329793495200080/p0000001.htm#I_1). Consultada el 23 de julio de 2010.
- CG (Consejo de Gobierno) (1855), Estatuto Provisional para el Gobierno Interior del Estado, 13 de septiembre, en Reynaldo Robles Martínez (comp.), *Las constituciones del Estado de México y sus reformas, 1824-2008*, Toluca, Instituto de Estudios Legislativos de la LVI Legislatura del Estado de México, 2008, pp. 83-100.
- CU (Congreso de la Unión) (1977), Decreto, *Diario Oficial*, México, Secretaría de Gobernación, 6 de diciembre, pp. 2-6.
- CU (Congreso de la Unión) (1982), Decreto, *Diario Oficial*, México, Secretaría de Gobernación, 28 de diciembre, pp. 3-5.
- Duarte Jove, Francisco Javier (2012), "Procesos de elección del ejecutivo nacional mexicano: 1824-1917" (tesis de Licenciatura en Historia), Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México, en proceso.

- HJL (Honorable Junta Legislativa) (1843), *Bases Orgánicas de la República Mexicana*, 14 de junio, México, <http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/01371307344504804100035/p0000001.htm?marca=bases%20organicas%20de%20la%20república%20mexicana#>. Consultada en julio de 2010.
- LEM LII (LII Legislatura del Estado de México) (1995), Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en *Gaceta del Gobierno*, tomo CLIX, número 41, decreto 72, 27 de febrero, Toluca, Gobierno del Estado de México. Las modificaciones a este texto se tomaron de Robles (2008).
- Lizcano Fernández, Francisco, Fernando Díaz Ortega y Rogerio Ramírez Gil (2010), “Requisitos pasados y presentes para que los mexiquenses puedan votar y ser votados”, en Francisco Lizcano Fernández y Gloria Camacho Pichardo (coords.), *Memoria del segundo encuentro internacional sobre el poder en el pasado y el presente de América Latina. Bicentenario de la Independencia. El poder en el México independiente: 1810-2010*, Toluca/México, Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma del Estado de México / El Colegio Mexiquense / COPUEX de la Universidad Nacional Autónoma de México / INAUCO de la Universidad Politécnica de Valencia, España, pp. 231-248. Disco Compacto.
- Mendoza Velázquez, Enrique (comp.) (2004), “Anexos en DVD”, en Enrique Mendoza Velázquez, *La lid democrática. Reforma electoral. 1917-2003*, Toluca, Secretaría General del Gobierno del Estado de México / Instituto de Estudios Legislativos / El Colegio de Ciencias Políticas y Administración Pública del Estado de México.
- Robles Martínez, Reynaldo (comp.) (2008), *Las constituciones del Estado de México y sus reformas, 1824-2008*, Toluca, Instituto de Estudios Legislativos de la LVI Legislatura del Estado de México, 509 pp.
- SCCM (Soberano Congreso Constituyente de México) (1824), Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, México, 4 de octubre, 1824, [http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/79117288329793495200080/p0000001.htm#I\\_1](http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/79117288329793495200080/p0000001.htm#I_1). Consultada el 23 de julio de 2010.



# LOS PUEBLOS DE INDIOS NOVOHISPANOS EN LA ACTUALIDAD<sup>1</sup>

*Francisco Lizcano Fernández  
Fernando Díaz Ortega  
Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades  
de la Universidad Autónoma del Estado de México*

## Introducción y conclusiones

El objetivo de este trabajo consiste en señalar algunos elementos imprescindibles para comprender cómo ha evolucionado, desde 1800 hasta el presente y en el actual territorio del Estado de México, un tipo de colectividad humana que en la Nueva España se institucionalizó bajo la denominación de pueblo de indios.

Para cumplir con este propósito, por un lado, se distinguen cuatro tipos de entidad espacial. Ordenadas de mayor a menor amplitud son las siguientes: regiones, distritos, municipios y localidades originadas en los pueblos de indios novohispanos. Las dimensiones de todas ellas, como la del propio Estado de México, se mantienen idénticas para las tres fechas analizadas —1800, 1900 y 2010—, pues este anacronismo es indispensable para hacer las comparaciones que fundamentan este trabajo. Las cuatro regiones —Valle de México, Valle de Toluca, Suroeste y Noroeste— se delimitaron con criterios socioeconómicos y geográficos, pero tales delimitaciones respetan los límites distritales y, por tanto, municipales (mapa 1). Los 16 distritos en los que se dividen tales regiones son los distritos judiciales existentes antes de que, en 1999, surgieran Nezahualcóyotl y Ecatepec Morelos (mapa 2). Los municipios que actualmente tienen estos distritos los incorporamos a los de Texcoco y Tlalnepantla, respectivamente, los distritos de donde en 1999 se segregaron los dos nuevos. Desde luego, la decisión de no hacernos eco del surgimiento de estos dos distritos no tiene nada que ver con las razones judiciales que los motivaron, pues en este trabajo los distritos no son vistos bajo esa perspectiva sino, primordialmente, como regiones en cuya configuración histórica, de larga data, intervinieron

---

<sup>1</sup> Agradecemos la colaboración de Montserrat Godoy Pontones en la elaboración de los cuadros estadísticos del anexo y a Christian Felipe Cartagena Vilchis y a Carlos Esteban Jacinto en la recopilación de información y la ubicación de los pueblos en los actuales municipios del Estado de México.



factores sociopolíticos de gran relevancia para la comprensión de la historia local. Pero esta regionalización distrital no sólo nos interesa por los factores derivados de los criterios en que se funda, sino también, desde un punto de vista pragmático, porque divide al Estado de México en entidades —los distritos— con dimensiones relativamente amplias que coadyuvan a ofrecer una imagen panorámica del Estado de México. La razón por la que no tomamos en cuenta los dos distritos surgidos en 1999 consiste en que, al implicar una fragmentación excesiva, obstaculiza la mencionada visión panorámica. Además, de que en los dos nuevos distritos no están presentes los vínculos sociopolíticos que caracterizan a los otros distritos. El tercer tipo de entidad espacial está integrado por los 125 municipios que existen en el Estado de México desde 2003 (mapas 1 y 2). El cuarto tipo de entidad se conforma por las localidades originadas en los pueblos de indios novohispanos (LOPIN).<sup>2</sup> Este trabajo analiza estas LOPIN en aspectos demográficos y políticos, pero no incursiona en su vertiente étnica, si bien conviene aclarar que, con el paso de las décadas, la mayoría de perdieron el carácter étnico de tipo indígena que tuvieron en sus orígenes. De acuerdo con los datos proporcionados por Tanck (2005) sobre pueblos de indios en 1800, en el actual territorio del Estado de México se pueden ubicar 503 LOPIN: 203 en el Valle de México, 103 en el Valle de Toluca, 109 en el Suroeste y 88 en el Noroeste.

Por otro lado, para establecer la evolución mencionada en el objeto de estudio se seleccionaron tres fechas: 1800, que sirve de punto de referencia inicial, 1900 y 2010, que expone la situación actual. Por tanto, este estudio alude a tres periodos: el siglo XIX (cronológicamente concebido), el que denominamos para simplificar siglo XX (pese a que en realidad incorpora la primera década del siglo XXI) y el resultante de sumar estas dos centurias.

Este trabajo arriba a conclusiones demográficas y políticas, donde se conjuga las visiones diacrónicas con las sincrónicas. Las conclusiones demográficas se pueden sintetizar a través de las seis formulaciones siguientes:

- En los dos siglos analizados, la población del actual territorio del Estado de México tuvo un crecimiento impresionante, al pasar de 350 mil habitantes a cerca de 17

---

<sup>2</sup> De los pueblos de indios de la Nueva España ubicados geográficamente por Tanck (2005) en relación con el año de 1800, 503 se encuentran en el actual territorio del Estado de México, pero nosotros no pudimos identificar cinco de ellos en ningún documento o mapa posterior: uno se encuentra en el municipio de Chalco, dos en el distrito de Texcoco (en los municipios de Texcoco y Chiautla), otro en el municipio de Tlalnepantla y el último en el municipio de San Antonio la Isla, distrito de Tenango del Valle (cuadros 4-19).

millones, lo que implica que se multiplicó 48 veces.<sup>3</sup> Sin embargo, este crecimiento se debió en lo fundamental a la explosión demográfica del siglo XX, pues en su inicio la población mexiquense apenas alcanzaba un millón de personas (cuadro 1).

- La población de las LOPIN contribuyeron decisivamente al mencionado crecimiento demográfico del siglo XX, pues su porcentaje respecto al total de la población estatal apenas descendió de 59% a 57% entre 1900 y 2010. Esta dato evidencia que cerca del 60% de los mexiquenses viven hoy en LOPIN (cuadro 1).<sup>4</sup> Otra manifestación, aunque no tan exacta, de la contribución de las LOPIN a la explosión demográfica del Estado de México en el siglo XX es el crecimiento de las propias LOPIN; por ejemplo, entre 1900 y 2010, 364 LOPIN ascendieron a un rango demográfico superior (cuadros 4-19).<sup>5</sup>
- Las LOPIN también favorecieron decisivamente el proceso de concentración de la población que, sin duda, acompañó el mencionado crecimiento demográfico. Esto implicó que progresivamente se hizo mayor el porcentaje de la población que vivía en localidades con mayor número de habitantes, en detrimento, obviamente, del porcentaje de la población que vivía en localidades con menor número de habitantes. Por ejemplo, en 1800 sólo una rebasaba los 5,000 habitantes, en 1900 lo hacían ocho y en 2010 eran 187 (cuadro 3). En esta última fecha, 13 LOPIN rebasaban los 100 mil habitantes (todas menos Toluca se encuentran en el Valle de México) y, de ellas, seis oscilan entre cerca de 500 mil y algo más de un millón y medio de habitantes y se encuentran por tanto entre las localidades más populosas de la entidad: cuatro están en el distrito de Tlalnepantla —Ecatepec, Naucalpan, Tlalnepantla y Atizapán—, uno en el de Texcoco —Chimalhuacán— y el otro es Toluca, la capital del Estado de México (cuadros 4-19).
- A lo largo del siglo XX (1900-2010), la población del Estado tendió a concentrarse en el Valle de México, que pasó de contener 37% a 76% de la población estatal, en tanto que en las otras tres regiones, así como en todos los distritos que la componen, dicho

<sup>3</sup> En general, en este trabajo las cifras se redondean para facilitar su comprensión e interrelación. Las cifras exactas aparecen en los cuadros que contienen los datos que le sirven de fundamento (cuadro 1).

<sup>4</sup> De acuerdo con los datos recabados, el porcentaje de población que vivía en LOPIN descendió drásticamente en el siglo XIX, pues en 1800, al considerar sólo la población que vivía en los pueblos de indios, dicha proporción se consideró de 100% (cuadro 1).

<sup>5</sup> En una de las notas del cuadro 4 se indican los cinco rangos establecidos para clasificar demográficamente las LOPIN: A: 15,000 habitantes o más; B: de 14,999 a 5,000; C: de 4,999 a 1,000; D: de 999 a 500; y E: menos de 500.

porcentaje disminuyó (independientemente de que ninguna de estas disminuciones porcentuales, por drástica que fuera, implicó descenso de la población en términos absolutos). Sin embargo, el mencionado proceso de concentración de la población en el Valle de México se debió sobre todo a tres de los seis distritos del Valle de México —Tlalnepantla, Texcoco y Cuautitlán—, los cuales concentran hoy dos tercios de la población estatal (cuadro 1).

- El casi estancamiento en el ámbito estatal del porcentaje de la población de las LOPIN respecto al total estatal (apenas bajó de 59% a 57%) en el mismo siglo XX esconde dos tendencias contrapuestas en los ámbitos distritales (y regionales) del Estado de México: de los 16 distritos que componen esta entidad, sólo en dos de ellos —Tlalnepantla y Zumpango—, ubicados ambos en el Valle de México, ascendió dicho porcentaje, mientras que en uno —Temascaltepec, del Suroeste— permaneció estancado y en los otros 13 disminuyó (cuadro 1).
- Pese al punto anterior, la importancia demográfica de las LOPIN en la actualidad es relevante a lo largo y ancho del Estado de México, pues en los distritos en los que es menos importante representa un quinto de la población. En el distrito de Tlanepantla —que concentra un tercio de la población estatal, en especial por la importancia demográfica de las cuatro LOPIN mencionadas antes— alcanza 80%; en otros dos distritos del Valle de México —Chalco y Zumpango— y en los tres del Valle de Toluca los porcentajes en cuestión oscilan entre 58 y 68 puntos; en los tres restantes distritos del Valle de México —Texcoco, Otumba y Cuautitlán—, en dos del Suroeste —Valle de Bravo y Tenancingo— y en uno del Noroeste —Ixtlahuaca— fluctúan entre 37 y 43 puntos; en tanto que en los dos restantes tanto del Suroeste —Tenancingo y Temascaltepec— como del Noroeste —El Oro y Jilotepec— varían entre los 19 y los 29 puntos (cuadro 1).

Las conclusiones políticas son las enunciadas enseguida:

- En 1825, en el Estado de México se consolidó una nueva estructura político-territorial basada en el municipio, la cual despojó de sus ayuntamientos (es decir, de

instituciones democráticas locales bien arraigadas y que permitían a estas localidades niveles no desdeñables de autonomía) a la mayoría de los 503 pueblos de indios existentes en 1800 en el actual territorio del Estado de México. En esta nueva estructura, algunos pueblos de indios se transformaron en cabeceras municipales, pero la mayoría de aquéllos quedaron subordinados a éstas y con autoridades de menor jerarquía y autonomía.

- La gran mayoría de las LOPIN han conseguido, después de muchos avatares y agresiones, conservar hasta hoy, aunque sea en porciones escasas, cierto grado de organización política democrática específica y de autonomía, como se pone de relieve en el hecho de que 357 LOPIN tienen delegados, además de que 111 son cabeceras municipales, es decir, sede del ayuntamiento.
- Con frecuencia, la categoría política oficialmente reconocida a las LOPIN (ciudad, villa, pueblos, ranchería o caserío) no coincide con los rangos demográficos asociados a tales categorías (los denominados en este trabajo como “A”, “B”, “C”, “D” y “E”), lo que indica que, en un tema tan sensible como éste (por ejemplo, el tamaño demográfico se ha considerado como elemento fundamental para que una localidad o conjunto de ellas pudieran aspirar a separarse del municipio al que pertenecían para crear uno nuevo), no necesariamente existe la debida correspondencia.

### Superficie y distribución de la población en 2010

Las cuatro regiones en las que se ha dividido el Estado de México son menos dispares en cuanto a su tamaño territorial que respecto a su densidad demográfica y el tamaño de su población. La más grande —el Suroeste— ocupa algo más de un tercio de la superficie estatal; el Valle de México y el Noroeste, en torno a una cuarta parte cada una; y la más pequeña, el Valle de Toluca, el 14% (cuadro 2). Sin embargo, sus poblaciones son mucho más dispares, lo que hace que también lo sean sus densidades demográficas. Esta desigual distribución de la población estatal resulta lógica, pues dos regiones son, en buena medida, áreas metropolitanas —Valle de México y Valle de Toluca—, en tanto que las otras dos —Noroeste y Suroeste— siguen siendo eminentemente agropecuarias. El Valle de México, con cerca de 13 millones de habitantes,

concentra 76% de la población estatal, lo que determina una densidad de más de 2,000 hab/km<sup>2</sup>. El Valle de Toluca, con algo más de 2 millones de habitantes, concentra 14% de la población estatal (un porcentaje igual al de su superficie) y tiene una densidad de poco más de 700 hab/km<sup>2</sup>. Por último, en términos redondos, el Suroeste y el Noroeste tienen densidades de población notablemente inferiores, de 100 y 200 hab/km<sup>2</sup> respectivamente, debido a que la primera tiene menos población (800 mil habitantes) que la segunda (un millón de habitantes) (cuadros 1 y 2).

En el Valle de México, las diferencias distritales respecto a la densidad y el tamaño de población, así como en relación con la extensión, son notorias. Los distritos con densidades más altas se componen principalmente de municipios conurbados a la Ciudad de México: Tlalnepantla, con más de 7,000 hab/km<sup>2</sup>, así como Cuautitlán y Texcoco, cuyas densidades oscilan entre 2,400 y 3,000 hab/km<sup>2</sup>. En segundo lugar, se encuentran los distritos de Chalco y Otumba, con densidades, de 900 hab/km<sup>2</sup>, similares a las del Valle de Toluca. Por, último, el distrito de Zumpango, con la mitad de densidad de los dos anteriores, es el que tiene menor densidad de población de esta región del Valle de México, aunque es muy superior a la que prevalece en el Suroeste y el Noroeste del Estado.

Estas diferencias distritales respecto a la densidad de población guardan cierta relación con los tamaños de población, no así con sus extensiones (cuadro 2). Tlalnepantla tiene más de cinco millones de habitantes, Texcoco más de tres, Chalco y Cuautitlán en torno al millón y medio, Otumba poco más de 800 mil y Zumpango poco más de 300 mil habitantes (cuadro 1). Las 13 LOPIN que en 2010 superaban los 100 mil habitantes se encuentran en el Valle de México, excepto la ciudad de Toluca, con cerca de medio millón de habitantes. Más concretamente, seis se localizan en el distrito de Tlalnepantla —Ecatepec, Naucalpan, Tlalnepantla y Atizapán oscilan entre cerca de 500 mil y algo más de un millón y medio, en tanto que Atzacapotzaltongo y Coacalco no llegan a los 300 mil—, tres en el de Texcoco —Chimalhuacán, el único que pasa del medio millón de personas, Chicoloapan y Tepexpan—, dos en Cuautitlán —San Pablo de las Salinas, en el municipio de Tultitlán, y Cuautitlán, ambos con menos de 200 mil habitantes— y el último, Ixtapaluca, distrito de Chalco, con casi 300 mil. Desde luego, en el Estado de México hay localidades con más de 100 habitantes que no son LOPIN, como Nezahualcóyotl, pero son menos numerosas que las originadas en los pueblos de indios novohispanos (cuadros 4-19). En cuanto a la extensión, Chalco, el distrito más grande del Valle de México ocupa casi 7% del territorio estatal; le siguen Texcoco, Tlalnepantla y Otumba, cuyos porcentajes al respecto oscilan entre los

4 y los 5 puntos, en tanto que Cuautitlán y Zumpango, son los más pequeños, con superficies que rondan 3% del territorio estatal (cuadro 2).

En el Valle de Toluca, los tres distritos son muy dispares en extensión y tamaño de población, no así en densidad. El distrito de Toluca ocupa más de 8% del territorio estatal y tiene un millón y medio de habitantes, mientras que los de Lerma y Tenango tienen extensiones de 2.5% y 3.3%, respectivamente, del territorio estatal, así como de 400 y 350 mil habitantes, respectivamente. Sin embargo, las densidades de población de los distritos de Toluca y Lerma son similares —800 y 700 hab/km<sup>2</sup>, respectivamente—, en tanto que la de Tenango del Valle, con 500 hab/km<sup>2</sup>, no se encuentra tan alejada de las anteriores (cuadros 1 y 2).

Los cuatro distritos que conforman la región Suroeste muestran menos diferencias en la extensión que en el tamaño de la población y la densidad demográfica. El distrito de Sultepec, con 12% de la superficie estatal, es el más grande de la región (en realidad, es el más grande del estado, con sus más de 2,600 km<sup>2</sup>), mientras que las superficies de los otros tres distritos —Tenancingo, Temascaltepec y Valle de Bravo— oscilan entre 7% y 9% del territorio estatal. Tenancingo es el distrito más poblado, con poco más de 300 mil habitante, en tanto que los otros tres oscilan entre 100 mil (Sultepec) y 190 mil (Valle de Bravo). El distrito de Tenancingo alcanza 176 hab/km<sup>2</sup> y Valle de Bravo 122 (cifras muy inferiores a cualquiera de los distritos metropolitanos), pero los de Temascaltepec (68 hab/km<sup>2</sup>) y Sultepec (50 hab/km<sup>2</sup>) representan densidades todavía inferiores; de hecho, son, con una clara diferencia, las densidades distritales más bajas del Estado de México (cuadros 1 y 2).

Por su parte, las diferencias entre los tres distritos de la región Noroeste no son especialmente notorias en ninguno de los tres aspectos considerados en este apartado. Sus extensiones oscilan entre 6.6% (Ixtlahuaca) y 9.5% (Jilotepec) de la superficie estatal. Sus poblaciones lo hacen entre 420 mil (Ixtlahuaca) y 270 mil (Jilotepec) habitantes, al tiempo que sus densidades demográficas son las siguientes: 285 hab/km<sup>2</sup> (Ixtlahuaca), 198 hab/km<sup>2</sup> (El Oro) y 126 hab/km<sup>2</sup> (Jilotepec) (cuadros 1 y 2).

La población de las LOPIN desempeña un papel decisivo en todos los casos, aunque con importantes variaciones regionales y distritales. Veámoslo a través tanto del número de LOPIN, que demuestra cómo este tipo de localidades está presente a lo largo y ancho del territorio mexiquense, como del porcentaje de la población de estas LOPIN en relación con el total de población de la entidad de que en cada caso se trate. En la totalidad del Estado de México, el 57%

de la población residía en 2010 en 503<sup>6</sup> LOPIN. Sin embargo, como se indicaba, tanto el número de LOPIN como el porcentaje que su población representaba sobre el total variaban notablemente en las regiones y distritos de esta entidad federativa. En general, los porcentajes más elevados corresponden al Valle de México (59%) y el Valle de Toluca (62%), mientras que descienden notoriamente en el Suroeste (34%) y el Noroeste (29%). En cuanto al número de LOPIN, la mayor parte se ubica en el Valle de México, 203 (40% de las 503), en tanto que los datos relativos a las otras tres regiones son similares: 103 localidades (20%) en el Valle de Toluca, 109 en el Suroeste (22%) y 88 en el Noroeste (18%) (cuadros 1 y 2).

De las 203 localidades del Valle de México, 53 se ubican en el distrito de Chalco, los de Texcoco (42) y Tlalnepantla (39) tienen números similares, los de Otumba y Cuautitlán tienen un número idéntico (27) y Zumpango (15) poco más de la mitad de éstos. La ordenación de tales distritos de acuerdo con los porcentajes de población ubicada en las LOPIN resulta muy distinta. Tlalnepantla, con 80%, tenía el mayor de la región y del Estado, con una clara diferencia. Le siguen dos distritos —Chalco y Zumpango—, con porcentajes en torno a los 60 puntos, y por tanto similares a los del Valle de Toluca. Por último, se encuentran los tres restantes —Texcoco, Otumba y Cuautitlán—, con porcentajes, alrededor de 40 puntos, cercanos a los más elevados de los distritos del Suroeste y el Noroeste (cuadro 1).

Casi la mitad de las LOPIN que ubicadas en el Valle de Toluca (47) se encuentran en el distrito de Toluca (de hecho, el municipio homónimo concentra el solo 26), mientras que los distritos de Tenango del Valle y Lerma tienen 34 y 22 respectivamente. En estos tres distritos, los porcentajes de población alojada en las LOPIN es más similar que en las otras tres regiones: en el de Toluca y el de Lerma es idéntico (61%), en tanto que el de Tenango del Valle asciende a 68%. De las 109 LOPIN ubicadas en el Sureste, Tenancingo (28), Sultepec (30) y Valle de Bravo (35) tienen porciones similares y la de Temascaltepec (16) es menor. Las diferencias respecto a los porcentajes de población que habita estas LOPIN en relación con el total de las poblaciones distritales son mayores: 43% en el de Valle de Bravo, 37% en el de Tenancingo, 29% en el de Temascaltepec y 22% en el de Sultepec. Por último, el distrito de Ixtlahuaca concentra casi la mitad (43) de las 88 localidades del noroeste, en tanto que el número de localidades de El Oro

---

<sup>6</sup> En realidad, en número de LOPIN ubicado en 2010 era algo menor, pues 14 no lograron ubicarse o no se obtuvieron datos. Sin embargo, los cálculos de este final de apartado se hacen sobre el total de las 503 LOPIN.

(24) y de Jilotepec (21) son parecidos. De los tres, el de Ixtlahuaca ostenta un mayor porcentaje (37%), seguido por el de El Oro (27%) y el de Jilotepec (19%) (cuadro 1).

## Los pueblos de indios en 1800

El actual territorio del Estado de México, pese a ser uno de los más densamente poblados de Nueva España, no alcanzaba los 350 mil habitantes, lo que representaba una densidad de población de 16 hab/km<sup>2</sup>; es decir, hace 200 años, la densidad demográfica del actual Estado de México era 47 veces menor que la actual y tres veces menor que la existente en el actual distrito de Sultepec, el que se encuentra menos densamente poblado de la entidad (cuadro 2).<sup>7</sup> En el Valle de México, residían casi 160 mil habitantes (45% quienes vivían en los pueblos de indios del actual territorio del Estado de México) y en las otras tres regiones vivían entre 16% (Noroeste, con algo menos de 60 mil habitantes) y 21% (Suroeste, con 74 mil habitantes) de la población estatal, pues el Valle de Toluca albergaba 19% (casi 65 mil habitantes). Las poblaciones de los actuales distritos eran diversas. En el Valle de México, la población mayor era la del distrito de Texcoco, con 45 mil habitantes, le seguían en importancia demográfica tres distritos con poblaciones en torno a los 30 mil habitantes: Chalco, Otumba y Tlalnepantla. En los últimos lugares estaban Cuautitlán, con 16 mil habitantes, y Zumpango, con 10 mil. Los tres distritos del Valle de Toluca tenían poblaciones en torno a los 20 habitantes, pues el de Toluca se acercaba a los 19 mil, el de Lerma tenía 20 mil y el de Tenango del Valle casi alcanzaba los 26 mil. Al rondar los 20 habitantes, tres distritos del Suroeste —Tenancingo, Sultepec y Valle de Bravo— tenían poblaciones similares a los del Valle de Toluca, pero el distrito de Temascaltepec apenas alcanzaba los 8 mil habitantes. Por último, los distritos del Noroeste tenían poblaciones parecidas a las que predominaban en las dos regiones anteriores: El Oro 16 mil habitantes, Jilotepec 19 mil y Ixtlahuaca 22 mil (cuadro 1).

Como es lógico en una economía basada principalmente en la agricultura, las diferencias en la densidad de población eran mucho menos marcadas que en la actualidad, cuando prevalecen los sectores secundario y terciario propios de las urbes posteriores a la revolución industrial. En

---

<sup>7</sup> Esta estimación de la población en 1800 es baja, pues de los 503 pueblos de indios, de 43 no se tienen datos de población. Además, dado que la mayoría de ellos (29) se encuentra en municipios (sobre todo, el de Toluca) propicios para la agricultura del distrito de Toluca, es probable que tuvieran una población relativamente notoria.



realidad, las densidades demográficas de 1800 eran relativamente similares en las dos regiones más fértiles —Valle de México y Valle de Toluca—, disminuyendo sensiblemente en las otras dos. En el Valle de México, con una densidad promedio de 27 hab/km<sup>2</sup>, los distritos con mayor densidad de población eran Texcoco (42 hab/km<sup>2</sup>) y Otumba (32 hab/km<sup>2</sup>), en tanto que otros dos la tenían similar al promedio —Cuautitlán con 24 hab/km<sup>2</sup> y Tlalnepantla con 26 hab/km<sup>2</sup>— y los dos restantes tenían densidades inferiores: Chalco con 19 hab/km<sup>2</sup> y Zumpango con 15 hab/km<sup>2</sup>. En el Valle de Toluca, los distritos de Lerma (36 hab/km<sup>2</sup>) y Tenango del Valle (35 hab/km<sup>2</sup>) son similares a los de los distritos más densamente poblados del Valle de México. La razón de que el distrito de Toluca aparezca con una densidad baja (10 hab/km<sup>2</sup>) es probablemente el subregistro que le afecta en mayor medida que a ningún otro del Estado. En el Suroeste, con un promedio de 9 hab/km<sup>2</sup>, las densidades distritales oscilan entre 4 y 15 hab/km<sup>2</sup>. De manera parecida, en el Noroeste, con un promedio de 11 hab/km<sup>2</sup>, las densidades distritales oscilan entre 9 y 15 hab/km<sup>2</sup> (cuadro 2).

Por tanto, no resulta extraño que en 1800 casi la mitad de la población del actual territorio del Estado de México residiera en el Valle de México, donde se encontraba una proporción similar (40%) de los pueblos de indios (203). Asimismo, en esta región, con una población de cerca de 160 mil habitantes, se ubicaba un tercio de los 92 pueblos de indios que en esa fecha tenía más de 1,000 habitantes. Entre ellos, tres de los cuatro que tenían más de 3,000: Teopancala (algo más de 6,200 habitantes), en el municipio de Temascalapa, del distrito de Otumba; Amecameca (casi 3,700 habitantes), en el distrito de Chalco; y Texcoco (algo más de 3,200 habitantes) en el municipio homónimo. El cuarto pueblo con más de 3,000 habitantes era Santa Catarina Tabernillas, en el municipio de Almoloya de Juárez, distrito de Toluca. En el Suroeste y el Noroeste no había pueblos en tal rango. Sin embargo, los 15 pueblos entre los 2,000 y los 3,000 habitantes, como los 72 que tenían entre 1,000 y 2,000 habitantes, estaban más uniformemente repartidos. En el primero de estos dos rangos, se encontraban cuatro pueblos del Valle de México: San Esteban Tepetlixpa, en el distrito de Chalco; Zumpango, en el distrito homónimo; San Antonio Teoloyucan, en el distrito de Cuautitlán; y Santa Cruz Acatlán, en el distrito de Tlalnepantla (cuadros 1-2, 4-19).

Por su parte, en el distrito de Toluca se encontraba, además de la mencionada localidad de más de 3,000 habitantes, una sola de entre 2,000 y 3,000, Santiago Temoaya, en el mismo distrito de Toluca. Además, en el Valle de Toluca se localizaban 24 localidades de entre 2,000 y 1,000

(una más de las que con este mismo rango se ubicaban en el Valle de México), las cuales se encontraban distribuidas de manera parecida en los tres distritos de esta región: 10 en Lerma, 8 en Tenango del Valle y 6 en el de Toluca (no debe olvidarse el subregistro reiterado respecto a este distrito) (cuadros 10-12).

Los cuatro pueblos más poblados de la región del Suroeste tenían algo más de 2,000 habitantes: dos se encontraban en el distrito de Tenancingo (Tenancingo y Malinalco), uno en el municipio de Sultepec (Asunción Pozontepec) y el otro (San Mateo), en el municipio de Amanalco, distrito de Valle de Bravo. En esta misma región del Suroeste se encontraban 15 pueblos de indios distribuidos así: cinco en el distrito de Tenancingo, otros cinco en el de Sultepec, cuatro en el de Valle de Bravo y uno en el de Temascaltepec (cuadros 13-16). En la región Noroeste, los seis pueblos de indios más poblados se tenían entre 2,000 y 3,000 habitantes: tres se ubicaban en el actual distrito de Jilotepec (San Lorenzo Octeyuco, municipio de Jilotepec, San Jerónimo Aculco, municipio de Aculco, y San Andrés Timilpan, municipio de Timilpan), dos en el de El Oro (Guadalupe Atlacomulco y San Miguel Temascalcingo) y el último en el de Ixtlahuaca (San Juan Bautista, municipio de Jiquipilco). Asimismo, en esta región se ubicaban 10 pueblos de entre 1,000 y 2,000 habitantes: tres en el distrito de Ixtlahuaca, otros tres en el de El Oro y los cuatro restantes en el de Jilotepec (cuadros 17-19).

El análisis del número de pueblos incluido en los distintos rangos en 1800 nos conduce a la conclusión de que en las cuatro regiones consideradas había distintos grados de población dispersa (medida en función de la importancia relativa en cada una de ellas del rango menor, el de menos de 500 habitantes). En efecto, el Valle de México, con el mayor tamaño y densidad de población, como vimos, no sólo sobresale por concentrar el mayor número de pueblos de todos los rangos, sino también porque en ella la proporción de pueblos menores de 500 habitantes es superior a la de las otras regiones y, en especial, a la del Valle de Toluca. En el Valle de México, 83% de los pueblos eran tenía entre 1,000 y 500 habitantes (29%) o menos de esta última cantidad (54%). En el Noroeste, estos porcentajes eran ligeramente más bajos: 75, 27 y 48; en el Suroeste el total de ambos rangos era como el del Valle de México (83%), pero ello se debía en mayor medida que en ella al penúltimo rango (37%) que al último (46%). En el Valle de Toluca, estos porcentajes indican mayor concentración de la población en pueblos más grandes, pues la suma de los pueblos de los dos rangos inferiores conjuntamente sólo representaban 43% y, de este porcentaje, 23% correspondía al penúltimo rango y 19% al último, siendo la única región,

por tanto, en que los pueblos de entre 1,000 y 500 habitantes eran más numerosos que los menores de 500 habitantes (cuadro 3). El hecho de que esta situación *sui géneris* se reproduzca, si bien con ciertas variaciones, en los tres distritos de esta región prueba que sus promedios no pueden explicarse por el subregistro del distrito de Toluca al que ya hemos aludido. En los distritos de Toluca y Lerma los pueblos de rango “C” son más numerosos que los de los rangos “D” y “E”, en tanto que en el distrito de Tennago del Valle había el mismo número de pueblos en los rangos “C” y “E”, si bien en el rango “D” había uno más que en los dos rangos anteriores juntos. Para confirmar este comportamiento atípico conviene señalar que en las otras tres regiones sólo los distritos de Zumpango, en el Valle de México, y Jilotepec, en el Noroeste, muestran dinámicas distintas de las mostradas en el promedio estatal, en el sentido de que el número de pueblos del rango “C” es menor que el del rango “D” y el número de pueblos de este rango es menor que el del rango “E”. Sin embargo, ni siquiera en estos casos el número de pueblos de rango “E” es menor al de pueblos de rango “C”. En Zumpango, los rangos “C”, “D” y “E” tienen los siguientes pueblos: 2, 8 y 5; en tanto que en Jilotepec la secuencia es de 7, 3 y 9. Ambos casos pueden interpretarse como un nivel de concentración de la población intermedio entre el más común en el actual territorio del Estado de México (con altos niveles de población dispersa) y el del Valle de Toluca (con el nivel más altos de concentración de la población) (cuadros 3-19).

La enorme diferencia de 1800 con el presente también puede apreciarse con los datos de las poblaciones que entonces residían en los actuales territorios municipales, pues en ningún caso superaban los 9 mil habitantes (cuadros 10-19). En el Valle de México, había tres municipios (reiteramos que nos referimos a los territorios de los actuales municipios) que superaban los 5 mil habitantes: Texcoco y Temascalapa (en el distrito de Otumba) se encontraban cerca de los 9 mil, y Naucalpan casi alcanzaba los 7 mil. Entre 4 mil y 5 mil sólo había otros tres: Chalco y Amecameca, ambos en el distrito de Chalco, y Huixquilucan, en el distrito de Tlanepantla. En el Valle de Toluca cinco actuales territorios municipales tenían más de 4 mil habitantes: Lerma rebasaba los 8 mil, Almoloya de Juárez casi los alcanzaba, Santiago Tianguistenco tenía 7 mil, Ocoyoacac apenas alcanzaba los 5 mil y Tenango del Valle no tenía esta cifra. En el Suroeste sobresalían tres municipios: Amanalco (distrito de Valle de Bravo), con más de 8 mil habitantes, Sultepec, con algo más de 7 mil y Tlatlaya (distrito de Sultepec) con más de 5 mil, pero Tenancingo y Valle de Bravo oscilaban entre 4 y cinco mil. Por último, en el Noroeste había tres

municipios con poblaciones entre 6 y 7 mil habitantes —Ixtlahuaca, Atlacomulco y Jilotepec—, en tanto que otros seis oscilaban entre los 4 y los 5 mil: Jiquipilco, Morelos, San Felipe del Progreso, Acambay, Temascalcingo y Chapa de Mota (cuadro 1).

### Evolución de la población total entre 1800 y 2010

El crecimiento demográfico fue mucho más intenso en el siglo XX que en el XIX, pues en éste la población no alcanzó a triplicarse (incluso, es previsible que este incremento fuera inferior, dado que es probable que el subregistro de 1800 sea sensiblemente mayor que el de 1900), en tanto en la centuria siguiente se multiplicó por 16, al pasar, en cifras redondas, de un millón en 1900 a cerca de 17 millones en 2010 (cuadro 1).

En el siglo XIX, todas las regiones crecieron, pero el Valle de México lo hizo en menor medida al no alcanzar a triplicarse. La importancia relativa de la población de Valle de México en relación con la estatal descendió de 45% a 37%, en tanto que la de las otras regiones ascendió, aunque en ninguna bruscamente: Valle de Toluca de 19% a 23%, Suroeste de 21% a 23% y Noroeste de 16% a 17% (cuadro 1).

Pese a que los distritos de Chalco, Texcoco, Otumba y Tlanepantla no se triplicaron, mientras que los de Zumpango y Cuautitlán sí lo hicieron, las importancias distritales al interior de la región no variaron significativamente. Los distritos de Chalco, Otumba y Tlanepantla siguieron concentrando entre el 16% y 19% de la población regional, en tanto que Zumpango ascendió a 8% y Cuautitlán a 13%. Texcoco descendió de 29% a 27%, pero se mantuvo, con sus 100 mil habitantes, como el distrito más poblado del Valle de México, en tanto que el municipio que fungía como cabecera distrital, el homónimo de Texcoco, con sus 20 mil habitantes era el municipio más poblado de toda la región. Los otros dos municipios que seguían en importancia demográfica al de Texcoco apenas rondaban los 15 mil habitantes: Chalco y Nicolás Romero, en el distrito de Tlanepantla (cuadro 1).

El hecho de que la población del Valle de Toluca se triplicara en el siglo XIX se debió únicamente al comportamiento del distrito de Toluca, pues los de Lerma y Tenango no alcanzaron a hacerlo. Sin embargo, el de Toluca quintuplicó su población, pasando de ser el menos poblado de la región a convertirse en el más poblado con diferencia, al alcanzar más de

120 mil habitantes. Por su parte, el municipio de Toluca, con cerca de 65 mil habitantes en 1900 se constituyó en el municipio más poblado de todo el Estado de México; además, tenía más población que los otros dos distritos de la región del Valle de Toluca. Los otros dos municipios más poblados de la región —Tenango del Valle y Santiago Tianguistenco— apenas rebasaban los 15 mil habitantes (cuadro 1).

En el Suroeste sólo el distrito de Valle de Bravo dejó de triplicarse, y en 1900 tenía cinco municipios de entre 14 y 23 mil habitantes: Tenancingo (el más poblado), Sultepec, Zacualpan (el menos poblado), Temascaltepec y Valle de Bravo. De los tres distritos del Noroeste, sólo el de Ixtlahuaca alcanzó a triplicarse. En esta región tres municipios superaban los 15 mil habitantes en 1990: los de Ixtlahuaca y Jilotepec lo hacían por poco, pero san Felipe del Progreso rebasaba los 26 mil (cuadro 1).

Si se hacen las comparaciones oportunas entre 1800 y 1900 únicamente respecto a las LOPIN, los resultados son distintos. En principio, el crecimiento fue menor, pues la población estatal que vivía en estas localidades quedó lejos de duplicarse. Si bien este tipo de población aumentó en todas las regiones, en todas ellas, con excepción de la del Valle de Toluca, vieron descender su importancia relativa respecto a la población estatal referida a tales localidades. En este sentido, Valle de México pasó de 45% a 36%, Suroeste de 21% a 20% y Noroeste de 16% a 14%, mientras que Valle de Toluca ascendía de 19% a 30%. En esta centuria, también creció, en términos absolutos, la población de los 16 distritos en los que hemos dividido el actual territorio del Estado de México. En la mayoría de los casos, la población de las LOPIN no alcanzó a duplicarse (incluso, en algunos de ellos el crecimiento fue realmente escaso), pero en cinco distritos su aumento demográfico fue relevante. Sin duda, como se indicaba, el mayor dinamismo demográfico de las LOPIN correspondió al Valle de Toluca, cuya población casi se triplicó, pues en las otras tres regiones no llegó a duplicarse. Respecto a Valle de México, ninguna población distrital de las LOPIN se duplicó. En el Suroeste, tampoco se duplicó la de tres distritos, pero la de Tenancingo se triplicó. En el Noroeste, la de dos distritos no se duplicó, pero la de Ixtlahuaca alcanzó a hacerlo. Por último, en el Valle de Toluca el distrito de Lerma casi se duplicó, el de Tenango del Valle se duplicó ampliamente y el de Toluca se cuadruplicó (cuadro 1).

Como se indicó, en el siglo XX, de 1900 a 2010, el crecimiento de la población estatal fue impresionante. En todas las regiones y distritos tuvieron lugar aumentos notables, pero las variaciones entre regiones y distritos lo fueron más. Las grandes variaciones de los porcentajes de

unas y otros respecto al total estatal son elocuentes al respecto. En realidad la única región en la que creció este porcentaje fue el Valle de México, pues en las otras tres regiones, así como en todos los distritos en que se dividen, descendieron. Incluso, en Valle de México sólo los distritos de Texcoco, Cuautitlán y, en especial, Tlalnepantla incrementaron dicho porcentaje significativamente (cuadro 1).

Entre 1900 y 2010, el porcentaje de la población del Valle de México en relación con la población estatal creció de 37% a 76%, lo que implica que, en términos absolutos, se multiplicó 33 veces. Ello se debió a tres distritos: en el de Texcoco dicho porcentaje sobre la población estatal pasó de 10% a 19%, en el de Cuautitlán de 5% a 10% y en el de Tlalnepantla de 6% a 32% (se multiplicó 87 veces). Es decir, en este último distrito reside un tercio de la población estatal, en tanto que la población conjunta de Tlalnepantla, Texcoco y Cuautitlán representa cerca de dos tercios de dicho total. Por su parte, en los otros tres distritos del Valle de México el mencionado porcentaje bien aumentó ligeramente (Chalco: de 7% a 8%) bien disminuyó: en Otumba de 7% a 5% y en Zumpango de 3% a 2% (cuadro 1).

En este mismo siglo, la importancia relativa del Valle de Toluca descendió de 23% a 14%. De esta manera, se consolidó como la segunda región por sus dimensiones demográficas, a notable distancia del Valle de México, pero también, como veremos enseguida, del Suroeste y del Noroeste. Los tres distritos del Valle de Toluca tuvieron descensos significativos: Lerma de 4% a 2%, Toluca de 12% a 9% y Tenango del Valle de 7% a 2%. Sin embargo, debe enfatizarse que ni siquiera en este caso, con una disminución porcentual de más de dos tercios, hubo disminución en términos absolutos. Por el contrario, entre 1900 y 2010, la población del distrito de Tenango del Valle se quintuplicó. En el Suroeste el porcentaje de la población al que nos venimos refiriendo, sobre el total de la población estatal, disminuyó de 23% a 5% (pese, conviene insistir entre la evolución en términos absolutos y relativos, a que se triplicó ampliamente), lo que significa que ninguno de sus cuatro distritos alcanza actualmente a contener más de 2% de la población estatal. De forma parecida, el Noroeste pasó de contener 17% de la población estatal a 6%, lo que se traduce en que en su distrito más poblado, Ixtlahuaca, apenas vive 3% de la población del Estado de México (cuadro 1).

En cuanto a los cambios de la población de las LOPIN entre 1900 y 2010, fueron similares a los de la población total. En el ámbito estatal la población de las LOPIN descendió escasamente: de 59% a 57%. Pero, en realidad, esta permanencia se debe sólo a la dinámica del

Valle de México, pues en las otras tres regiones los porcentajes de la Población de las LOPIN sobre la población total de sus mismas regiones disminuyeron. En el Valle de México el porcentaje en cuestión permaneció prácticamente estancado (apenas creció de 57% a 59%), pero los comportamientos distritales fueron dispares. En Chalco (de 82% a 58%), en Texcoco (de 54% a 41%), en Otumba (de 50% a 42%) y en Cuautitlán (de 41% a 37%) descendió, en tanto que en Zumpango (de 51% a 61%) y, en especial, Tlalnepantla (de 59% a 80%) ascendió (cuadro 1). Al respecto, debe resaltarse que este último distrito, que, como vimos, protagonizó el mayor crecimiento demográfico del Estado de México, lo hizo en buena medida a partir de la expansión de algunas LOPIN. En efecto, de las algo más de cinco millones de personas que habitan en este distrito (de los que, como acabamos de decir 80% viven en LOPIN), cerca de cuatro millones viven en las siguientes cinco LOPIN: Tlalnepantla, Atizapán, Coacalco, Ecatepec y Naucalpan (cuadro 9).

En las otras tres regiones, como se indicó, el porcentaje de población de las LOPIN respecto a su propia región descendió: el Valle de Toluca de 77% a 62%, el Suroeste de 52% a 34% y el Noroeste de 49% a 29%. Pero no siempre los comportamientos distritales fueron similares a los de la región a la que pertenecen. En el Valle de Toluca descendieron los tres distritos que integran esta región, si bien el que lo hizo en menor medida fue el de Toluca. Además, ninguno de estos distritos tenía menos de 61% de su población en LOPIN. En la región Suroeste, sólo en el distrito de Temascaltepec permaneció (debido sobre todo al ascenso de Tejupilco), en tanto que en los otros tres, determinando así la dinámica regional, decreció. En 2010, los porcentajes de estos cuatro distritos oscilaban entre 22% (Sultepec) y 43% (Valle de Bravo). Para terminar este recuento, en los tres distritos del Noroeste descendió el porcentaje de la población que vivía en LOPIN, oscilando en 2010 entre 19% y 37% (cuadro 1).

Con todo, se debe reiterar lo que dijimos al hablar de las poblaciones totales en regiones y distritos: incluso los casos de mayor descenso porcentual de la población de las LOPIN se vieron acompañados de crecimientos no desdeñables en términos absolutos. Por ejemplo, pese a que el distrito de Tenancingo, en el Suroeste, el porcentaje de la población de las LOPIN descendió de 72% a 37%, se duplicó en términos absolutos. Para concluir este apartado, enfatizamos que, pese a los descensos relativos en la población de las LOPIN entre 1900 y 2010, en la actualidad en ningún caso es menor a 20%, siendo frecuentes los porcentajes en torno a 50% (cuadro 1).

## Democracia y autonomía de las LOPIN

En 1800, había 503 pueblos de indios en el actual territorio del Estado de México. Entre otras cuestiones, esto significa que todos ellos, en tanto que pueblos de indios, tenían ayuntamientos electos y otras características (Tanck, 2005) por las que, de acuerdo con ciertos planteamientos (Lizcano, 2007), deben catalogarse como colectividades políticamente dependientes de carácter democrático. Pero esta situación, que además llevaba consigo márgenes no desdeñables de autonomía y que se había institucionalizado en el siglo XVI, no iba a durar mucho más tiempo. En efecto, en 1825 ya se había consolidado una nueva estructura político-territorial que no tenía como base el pueblo de indios (así como las ciudades y villas de españoles), sino el municipio (Lizcano y otros, 2011). El órgano de gobierno seguía siendo similar: el ayuntamiento electo. Pero la gran diferencia consistió en que de los 503 ayuntamientos existentes en 1800 se pasó a sólo 76 (Lizcano y otros, 2011); es decir, el 85% de los pueblos de indios del actual territorio del Estado de México perdieron su ayuntamiento y, con ello, su sistema de gobierno democrático local (por lo menos, en cuanto a su reconocimiento jurídico, lo que no significa necesariamente que no lo pudieran conservar en los hechos, si bien en este caso tendría que ser sin reconocimiento oficial) y su autonomía, pues la única autoridad que se les reconocía era un alcalde auxiliar (o, simplemente, auxiliar) que ni siquiera era electo por la comunidad, sino que era nombrado por autoridades supramunicipales como el prefecto, la autoridad que administraba los distritos (una entidad compuesta por aquel entonces por partidos que, a su vez, estaban integrados por municipios) y que, a su vez, era designada por el gobernador del Estado. Dicho con otras palabras, a 427 pueblos de indios la ley les negaba la posibilidad de tener ayuntamiento o algún otro tipo de autoridad electa. Por tanto, en promedio, cada nuevo ayuntamiento de 1825 (los primeros se crearon en 1812, a raíz de la promulgación de la Constitución de Cádiz) contenía 7 ex pueblos de indios.

Los alcaldes auxiliares pasaron a llamarse *comisarios* en 1928, cuando, además, se estableció que podían ser electos o designados por autoridad superior. En 1951, vuelven a cambiar de nombre, para llamarse delegados, denominación que mantienen hasta la fecha. También permanece hasta hoy la alternativa legal de ser electos por la ciudadanía o designados, pero en la actualidad predomina la elección como forma de acceder a dicho cargo. Por último, la legislación vigente también contempla otras autoridades intramunicipales: subdelegados (que se



establecieron dentro de las delegaciones, pero que tienen las mismas funciones que los delegados y no dependen de ellos), jefe de sección, jefe de sector y jefe de manzana o de colonia. Una de las diferencias principales entre delegados y subdelegados, por un lado y jefes de sección, sector y manzana, por otro, es que en general los primeros administran localidades diferenciadas, mientras que los segundos hacen lo propio en partes de localidades con tamaños demográficos relativamente relevantes, como son, en general, las ciudades, las villas y ciertos pueblos. Estas autoridades auxiliares municipales gobiernan sobre otras tantas categorías administrativas: delegación, subdelegación, sección, sector y manzana o colonia. Pero no son estas categorías intramunicipales las únicas contempladas en la legislación vigente del Estado de México. También se consideran otras categorías, que para distinguirlas de las anteriores en ocasiones se califican de *políticas*, que no tienen autoridades específicas y que se deberían distinguir principalmente, según la normatividad, por el tamaño de la población: ciudad (más de 15,000 habitantes), villa (entre 15,000 y 5,000), pueblo (entre 5,000 y 1,000), ranchería (entre 1,000 y 500) y caserío (hasta 500). Como se puede observar, esta clasificación de las categorías políticas según su tamaño demográfico fue recuperada en este trabajo para clasificar a las LOPIN en este mismo sentido en cinco rangos, de manera que el rango “A” coincide con la población que debería caracterizar a las ciudades y el rango “E” coincide con la población que debería caracterizar a los caseríos. Sin embargo, como tendremos oportunidad de comprobar, la nomenclatura oficial con mucha frecuencia no respeta dicho criterio.

De las 503 LOPIN existentes en 1800, en la actualidad 111 (22%) son cabeceras municipales (es decir, tienen el rango máximo que pueden tener las localidades en el Estado de México), 361 (72%) tienen algún tipo de autoridad auxiliar municipal (casi siempre delegados), 26 (5%) no tienen ningún tipo de autoridad (lo que implica ausencia de organización democrática oficial en el ámbito político y de autonomía) según IGCEM (2009) y 5 (1%) no pudimos localizarlos, ni obtener información sobre ellos, con excepción de uno de ellos que en 1900 aparece registrado como hacienda, San Pablo Tepemajalco, municipio de San Antonio la Isla, distrito de Tenango del Valle (cuadros 4-19).

Por tanto, el 89% de las 125 cabeceras municipales que existen hoy son LOPIN. Las otras 14 cabeceras tienen orígenes diversos, pero en ocasiones también son novohispanos. De los 58 municipios del Valle de México, cinco cabeceras no son LOPIN: Valle de Chalco y Nezahualcóyotl se asientan en terrenos que antes estaban inundados por lagunas, y Nopaltepec,

distrito de Otumba, fue alcaldía mayor en la Nueva España; las dos restantes son Los Reyes La Paz y Cuautitlán Izcalli. Las 24 cabeceras municipales del Valle de Toluca son LOPIN. El Suroeste tiene el mayor número de cabeceras con orígenes distintos: seis. Tres tienen, sin embargo, orígenes coloniales: Sultepec y Zacualpan fueron alcaldías mayores, en tanto que Temascaltepec fue centro minero novohispano y, por tanto, se consideraba como entidad propia de la república de españoles. Los otros tres son Luvianos, en el distrito de Temascaltepec, así como Amanalco y Santo Tomás, en el de Valle de Bravo. En el Noroeste se encuentran las tres cabeceras restantes que no son LOPIN. Todas tienen raíces novohispanas y probablemente los tres formaban parte de la república de españoles: El Oro (centro minero) y dos del distrito de Jilotepec: Polotitlán y Villa del Carbón (cuadros 4-19).

El tamaño demográfico y la categoría política, que oficialmente debería depender del tamaño demográfico, de las 111 LOPIN que son cabeceras municipales (y, como veremos enseguida, de las LOPIN que no son cabeceras) demuestra que ambas cuestiones tienen mucha menos relación de la que se supondría. Oficialmente, 24 son ciudades, 32 villas y 55 pueblos. Sin embargo, a 39 les corresponde el rango “A”, a otras 39 el rango “B”, a 27 el rango “C” y a 6 el rango “D”, es decir el que debería ser propio de las rancherías. Las seis LOPIN que son cabeceras municipales y fueron ubicadas en este último rango demográfico son las de otros tantos municipios que no se concentran en un área específica del Estado de México: Jilotzingo, distrito de Tlalnepantla, Valle de México; Tlatlaya, distrito de Sultepec, Suroeste; Ixtapan del Oro y Donato Guerra, distrito de Valle de Bravo, Suroeste; así como Chapa de Mota y Timilpan, ambos en el distrito de Jilotepec, Noroeste. A partir de estos hechos, no sorprende que, de las 111 LOPIN que son cabeceras municipales, a 55 (la mitad) se les reconozca oficialmente una categoría política con un tamaño de población distinto del que la legislación le adjudica. De acuerdo con su población, 38 localidades deberían tener una categoría más alta que la que tienen en la actualidad: 9 villas tienen rango demográfico “A” (es decir, deberían ser consideradas ciudades), 12 pueblos tienen también rango “A” y 17 pueblos tienen rango “B” (es decir, deberían ser villas). Por el contrario, 17 LOPIN deberían tener, por el tamaño de su población, una categoría menor que la que ostentan: 6 ciudades tienen rango “B” (es decir, deberían ser villas), 5 villas tienen rango “C” (es decir, deberían ser pueblos), 2 villas tienen rango “D” (el propio de los caseríos) y 4 pueblos tienen también rango “D” (cuadros 4-19).

De las 361 LOPIN que tienen algún tipo de autoridad auxiliar municipal, 357 tienen delegado y 4, todas en la cabecera municipal de Toluca, tienen jefe de colonia.<sup>8</sup> El número de delegados en las delegaciones mexiquenses no siempre es el mismo; por ejemplo, en el municipio de Toluca, como prescribe su bando municipal, cada una de las delegaciones tiene tres delegados propietarios (y tres suplentes), en tanto que las delegaciones de Lerma, cuyo bando municipal no especifica nada el respecto, sólo tienen un delegado propietario (y un suplente). Oficialmente, estas 361 LOPIN tienen las siguientes categorías políticas: 3 villas, 340 pueblos, 11 rancherías, 3 caseríos y 4 barrios. Empero, estas categorías, como sucede con las cabeceras municipales, no necesariamente se corresponden con los rangos demográficos que deberían tener. La clasificación demográfica de estas 361 LOPIN es la siguiente: 19 en rango “A”, 78 en rango “B”, 210 en rango “C”, 31 en rango “D” y 23 en rango “E”. De las 361 LOPIN en cuestión, en 154 la categoría política no corresponde al rango demográfico. Por un lado, el rango demográfico de 101 al asociado a la categoría política que se les reconoce oficialmente: 19 pueblos tienen rango “A”, 77 pueblos tienen rango “B”, 3 rancherías tienen rango “A” (el asociado con la categoría política de ciudad) y 2 rancherías tienen rango “C”. Por otro lado, 53 LOPIN tienen una categoría política inferior al rango demográfico a ella asociado: una villa tiene rango “C”, otra villa tiene rango “D”, 32 pueblos tienen rango “D” y 19 pueblos tienen el último rango, el “E” (cuadros 4-19).

---

<sup>8</sup> Ninguna LOPIN es subdelegación, lo que permitiría colegir que esta categoría administrativa surgió para atender a localidades creadas en tiempos relativamente recientes.

---

## Anexo 1

Cuadro 1. Regiones, distritos y municipios. Demografía

Cuadro 2. Regiones, distritos y municipios. Superficie y densidad

Cuadro 3. Regiones, distritos y municipios. Rangos demográficos de localidades

Cuadro 4. Distrito de Chalco

Cuadro 5. Distrito de Texcoco

Cuadro 6. Distrito de Otumba

Cuadro 7. Distrito de Zumpango

Cuadro 8. Distrito de Cuautitlán

Cuadro 9. Distrito de Tlalnepantla

Cuadro 10. Distrito de Toluca

Cuadro 11. Distrito de Lerma

Cuadro 12. Distrito de Tenango del Valle

Cuadro 13. Distrito de Tenancingo

Cuadro 14. Distrito de Sultepec

Cuadro 15. Distrito de Temascaltepec

Cuadro 16. Distrito de Valle de Bravo

Cuadro 17. Distrito de Ixtlahuaca

Cuadro 18. Distrito de El Oro

Cuadro 19. Distrito de Jilotepec

**Cuadro 1**  
**Regiones, distritos y municipios. Demografía**

ESTADO / <i>Regiones</i> / DISTRITOS / <i>Municipios</i> (número de demarcaciones)	Localidades originadas en pueblos de indios novohispanos (LOPIN) / otras localidades / totales	1800		1900		2010	
		Habitantes	% y Rango <sup>1</sup>	Habitantes	% y Rango	Habitantes	% y Rango
ESTADO DE MÉXICO (16)	LOPIN	348041	100%	606841	59%	9505881	57%
	OTRAS LOCALIDADES	0		416678		7231808	
	TOTAL	348041		1023519		16737689	
<i>Región del Valle de México</i> (6)	<i>Lopin</i>	158225	100%	220092	57%	7523292	59%
	<i>Otras localidades</i>	0		163714		5135136	
	<i>Total</i>	158225	45%	383806	37%	12658428	76%
DISTRITO DE CHALCO (14)	LOPIN	28356	100%	57346	82%	802049	58%
	OTRAS LOCALIDADES	0		11307		572587	
	TOTAL	28356	18/8%	69705	18/7%	1378540	11/8%
<i>Chalco</i> (13)	<i>Lopin</i>	4686	100%	12450	78%	289514	93%
	<i>Otras localidades</i>	0		3460		20616	
	<i>Total</i>	4686	R5	15910	R4	310130	R1
<i>Amecameca</i> (5)	<i>Lopin</i>	4952	100%	10185	89%	39744	82%
	<i>Otras localidades</i>	0		1313		8677	
	<i>Total</i>	4952	R5	11498	R4	48421	R3
<i>Atlautla</i> (3)	<i>Lopin</i>	2569	100	4860	87	17311	63
	<i>Otras localidades</i>	0		750		10352	
	<i>Total</i>	2569	R5	5610	R4	27663	R3
<i>Ayapango</i> (6)	<i>Lopin</i>	900	100%	1838	95%	6568	74%
	<i>Otras localidades</i>	0		89		2296	
	<i>Total</i>	900	R5	1927	R5	8864	R4
<i>Cocotitlán</i> (2)	<i>Lopin</i>	1003	100%	1696	100%	10952	90%
	<i>Otras localidades</i>	0		4		1190	
	<i>Total</i>	1003	R5	1700	R5	12142	R4
<i>Ecatzingo</i> (2)	<i>Lopin</i>	764	100%	1712	89%	7306	78%
	<i>Otras localidades</i>	0		202		2063	
	<i>Total</i>	764	R5	1914	R5	9369	R4
<i>Ixtapaluca</i> (5)	<i>Lopin</i>	1861	100%	4466	72%	335212	72%
	<i>Otras localidades</i>	0		1777		132149	
	<i>Total</i>	1861	R5	6243	R4	467361	R3
<i>Juchitepec</i> (2)	<i>Lopin</i>	1971	100%	4283	92%	22284	95%
	<i>Otras localidades</i>	0		395		1213	
	<i>Total</i>	1971	R5	4678	R5	23497	R4
<i>Ozumba</i> (4)	<i>Lopin</i>	2947	100%	5623	100%	23248	85%
	<i>Otras localidades</i>	0		7		3959	
	<i>Total</i>	2947	R5	5630	R4	27207	R3
<i>Temamatla</i> (3)	<i>Lopin</i>	1849	100%	2350	97%	8503	76%
	<i>Otras localidades</i>	0		70		2703	R4
	<i>Total</i>	1849	R5	2420	R5	11206	
<i>Tenango del Aire</i> (3)	<i>Lopin</i>	1727	100%	1099	58%	9263	88%
	<i>Otras localidades</i>	0		812		1315	
	<i>Total</i>	1727	R5	1911	R5	10578	R4
<i>Tepetlixpa</i> (1)	<i>Lopin</i>	2268	100%	3376	74%	13239	72%
	<i>Otras localidades</i>	0		124		1184	
	<i>Total</i>	2268	R5	4552	R5	18327	R4
<i>Tlalmanalco</i> (4)	<i>Lopin</i>	841	100%	3408	60%	18905	41%
	<i>Otras localidades</i>	0		2304		27225	
	<i>Total</i>	841	R5	5712	R4	46130	R3
<i>Valle de Chalco Solidaridad</i> (0)	<i>Lopin</i>	0		0		0	
	<i>Otras localidades</i>	0		0		357645	
	<i>Total</i>	0		0		357645	R1

**Región del Valle de México (continuación)**

DISTRITO DE TEXCOCO (13)	LOPIN	45523	100%	55054	54%	1340872	41%
	OTRAS LOCALIDADES	0		47231		1904409	
	TOTAL	45523	29/13%	102285	27/10%	3245281	26/19%
Texcoco (15)	Lopin	8749	100%	11914	58%	169883	72%
	Otras localidades	0		8560		65268	
	Total	8749	R4	20474	R4	235151	R1
Acolman (6)	Lopin	3792	100%	4718	82%	120723	88%
	Otras localidades	0		1066		15835	
	Total	3792	R5	5784	R4	136558	R1
Atenco (2)	Lopin	1710	100%	1970	51%	21656	39%
	Otras localidades	0		1872		34587	
	Total	1710	R5	3842	R5	56243	R2
Chiautla (4)	Lopin	2501	100%	2678	86%	16629	63%
	Otras localidades	0		441		11562	
	Total	2501	R5	3119	R5	26191	R3
Chicoloapan (1)	Lopin	954	100%	2197	84%	168591	96%
	Otras localidades	0		428		6462	
	Total	954	R5	2625	R5	175053	R1
Chiconcuac (1)	Lopin	796	100%	2311	99%	19045	83%
	Otras localidades	0		13		3774	
	Total	796	R5	2324	R5	22819	R4
Chimalhuacán (1)	Lopin	1701	100%	3641	44%	612383	100%
	Otras localidades	0		4605		2070	
	Total	1701	R5	8246	R4	614453	R1
Los Reyes la Paz (1)	Lopin	450	100%	638	23%	7008	3%
	Otras localidades	0		2138		246837	
	Total	450	R5	2776	R5	253845	R1
Nezahualcōyotl (0)	Lopin	0		0		0	0
	Otras localidades	0		0		1110565	
	Total	0		0		1110565	R1
Papalotla (1)	Lopin	810	100%	945	100%	3699	89%
	Otras localidades	0		0		448	
	Total	810	R5	945	R5	4147	R5
Teotihuacán (4)	Lopin	2807	100%	1921	37%	29766	56%
	Otras localidades	0		3261		23244	
	Total	2807	R5	5182	R4	53010	R2
Tepetlaotoc (4)	Lopin	2492	100%	3611	63%	16908	61%
	Otras localidades	0		2157		11036	
	Total	2492	R5	5768	R4	27944	R3
Tezoyuca (2)	Lopin	1552	100%	979	53%	20303	58%
	Otras localidades	0		867		14896	
	Total	1552	R5	1846	R5	35199	R3
DISTRITO DE OTUMBA (6)	LOPIN	29157	100%	35814	50%	350016	42%
	OTRAS LOCALIDADES	0		35483		461397	
	TOTAL	29157	18/8%	71297	19/7%	811413	6/5%
Otumba (4)	Lopin	3253	100%	3575	32%	20153	59%
	Otras localidades	0		7429		14079	
	Total	3253	R5	11004	R4	34232	R3
Axapusco (5)	Lopin	2906	100%	3379	40%	15794	62%
	Otras localidades	0		5037		9765	
	Total	2906	R5	8416	R4	25559	R3
Nopaltepec (0)	Lopin	0	100%	0	0%	0	0%
	Otras localidades	0		2862		8895	
	Total	0		2862	R5	8895	R4
San Martín de las Pirámides (1)	Lopin	805	100%	1767	54%	12280	49%
	Otras localidades	0		1493		12571	
	Total	805	R5	3260	R5	24851	R4

**Región Metropolitana de la Ciudad de México, DISTRITO DE OTUMBA (CONTINUACIÓN)**

Tecamac (10)	Lopin	3102	100%	5674	86%	85537	23%
	Otras localidades	0		912		279042	
	Total	3102	R5	6586	R4	364579	R3
Temascalapa (7)	Lopin	8853	100%	5106	71%	20702	58%
	Otras localidades	0		2120		15285	
	Total	8853	R4	7226	R5	35987	R3
DISTRITO DE ZUMPANGO (7)	LOPIN	10238	100%	16313	51%	192082	61%
	OTRAS LOCALIDADES	0		15630		125228	
	TOTAL	10238	6/3%	31943	8/3%	317310	3/2%
Zumpango (3)	Lopin	3824	100%	6016	48%	81331	51%
	Otras localidades	0		6540		78316	
	Total	3824	R5	12556	R4	159647	R1
Apaxco (1)	Lopin	1003	100%	856	100%	13836	50%
	Otras localidades	0		0		13685	
	Total	1003	R5	856	R5	27521	R3
Hueypoxtla (4)	Lopin	1678	100%	4586	55%	29117	72%
	Otras localidades	0		3813		11435	
	Total	1678	R5	8399	R4	40552	R3
Jaltenco (1)	Lopin	535	100%	1270	71%	11093	100%
	Otras localidades	0		522		0	
	Total	535	R5	1792	R5	11093	R4
Nextlalpan (3)	Lopin	1359	100%	783	34%	20789	60%
	Otras localidades	0		1507		15585	
	Total	1359	R5	2290	R5	34374	R3
Tequixquiac (2)	Lopin	1538	100%	1979	38%	29142	86%
	Otras localidades	0		3248		4765	
	Total	1538	R5	5227	R4	33907	R3
Tonanitla (1)	Lopin	301	100%	823	100%	6774	66%
	Otras localidades	0		0		3442	
	Total	301	R5	823	R5	10216	R4
DISTRITO DE CUAUTITLÁN (9)	LOPIN	16149	100%	19731	41%	589256	37%
	OTRAS LOCALIDADES	0		28790		1019327	
	TOTAL	16149	10/5%	48521	13/5%	1608583	13/10%
Cuautitlán (4)	Lopin	1790	100%	2432	42%	117207	84%
	Otras localidades	0		3352		22852	
	Total	1790	R5	5784	R4	140059	R1
Cuautitlán Izcalli (7)	Lopin	2311	100%	2312	19%	21875	4%
	Otras localidades	0		9884		489800	
	Total	2311	R5	12196	R4	511675	R1
Coyotepec (1)	Lopin	1611	100%	2818	100%	36029	92%
	Otras localidades	0		0		3001	
	Total	1611	R5	2818	R5	39030	R3
Huehuetoca (2)	Lopin	756	100%	761	24%	15628	16%
	Otras localidades	0		2354		84395	
	Total	756	R5	3115	R5	100023	R1
Melchor Ocampo (3)	Lopin	1363	100%	3040	100%	34116	68%
	Otras localidades	0		0		16124	
	Total	1363	R5	3040	R5	50240	R2
Teoloyucan (1)	Lopin	2331	100%	219	6%	54202	86%
	Otras localidades	0		3481		8913	
	Total	2331	R5	3700	R5	63115	R2
Tepotztlán (2)	Lopin	1349	100%	1228	18%	48332	55%
	Otras localidades	0		5682		40227	
	Total	1349	R5	6910	R4	88559	R2
Tultepec (2)	Lopin	1228	100%	2819	47%	75180	82%
	Otras localidades	0		3161		16628	
	Total	1228	R5	5980	R4	91808	R2

**Región Metropolitana de la Ciudad de México, DISTRITO DE CUAUTITLÁN (CONTINUACIÓN)**

Tultitlán (5)	Lopin	3410	100%	4102	82%	186687	36%
	Otras localidades	0		876		377387	
	Total	3410	R5	4978	R5	524074	R1
DISTRITO DE TLALNEPANTLA (9)	LOPIN	28802	100%	35834	59%	4249017	80%
	OTRAS LOCALIDADES	0		25273		1052188	
	TOTAL	28802	18/8%	61107	16/6%	5301205	42/32%
Tlalnepantla (8)	Lopin	2266	100%	1995	24%	670881	49%
	Otras localidades	0		6284		701507	
	Total	2266	R5	8279	R4	1372388	R1
Atizapán de Zaragoza (3)	Lopin	1367	100%	3492	92%	498124	100%
	Otras localidades	0		286		0	
	Total	1367	R5	3778	R5	498124	R1
Coacalco (2)	Lopin	1003	100%	1177	91%	277759	100%
	Otras localidades	0		113		305	
	Total	1003	R5	1290	R5	278064	R1
Ecatepec (5)	Lopin	2285	100%	5383	68%	1681809	100%
	Otras localidades	0		2515		0	
	Total	2285	R5	7898	R4	1681809	R1
Huixquilucan (5)	Lopin	4292	100%	3912	44%	31370	13%
	Otras localidades	0		4940		210797	
	Total	4292	R5	8852	R4	242167	R1
Isidro Fabela (1)	Lopin	589	100%	2581	92%	2002	19%
	Otras localidades	0		220		8300	
	Total	589	R5	2801	R5	10302	R4
Jilotzingo (4)	Lopin	1448	100	4306	85	9341	52
	Otras localidades	0		754		8629	
	Total	1448	R5	5060	R4	17970	R4
Naucalpan (6)	Lopin	6917	100%	4105	49%	816317	93%
	Otras localidades	0		4328		17462	
	Total	6917	R4	8433	R4	873779	R1
Nicolás Romero (5)	Lopin	2635	100%	8883	60%	261414	71%
	Otras localidades	0		5833		105188	
	Total	2635	R5	14716	R4	366602	R1
<b>Región del Valle de Toluca (3)</b>	<b>Lopin</b>	<b>64438</b>	<b>100%</b>	<b>183956</b>	<b>77%</b>	<b>1416339</b>	<b>62%</b>
	<b>Otras localidades</b>	<b>0</b>		<b>55884</b>		<b>863404</b>	
	<b>Total</b>	<b>64438</b>	<b>19%</b>	<b>239840</b>	<b>23%</b>	<b>2279743</b>	<b>14%</b>
DISTRITO DE LERMA (5)	LOPIN	20074	100%	39417	86%	240611	61%
	OTRAS LOCALIDADES	0		6375		153049	
	TOTAL	20074	31/6%	45792	19/4%	393660	17/2%
Lerma (7)	Lopin	8287	100%	9994	71%	62446	46%
	Otras localidades	0		3992		72353	
	Total	8287	R4	13986	R4	134799	R1
Ocoyoacac (6)	Lopin	5030	100%	10469	100%	44605	72%
	Otras localidades	0		0		17200	
	Total	5030	R4	10469	R4	61805	R2
Otzolotepec (5)	Lopin	3473	100%	7217	79%	29385	38%
	Otras localidades	0		1962		48761	
	Total	3473	R5	9179	R4	78146	R2
San Mateo Atenco (1)	Lopin	0	0%	6170	100%	67890	94%
	Otras localidades	0		16		4689	
	Total	0		6186	R4	72579	R2
Xonacatlán (3)	Lopin	3284	100%	5567	93%	36285	78%
	Otras localidades	0		405		10046	
	Total	3284	R5	5972	R4	46331	R3
DISTRITO DE TOLUCA (6)	LOPIN	18703	100%	82928	68%	935277	61%
	OTRAS LOCALIDADES	0		39664		598736	
	TOTAL	18703	29/5%	122592	51/12%	1534013	67/9%



**Región del Valle de Toluca, DISTRITO DE TOLUCA (CONTINUACIÓN)**

Toluca (26)	Lopin	2204	100%	54422	86%	712255	87%
	Otras localidades	0		9224		107306	
	Total	2204	R5	63646	R2	819561	R1
Almoloya de Juárez (7)	Lopin	7891	100%	6785	57%	41174	28%
	Otras localidades	0		5086		106479	
	Total	7891	R4	11871	R4	147653	R1
Metepec (7)	Lopin	1696	100%	11546	88%	89914	42%
	Otras localidades	0		1619		124748	
	Total	1696	R5	13165	R4	214662	R1
Temoaya (2)	Lopin	2569	100%	1235	16%	9054	10%
	Otras localidades	0		6500		80956	
	Total	2569	R5	7735	R4	90010	R2
Villa Victoria (1)	Lopin	553	100%	532	6%	1733	2%
	Otras localidades	0		8376		92636	
	Total	553	R5	8908	R4	94369	R2
Zinacantepec (4)	Lopin	3790	100%	8408	49%	81147	48%
	Otras localidades	0		8859		86611	
	Total	3790	R5	17267	R4	167758	R1
DISTRITO DE TENANGO DEL VALLE (13)	LOPIN	25661	100%	61611	86%	240451	68%
	OTRAS LOCALIDADES	0		9845		111619	
	TOTAL	25661	40/7%	71456	30/7%	352070	15/2%
Tenango del Valle (7)	Lopin	4781	100%	13847	88%	52318	67%
	Otras localidades	0		1881		25647	
	Total	4781	R5	15728	R4	77965	R2
Almoloya del Río (1)	Lopin	81	100%	3138	95%	9507	87%
	Otras localidades	0		162		1379	
	Total	81	R5	3300	R5	10886	R4
Atizapán (1)	Lopin	1080	100%	1659	100%	8062	78%
	Otras localidades	0		1		2237	
	Total	1080	R5	1660	R5	10299	R4
Calimaya (5)	Lopin	2589	100%	7051	73%	28194	60%
	Otras localidades	0		2629		18839	
	Total	2589	R5	9680	R4	47033	R3
Capulhuac (3)	Lopin	1327	100%	2620	47%	26033	76%
	Otras localidades	0		0		8068	
	Total	1327	R5	5620	R4	34101	R3
Chapultepec (1)	Lopin	927	100%	1353	99%	6004	62%
	Otras localidades	0		8		3672	
	Total	927	R5	1361	R5	9676	R4
Joquicingo (3)	Lopin	1624	100%	4261	81%	9425	73%
	Otras localidades	0		1030		3415	
	Total	1624	R5	5291	R4	12840	R4
Mexicalcingo (1)	Lopin	670	100%	1906	98%	9693	83%
	Otras localidades	0		46		2019	
	Total	670	R5	1952	R5	11712	R4
Rayón (1)	Lopin	682	100%	1270	42%	8590	67%
	Otras localidades	0		1731		4158	
	Total	682	R5	3001	R5	12748	R4
San Antonio la Isla (3)	Lopin	1899	100%	2207	99%	14873	67%
	Otras localidades	0		22		7279	
	Total	1899	R5	2229	R5	22152	R4
Texcalyacac (1)	Lopin	1381	100%	1851	99%	4623	90%
	Otras localidades	0		11		488	
	Total	1381	R5	1862	R5	5111	R4
Tianguiestenco (6)	Lopin	6973	100%	13832	90%	48086	68%
	Otras localidades	0		1455		22596	
	Total	6973	R4	15287	R4	70682	R2

**Región del Valle de Toluca, DISTRITO DE TENANGO DE VALLE (CONTINUACIÓN)**

Xalatlaco (1)	Lopin	1647	100%	3616	81%	15043	56%
	Otras localidades	0		869		11822	
	Total	1647	R5	4485	R5	26865	R3
Región Suroeste (4)	Lopin	73953	100%	119768	52%	262806	34%
	Otras localidades	0		110770		504529	
	Total	73953	21%	230538	23%	767335	5%
DISTRITO DE TENANCINGO (8)	LOPIN	20647	100%	51009	72%	112774	37%
	OTRAS LOCALIDADES	0		20312		193768	
	TOTAL	20647	28/6%	71321	31/7%	306542	40/2%
Tenancingo (7)	Lopin	4927	100%	21737	95%	33878	37%
	Otras localidades	0		1066		57067	
	Total	4927	R5	22803	R4	90945	R2
Coatepec Harinas (3)	Lopin	2249	100%	7182	63%	9869	27%
	Otras localidades	0		4134		26305	
	Total	2249	R5	11316	R4	36174	R3
Ixtapan de la Sal (4)	Lopin	1955	100%	3572	58%	20624	61%
	Otras localidades	0		2573		12917	
	Total	1955	R5	6145	R4	33541	R3
Malinalco (3)	Lopin	3253	100%	5476	76%	10832	42%
	Otras localidades	0		1771		14792	
	Total	3253	R5	7247	R4	25624	R3
Ocuilan (2)	Lopin	3113	100%	5045	73%	2903	9%
	Otras localidades	0		1842		28900	
	Total	3113	R5	6887	R4	31803	R3
Tonatico (1)	Lopin	666	100%	1138	38%	7565	63%
	Otras localidades	0		1839		4534	
	Total	666	R5	3027	R5	12099	R4
Villa Guerrero (5)	Lopin	1992	100%	2306	28%	19384	32%
	Otras localidades	0		6023		40607	
	Total	1992	R5	8329	R4	59991	R2
Zumpahuacán (3)	Lopin	2492	100%	4553	82%	7719	47%
	Otras localidades	0		1014		8646	
	Total	2492	R5	5567	R4	16365	R4
DISTRITO DE SULTEPEC (6)	LOPIN	21440	100%	26411	41%	28750	22%
	OTRAS LOCALIDADES	0		37811		103757	
	TOTAL	21440	29/6%	64222	28/6%	132507	17/1%
Sultepec (9)	Lopin	7275	100%	7820	51%	8020	31%
	Otras localidades	0		7528		17789	
	Total	7275	R4	15348	R4	25809	R3
Almoloya de Alquisiras (4)	Lopin	1828	100%	3643	70%	5802	39%
	Otras localidades	0		1556		9054	
	Total	1828	R5	5199	R4	14856	R4
Amatepec (4)	Lopin	2731	100%	3112	31%	3946	15%
	Otras localidades	0		6812		22388	
	Total	2731	R5	9924	R4	26334	R3
Texcaltitlán (1)	Lopin	1784	100%	4363	50%	2648	15%
	Otras localidades	0		4435		14742	
	Total	1784	R5	8798	R4	17390	R4
Tlatlaya (7)	Lopin	5529	100%	3547	34%	5897	18%
	Otras localidades	0		6971		27100	
	Total	5529	R4	10518	R4	32997	R3
Zacualpan (5)	Lopin	2293	100%	3927	27%	2437	16%
	Otras localidades	0		10509		12684	
	Total	2293	R5	14435	R4	15121	R4

**Región Suroeste (continuación)**

DISTRITO DE TEMASCALTEPEC (4)	LOPIN	8082	100%	15224	31%	39340	29%
	OTRAS LOCALIDADES	0		34136		98660	
	TOTAL	8082	11/2%	49360	21/5%	138000	18/1%
Temascaltepec (5)	Lopin	3515	100%	5106	27%	6682	20%
	Otras localidades	0		13669		26188	
	Total	3515	R5	18775	R4	32870	R3
Luvianos (2)	Lopin	575	100%	696	100%	10786	39%
	Otras localidades	0		0		16995	
	Total	575	R5	696	R5	27781	R3
San Simón Guerrero (2)	Lopin	1296	100%	2806	43%	1618	26%
	Otras localidades	0		3705		4654	
	Total	1296	R5	6511	R4	6272	R4
Tejupilco (7)	Lopin	2696	100%	6616	28%	29619	42%
	Otras localidades	0		16762		41458	
	Total	2696	R5	23378	R4	71077	R2
DISTRITO DE VALLE DE BRAVO (8)	LOPIN	23784	100%	27124	59%	81942	43%
	OTRAS LOCALIDADES	0		18511		108344	
	TOTAL	23784	32/7%	45635	20/4%	190286	25/1%
Valle de Bravo (5)	Lopin	4052	100%	7046	46%	29707	48%
	Otras localidades	0		8297		31892	
	Total	4052	R5	15343	R4	61599	R2
Amanalco (9)	Lopin	8423	100%	6994	65%	14465	63%
	Otras localidades	0		3848		8403	
	Total	8423	R4	10842	R4	22868	R4
Donato Guerra (10)	Lopin	4280	100%	5509	71%	22514	67%
	Otras localidades	0		2291		10941	
	Total	4280	R5	7800	R4	33455	R3
Ixtapan del Oro (3)	Lopin	2026	100%	2639	93%	1748	26%
	Otras localidades	0		200		4881	
	Total	2026	R5	2839	R5	6629	R4
Otzoloapan (1)	Lopin	124	100%	541	26%	1472	30%
	Otras localidades	0		1514		3122	
	Total	124	R5	2055	R5	4864	R5
Santo Tomás (1)	Lopin	707	100%	530	31%	766	8%
	Otras localidades	0		1189		8345	
	Total	707	R5	1719	R5	9111	R4
Villa de Allende (5)	Lopin	3864	100%	3369	100%	8032	17%
	Otras localidades	0		0		39677	
	Total	3864	R5	3369 (1893)	R5	47709	R3
Zacazonapan (1)	Lopin	308	100%	496	30%	2968	73%
	Otras localidades	0		1172		1083	
	Total	308	R5	1668	R5	4051	R5
<b>Región Noroeste (3)</b>	<b>Lopin</b>	<b>57425</b>	<b>100%</b>	<b>83025</b>	<b>49%</b>	<b>303444</b>	<b>29%</b>
	<b>Otras localidades</b>	<b>0</b>		<b>86857</b>		<b>728739</b>	
	<b>Total</b>	<b>57425</b>	<b>16%</b>	<b>169882</b>	<b>17%</b>	<b>1032183</b>	<b>6%</b>
DISTRITO DE IXTLAHUACA (5)	LOPIN	22330	100%	42685	58%	157835	37%
	OTRAS LOCALIDADES	0		30409		263704	
	TOTAL	22330	39/6%	73094	43/7%	421539	41/3%
Ixtlahuaca (14)	Lopin	6570	100%	10535	69%	72218	51%
	Otras localidades	0		4659		69264	
	Total	6570	R4	15194	R4	141482	R1
Jiquipilco (7)	Lopin	4776	100%	8188	70%	15289	22%
	Otras localidades	0		3476		53742	
	Total	4776	R5	11664	R4	69031	R2
Jocotitlán (8)	Lopin	2481	100%	9033	83%	37453	61%
	Otras localidades	0		1808		23751	
	Total	2481	R5	10841	R4	61204	R2

**Región Noroeste, DISTRITO DE IXTLAHUACA (CONTINUACIÓN)**

Morelos (5)	Lopin	4077	100%	7938	88%	10776	38%
	Otras localidades	0		1057		17650	
	Total	4077	R5	8995	R4	28426	R3
San Felipe del Progreso (9)	Lopin	4426	100%	6991	26%	22099	18%
	Otras localidades	0		19406		99297	
	Total	4426	R5	26400	R3	121396	R1
DISTRITO DE EL ORO (5)	LOPIN	16321	100%	21068	46%	93892	27%
	OTRAS LOCALIDADES	0		24947		249230	
	TOTAL	16321	28/5%	46015	27/4%	343122	33/2%
El Oro (3)	Lopin	2024	100%	4749	38%	3976	12%
	Otras localidades	0		7690		30470	
	Total	2024	R5	12439	R4	34446	R3
Acambay (4)	Lopin	4071	100%	4729	37%	11662	19%
	Otras localidades	0		8006		49256	
	Total	4071	R5	12735	R4	60918	R2
Atacomulco (9)	Lopin	6143	100%	6631	65%	51532	55%
	Otras localidades	0		3534		42186	
	Total	6143	R4	10165	R4	93718	R2
San José del Rincón (1)	Lopin	94	100%	201	100%	1446	2%
	Otras localidades	0		0		89899	
	Total	94	R5	201	R5	91345	R2
Temascalcingo (7)	Lopin	3989	100%	4758	45%	25276	40%
	Otras localidades	0		5717		37419	
	Total	3989	R5	10475	R4	62695	R2
DISTRITO DE JILOTEPEC (7)	LOPIN	18774	100%	19272	38%	51717	19%
	OTRAS LOCALIDADES	0		31501		215805	
	TOTAL	18774	33/5%	50773	30/5%	267522	26/2%
Jilotepec (4)	Lopin	6070	100%	3768	23%	16094	15%
	Otras localidades	0		12578		93982	
	Total	6070	R4	16346	R4	110076	R1
Aculco (6)	Lopin	3596	100%	3757	41%	9995	22%
	Otras localidades	0		5364		34828	
	Total	3596	R5	9121	R4	44823	R3
Chapa de Mota (4)	Lopin	3951	100%	3693	50%	10553	38%
	Otras localidades	0		3736		16998	
	Total	3951	R5	7426	R4	27541	R3
Polotitlán (1)	Lopin	122	100%	0	0%	403	3%
	Otras localidades	0		3118		12599	
	Total	122	R5	3118	R5	13002	R4
Soyaniquilpan de Juárez (1)	Lopin	628	100%	799	34%	4287	36%
	Otras localidades	0		1586		7511	
	Total	628	R5	2385	R5	11798	R4
Timilpan (2)	Lopin	3040	100%	3729	80%	3328	22%
	Otras localidades	0		961		12063	
	Total	3040	R5	4690	R5	15391	R4
Villa del Carbón (3)	Lopin	1367	100%	3526	46%	7057	16%
	Otras localidades	0		4158		37824	
	Total	1367	R5	7684	R4	44881	R3

**Fuentes:** Las cifras de población de 1800 fueron tomadas de Tanck (2005), las de 1900 son de INEGI (2005) y las de 2010 son de INEGI (2010).

**Notas:**

<sup>1</sup> Los rangos demográficos municipales se establecieron de acuerdo con los siguientes criterios: R1: 100000 habitantes o más; R2: de 99999 a 50000 habitantes; R3: de 44999 a 25000 habitantes; R4: de 24999 a 5000 habitantes; y R5: menos de 5000 habitantes. Los porcentajes de la fila "Localidades originadas en pueblos de indios" se calcularon en relación con el total de la población del ámbito que corresponda (estatal, regional, distrital y municipal), mientras que los porcentajes dentro de la fila "total" se calcularon así: el regional en relación con el estatal y los distritales en relación con el regional y el estatal (p. e. 18/8%).

**Cuadro 2**  
**Regiones, distritos y municipios. Superficie y densidad**

ESTADO / Regiones / DISTRITOS / Municipios (número de demarcaciones)	Superficie		Densidad (hab / km <sup>2</sup> )		
	km <sup>2</sup>	%	1800	1900	2010
<b>ESTADO DE MÉXICO</b>	<b>22420.720</b>	<b>100%</b>	<b>16</b>	<b>46</b>	<b>747</b>
<i>Región del Valle de México</i> (6)	<i>5937.932</i>	<i>26.48</i>	<i>27</i>	<i>65</i>	<i>2132</i>
DISTRITO DE CHALCO (14)	1511.729	6.74	19	46	912
<i>Chalco</i> (13)	<i>229.637</i>	<i>1.02</i>	<i>20</i>	<i>69</i>	<i>1351</i>
<i>Amecameca</i> (5)	<i>172.905</i>	<i>0.77</i>	<i>29</i>	<i>66</i>	<i>280</i>
<i>Atlatla</i> (3)	<i>163.263</i>	<i>0.73</i>	<i>16</i>	<i>34</i>	<i>169</i>
<i>Ayapango</i> (6)	<i>50.829</i>	<i>0.23</i>	<i>18</i>	<i>38</i>	<i>174</i>
<i>Cocotitlán</i> (2)	<i>10.597</i>	<i>0.05</i>	<i>95</i>	<i>160</i>	<i>1146</i>
<i>Ecatzingo</i> (2)	<i>56.143</i>	<i>0.25</i>	<i>14</i>	<i>34</i>	<i>167</i>
<i>Ixtapaluca</i> (5)	<i>318.267</i>	<i>1.42</i>	<i>6</i>	<i>20</i>	<i>1468</i>
<i>Juchitepec</i> (2)	<i>141.086</i>	<i>0.63</i>	<i>14</i>	<i>33</i>	<i>167</i>
<i>Ozumba</i> (4)	<i>48.435</i>	<i>0.22</i>	<i>61</i>	<i>116</i>	<i>562</i>
<i>Temamatla</i> (3)	<i>29.304</i>	<i>0.13</i>	<i>63</i>	<i>83</i>	<i>382</i>
<i>Tenango del Aire</i> (3)	<i>38.005</i>	<i>0.17</i>	<i>45</i>	<i>50</i>	<i>278</i>
<i>Tepetlixpa</i> (1)	<i>47.818</i>	<i>0.21</i>	<i>47</i>	<i>95</i>	<i>383</i>
<i>Tlamanalco</i> (4)	<i>158.577</i>	<i>0.71</i>	<i>5</i>	<i>36</i>	<i>291</i>
<i>Valle de Chalco Solidaridad</i> (0)	<i>46.864</i>	<i>0.21</i>	<i>s.d.</i>	<i>s.d.</i>	<i>7632</i>
DISTRITO DE TEXCOCO (13)	1093.972	4.88	42	93	2967
<i>Texcoco</i> (15)	<i>422.526</i>	<i>1.88</i>	<i>21</i>	<i>48</i>	<i>557</i>
<i>Acolman</i> (6)	<i>87.083</i>	<i>0.39</i>	<i>44</i>	<i>66</i>	<i>1568</i>
<i>Atenco</i> (2)	<i>92.329</i>	<i>0.41</i>	<i>19</i>	<i>42</i>	<i>609</i>
<i>Chiautla</i> (4)	<i>20.068</i>	<i>0.09</i>	<i>125</i>	<i>155</i>	<i>1305</i>
<i>Chicoloapan</i> (1)	<i>44.905</i>	<i>0.20</i>	<i>21</i>	<i>58</i>	<i>3898</i>
<i>Chiconcuac</i> (1)	<i>6.367</i>	<i>0.03</i>	<i>125</i>	<i>365</i>	<i>3584</i>
<i>Chimalhuacán</i> (1)	<i>55.058</i>	<i>0.25</i>	<i>31</i>	<i>150</i>	<i>11160</i>
<i>Los Reyes la Paz</i> (1)	<i>33.989</i>	<i>0.15</i>	<i>13</i>	<i>82</i>	<i>7468</i>
<i>Nezahualcóyotl</i> (0)	<i>63.350</i>	<i>0.28</i>	<i>s.d.</i>	<i>s.d.</i>	<i>17531</i>
<i>Papalotla</i> (1)	<i>3.147</i>	<i>0.01</i>	<i>257</i>	<i>300</i>	<i>1318</i>
<i>Teotihuacán</i> (4)	<i>83.080</i>	<i>0.37</i>	<i>34</i>	<i>62</i>	<i>638</i>
<i>Tepetlaotoc</i> (4)	<i>171.039</i>	<i>0.76</i>	<i>15</i>	<i>34</i>	<i>163</i>
<i>Tezoyuca</i> (2)	<i>11.030</i>	<i>0.05</i>	<i>141</i>	<i>167</i>	<i>3191</i>
DISTRITO DE OTUMBA (6)	900.160	4.01	32	79	901
<i>Otumba</i> (4)	<i>143.765</i>	<i>0.64</i>	<i>23</i>	<i>77</i>	<i>238</i>
<i>Axapusco</i> (5)	<i>267.249</i>	<i>1.19</i>	<i>11</i>	<i>31</i>	<i>96</i>
<i>San Martín de las Pirámides</i> (1)	<i>70.299</i>	<i>0.31</i>	<i>11</i>	<i>46</i>	<i>354</i>
<i>Tecamac</i> (10)	<i>154.257</i>	<i>0.69</i>	<i>20</i>	<i>43</i>	<i>2363</i>
<i>Temascalapa</i> (7)	<i>177.309</i>	<i>0.79</i>	<i>50</i>	<i>41</i>	<i>203</i>
<i>Nopaltepec</i> (0)	<i>87.281</i>	<i>0.39</i>	<i>s.d.</i>	<i>33</i>	<i>102</i>
DISTRITO DE ZUMPANGO (7)	674.517	3.01	15	47	470
<i>Zumpango</i> (3)	<i>244.962</i>	<i>1.09</i>	<i>16</i>	<i>51</i>	<i>652</i>
<i>Apaxco</i> (1)	<i>13.000</i>	<i>0.06</i>	<i>77</i>	<i>66</i>	<i>2117</i>
<i>Hueyoxtla</i> (4)	<i>246.300</i>	<i>1.10</i>	<i>7</i>	<i>34</i>	<i>165</i>
<i>Jaltenco</i> (1)	<i>4.446</i>	<i>0.02</i>	<i>120</i>	<i>403</i>	<i>2495</i>
<i>Nextlalpan</i> (3)	<i>60.870</i>	<i>0.27</i>	<i>22</i>	<i>38</i>	<i>565</i>
<i>Tequixquiac</i> (2)	<i>96.420</i>	<i>0.43</i>	<i>16</i>	<i>54</i>	<i>352</i>
<i>Tonanitla</i> (1)	<i>8.519</i>	<i>0.04</i>	<i>35</i>	<i>97</i>	<i>1199</i>
<i>Distrito de Cuautitlán</i> (9)	<i>665.739</i>	<i>2.97</i>	<i>24</i>	<i>73</i>	<i>2416</i>
<i>Cuautitlán</i> (4)	<i>40.614</i>	<i>0.18</i>	<i>44</i>	<i>142</i>	<i>3449</i>
<i>Cuautitlán Izcalli</i> (7)	<i>110.297</i>	<i>0.49</i>	<i>21</i>	<i>111</i>	<i>4639</i>
<i>Coyotepec</i> (1)	<i>12.443</i>	<i>0.06</i>	<i>129</i>	<i>226</i>	<i>3137</i>
<i>Huehuetoca</i> (2)	<i>161.714</i>	<i>0.72</i>	<i>5</i>	<i>19</i>	<i>619</i>
<i>Melchor Ocampo</i> (3)	<i>13.956</i>	<i>0.06</i>	<i>98</i>	<i>218</i>	<i>3600</i>
<i>Teoloyucan</i> (1)	<i>31.234</i>	<i>0.14</i>	<i>75</i>	<i>118</i>	<i>2021</i>

**Región del Valle de México (continuación)**

<i>Tepotzotlán (2)</i>	209.076	0.93	6	33	424
<i>Tultepec (2)</i>	15.656	0.07	78	382	5864
<i>Tultitlán (5)</i>	70.750	0.32	48	70	7407
DISTRITO DE TLALNEPANTLA (9)	1091.814	4.87	26	56	4855
<i>Tlalnepantla (8)</i>	83.697	0.37	27	99	16397
<i>Atizapán de Zaragoza (3)</i>	90.179	0.40	15	42	5524
<i>Coacalco (2)</i>	34.979	0.16	29	37	7949
<i>Ecatepec (5)</i>	156.246	0.70	15	51	10764
<i>Huixquilucan (5)</i>	141.694	0.63	30	62	1709
<i>Isidro Fabela (1)</i>	79.684	0.36	7	35	129
<i>Jilotzingo (4)</i>	116.134	0.52	12	44	155
<i>Naucalpan (6)</i>	157.041	0.70	44	54	5564
<i>Nicolás Romero (5)</i>	232.160	1.04	11	63	1579
<b>Región del Valle de Toluca (3)</b>	<b>3188.830</b>	<b>14.22</b>	<b>20</b>	<b>75</b>	<b>715</b>
DISTRITO DE TOLUCA (6)	1903.878	8.49	10	64	806
<i>Toluca (26)</i>	429.095	1.91	5	148	1910
<i>Almoloya de Juárez (7)</i>	479.546	2.14	16	25	308
<i>Metepec (7)</i>	67.459	0.30	25	195	3182
<i>Temoaya (2)</i>	191.157	0.85	13	40	471
<i>Villa Victoria (1)</i>	423.805	1.89	1	21	223
<i>Zinacantepec (4)</i>	312.816	1.40	12	55	536
DISTRITO DE LERMA (5)	551.259	2.46	36	83	714
<i>Lerma (7)</i>	231.207	1.03	36	60	583
<i>Ocoyoacac (6)</i>	138.255	0.62	36	76	447
<i>Otzolotepec (5)</i>	129.683	0.58	27	71	227
<i>San Mateo Atenco (1)</i>	18.865	0.08	s.d.	328	3847
<i>Xonacatlán (3)</i>	33.249	0.15	99	180	1393
DISTRITO DE TENANGO DEL VALLE (13)	733.693	3.27	35	97	480
<i>Tenango del Valle (7)</i>	207.834	0.93	23	76	375
<i>Almoloya del Río (1)</i>	9.465	0.04	9	349	1150
<i>Atizapán (1)</i>	8.455	0.04	128	196	1218
<i>Calimaya (5)</i>	104.205	0.46	25	93	451
<i>Capulhuac (3)</i>	21.497	0.10	62	261	1586
<i>Chapultepec (1)</i>	11.518	0.05	80	118	840
<i>Joquicingo (3)</i>	45.040	0.20	36	117	285
<i>Mexicalcingo (1)</i>	11.736	0.05	57	166	998
<i>Rayón (1)</i>	22.941	0.10	30	131	556
<i>San Antonio la Isla (3)</i>	23.324	0.10	81	96	950
<i>Texcalyacac (1)</i>	25.433	0.11	54	73	201
<i>Tlanguistenco (6)</i>	131.811	0.59	53	116	536
<i>Xalatlaco (1)</i>	110.434	0.49	15	41	243
<b>Región Suroeste (4)</b>	<b>7959.362</b>	<b>35.50</b>	<b>9</b>	<b>29</b>	<b>96</b>
DISTRITO DE TENANCINGO (8)	1739.102	7.76	12	41	176
<i>Tenancingo (7)</i>	164.300	0.73	30	139	554
<i>Coatepec Harinas (3)</i>	284.512	1.27	8	40	127
<i>Ixtapan de la Sal (4)</i>	118.974	0.53	16	52	282
<i>Malinalco (3)</i>	217.990	0.97	15	33	118
<i>Ocuilan (2)</i>	434.343	1.94	7	16	73
<i>Tonatico (1)</i>	90.691	0.40	7	33	133
<i>Villa Guerrero (5)</i>	228.952	1.02	9	36	262
<i>Zumpahuacán (3)</i>	199.341	0.89	13	28	82
DISTRITO DE SULTEPEC (6)	2626.614	11.72	8	24	50
<i>Sultepec (9)</i>	561.153	2.50	13	27	46
<i>Almoloya de Alquisiras (4)</i>	171.566	0.77	11	30	87
<i>Amatepec (4)</i>	632.220	2.82	4	16	42
<i>Texcaltitlán (1)</i>	147.519	0.66	12	60	118
<i>Tlatlaya (7)</i>	813.091	3.63	7	13	41
<i>Zacualpan (5)</i>	301.065	1.34	8	48	50

**Región Suroeste, DISTRITO DE TENANCINGO (CONTINUACIÓN)**

DISTRITO DE TEMASCALTEPEC (4)	2034.228	9.07	4	24	68
<i>Temascaltepec (5)</i>	558.633	2.49	6	34	59
<i>Luvianos (2)</i>	701.623	3.13	1	1	40
<i>San Simón Guerrero (2)</i>	131.921	0.59	10	49	48
<i>Tejupilco (7)</i>	642.051	2.86	4	36	111
DISTRITO DE VALLE DE BRAVO (8)	1559.417	6.96	15	29	122
<i>Valle de Bravo (5)</i>	421.219	1.88	10	36	146
<i>Amanalco (9)</i>	219.958	0.98	38	49	104
<i>Donato Guerra (10)</i>	181.355	0.81	24	43	184
<i>Ixtapan del Oro (3)</i>	84.218	0.38	24	34	79
<i>Otzoloapan (1)</i>	157.378	0.70	1	13	31
<i>Santo Tomás (1)</i>	117.068	0.52	6	15	78
<i>Villa de Allende (5)</i>	311.615	1.39	12	11	153
<i>Zacazonapan (1)</i>	66.606	0.30	5	25	61
<b>Región Noreste (3)</b>	<b>5334.597</b>	<b>23.79</b>	<b>11</b>	<b>32</b>	<b>193</b>
DISTRITO DE IXTLAHUACA (5)	1478.359	6.59	15	49	285
<i>Ixtlahuaca (14)</i>	334.643	1.49	20	45	423
<i>Jiquipilco (7)</i>	277.379	1.24	17	42	249
<i>Jocotitlán (8)</i>	276.915	1.24	9	39	221
<i>Morelos (5)</i>	220.551	0.98	18	41	129
<i>San Felipe del Progreso (9)</i>	368.871	1.65	12	72	329
DISTRITO DE EL ORO (5)	1731.859	7.72	9	27	198
<i>El Oro (3)</i>	136.749	0.61	15	91	252
<i>Acambay (4)</i>	492.035	2.19	8	26	124
<i>Atacomulco (9)</i>	257.529	1.15	24	39	364
<i>San José del Rincón (1)</i>	495.900	2.21	0	0	184
<i>Temascalcingo (7)</i>	349.646	1.56	11	30	179
DISTRITO DE JILOTEPEC (7)	2124.379	9.48	9	24	126
<i>Jilotepec (4)</i>	588.730	2.63	10	28	187
<i>Aculco (6)</i>	464.522	2.07	8	20	96
<i>Chapa de Mota (4)</i>	289.983	1.29	14	26	95
<i>Polotitlán (1)</i>	132.690	0.59	1	23	98
<i>Soyaniquilpan de Juárez (1)</i>	140.405	0.63	4	17	84
<i>Timilpan (2)</i>	177.024	0.79	17	26	87
<i>Villa del Carbón (3)</i>	331.024	1.48	4	23	136

**Fuentes:** La superficie municipal se tomó de IGCEM (2009), en tanto que la distrital, regional y estatal fueron calculadas por los autores. La densidad de población fue calculada por los autores a partir del dato de superficie mencionado y las cifras de población del cuadro 1.

**Cuadro 3**  
**Regiones, distritos y municipios. Rangos demográficos de localidades**

ESTADO / <i>Regiones</i> / DISTRITOS / <i>Municipios</i> (número de localidades)	Rangos	1800	1900	2010
<b>ESTADO DE MÉXICO (503)</b>	<b>A</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>60</b>
	<b>B</b>	<b>1</b>	<b>7</b>	<b>127</b>
	<b>C</b>	<b>91</b>	<b>191</b>	<b>225</b>
	<b>D</b>	<b>147</b>	<b>161</b>	<b>47</b>
	<b>E</b>	<b>221</b>	<b>130</b>	<b>30</b>
	<b>sin datos</b>	<b>43</b>	<b>13</b>	<b>14</b>
<b>Región del Valle de México (203)</b>	<b>A</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>36</b>
	<b>B</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>64</b>
	<b>C</b>	<b>29</b>	<b>68</b>	<b>81</b>
	<b>D</b>	<b>59</b>	<b>54</b>	<b>13</b>
	<b>E</b>	<b>109</b>	<b>71</b>	<b>4</b>
	<b>sin datos</b>	<b>5</b>	<b>9</b>	<b>5</b>
DISTRITO DE CHALCO (53)	A	0	0	8
	B	0	1	18
	C	7	19	20
	D	12	10	5
	E	30	22	1
	sin datos	4	1	1
<i>Chalco (13)</i>	A	0	0	2
	B	0	0	8
	C	1	6	2
	D	2	2	0
	E	9	4	0
	sin datos	1	1	1
<i>Amecameca (5)</i>	A	0	0	1
	B	0	1	0
	C	1	0	4
	D	1	1	0
	E	3	3	0
	sin datos	0	0	0
<i>Atlautla (3)</i>	A	0	0	1
	B	0	0	0
	C	1	3	2
	D	1	0	0
	E	1	0	0
	sin datos	0	0	0
<i>Ayapango (6)</i>	A	0	0	0
	B	0	0	0
	C	0	1	1
	D	0	0	5
	E	5	5	0
	sin datos	1	0	0
<i>Cocotitlán (2)</i>	A	0	0	0
	B	0	0	1
	C	0	1	1
	D	1	0	0
	E	1	1	0
	sin datos	0	0	0
<i>Ecatzingo (2)</i>	A	0	0	0
	B	0	0	1
	C	0	1	1
	D	1	0	0
	E	1	1	0
	sin datos	0	0	0



**Región del Valle de México, DISTRITO DE CHALCO (CONTINUACIÓN)**

<i>Ixtapaluca (5)</i>	<i>A</i>	0	0	2
	<i>B</i>	0	0	3
	<i>C</i>	0	2	0
	<i>D</i>	2	2	0
	<i>E</i>	2	1	0
	<i>sin datos</i>	1	0	0
<i>Juchitepec (2)</i>	<i>A</i>	0	0	1
	<i>B</i>	0	0	1
	<i>C</i>	1	1	0
	<i>D</i>	0	1	0
	<i>E</i>	1	0	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Ozumba (4)</i>	<i>A</i>	0	0	1
	<i>B</i>	0	0	0
	<i>C</i>	1	1	3
	<i>D</i>	2	2	0
	<i>E</i>	1	1	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Temamatla (3)</i>	<i>A</i>	0	0	0
	<i>B</i>	0	0	1
	<i>C</i>	1	1	2
	<i>D</i>	0	0	0
	<i>E</i>	2	2	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Tenango del Aire (3)</i>	<i>A</i>	0	0	0
	<i>B</i>	0	0	1
	<i>C</i>	0	0	2
	<i>D</i>	2	1	0
	<i>E</i>	1	2	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Tepetlixpa (1)</i>	<i>A</i>	0	0	0
	<i>B</i>	0	0	1
	<i>C</i>	1	1	0
	<i>D</i>	0	0	0
	<i>E</i>	0	0	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Tlalmanalco (4)</i>	<i>A</i>	0	0	0
	<i>B</i>	0	0	1
	<i>C</i>	0	1	2
	<i>D</i>	0	1	0
	<i>E</i>	3	2	1
	<i>sin datos</i>	1	0	0
<i>Valle de Chalco Solidaridad (0)</i>	<i>A</i>	0	0	0
	<i>B</i>	0	0	0
	<i>C</i>	0	0	0
	<i>D</i>	0	0	0
	<i>E</i>	0	0	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
DISTRITO DE TEXCOCO (42)	<i>A</i>	0	0	7
	<i>B</i>	0	0	12
	<i>C</i>	8	12	17
	<i>D</i>	13	15	4
	<i>E</i>	21	13	0
	<i>sin datos</i>	0	2	2
<i>Texcoco (15)</i>	<i>A</i>	0	0	2
	<i>B</i>	0	0	4
	<i>C</i>	1	3	5
	<i>D</i>	3	4	3
	<i>E</i>	11	6	0
	<i>sin datos</i>	0	1	1

**Región del Valle de México, DISTRITO DE TEXCOCO (CONTINUACIÓN)**

<i>Acolman (6)</i>	<i>A</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>1</i>
	<i>B</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>C</i>	<i>0</i>	<i>1</i>	<i>5</i>
	<i>D</i>	<i>4</i>	<i>3</i>	<i>0</i>
	<i>E</i>	<i>2</i>	<i>2</i>	<i>0</i>
	<i>sin datos</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Atenco (2)</i>	<i>A</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>B</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>2</i>
	<i>C</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>0</i>
	<i>D</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>0</i>
	<i>E</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>sin datos</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Chiautla (4)</i>	<i>A</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>B</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>1</i>
	<i>C</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>2</i>
	<i>D</i>	<i>0</i>	<i>1</i>	<i>0</i>
	<i>E</i>	<i>3</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>sin datos</i>	<i>0</i>	<i>1</i>	<i>1</i>
<i>Chicoloapan (1)</i>	<i>A</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>1</i>
	<i>B</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>C</i>	<i>0</i>	<i>1</i>	<i>0</i>
	<i>D</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>E</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>sin datos</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Chiconcuac (1)</i>	<i>A</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>1</i>
	<i>B</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>C</i>	<i>0</i>	<i>1</i>	<i>0</i>
	<i>D</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>E</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>sin datos</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Chimalhuacán (1)</i>	<i>A</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>1</i>
	<i>B</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>C</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>0</i>
	<i>D</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>E</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>sin datos</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Los Reyes la Paz (1)</i>	<i>A</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>B</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>1</i>
	<i>C</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>D</i>	<i>0</i>	<i>1</i>	<i>0</i>
	<i>E</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>sin datos</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Nezahualcóyotl (0)</i>	<i>A</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>B</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>C</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>D</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>E</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>sin datos</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>1</i>
<i>Papalotla (1)</i>	<i>A</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>B</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>C</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>1</i>
	<i>D</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>0</i>
	<i>E</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>sin datos</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Teotihuacán (4)</i>	<i>A</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>1</i>
	<i>B</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>C</i>	<i>2</i>	<i>0</i>	<i>2</i>
	<i>D</i>	<i>0</i>	<i>2</i>	<i>1</i>
	<i>E</i>	<i>2</i>	<i>2</i>	<i>0</i>
	<i>sin datos</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>

**Región del Valle de México, DISTRITO DE TEXCOCO (CONTINUACIÓN)**

<i>Tepetlaoxtoc (4)</i>	A	0	0	0
	B	0	0	2
	C	1	2	2
	D	1	1	0
	E	2	1	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Tezoyuca (2)</i>	A	0	0	0
	B	0	0	2
	C	1	0	0
	D	1	1	0
	E	0	1	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
DISTRITO DE OTUMBA (27)	A	0	0	2
	B	1	0	9
	C	2	7	13
	D	7	11	3
	E	17	8	0
	<i>sin datos</i>	0	1	0
<i>Otumba (4)</i>	A	0	0	0
	B	0	0	1
	C	1	1	3
	D	1	2	0
	E	2	1	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Axapusco (5)</i>	A	0	0	0
	B	0	0	1
	C	1	1	3
	D	1	2	1
	E	3	2	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Nopaltepec (0)</i>	A	0	0	0
	B	0	0	0
	C	0	0	0
	D	0	0	0
	E	0	0	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>San Martín de las Pirámides (1)</i>	A	0	0	0
	B	0	0	1
	C	0	1	0
	D	1	0	0
	E	0	0	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Tecamac (10)</i>	A	0	0	2
	B	0	0	4
	C	0	1	3
	D	1	6	1
	E	9	3	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Temascalapa (7)</i>	A	0	0	0
	B	1	0	2
	C	0	3	3
	D	3	1	1
	E	3	2	0
	<i>sin datos</i>	0	1	1
DISTRITO DE ZUMPANGO (15)	A	0	0	3
	B	0	0	9
	C	2	8	3
	D	8	4	0
	E	5	3	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0

**Región del Valle de México, DISTRITO DE ZUMPANGO (CONTINUACIÓN)**

<i>Zumpango (3)</i>	A	0	0	2
	B	0	0	1
	C	1	3	0
	D	2	0	0
	E	0	0	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Apaxco (1)</i>	A	0	0	0
	B	0	0	1
	C	1	0	0
	D	0	1	0
	E	0	0	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Hueypoxtla (4)</i>	A	0	0	0
	B	0	0	3
	C	0	3	1
	D	1	1	0
	E	3	0	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Jaltenco (1)</i>	A	0	0	0
	B	0	0	1
	C	0	1	0
	D	1	0	0
	E	0	0	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Nextlalpan (3)</i>	A	0	0	0
	B	0	0	1
	C	0	0	2
	D	2	0	0
	E	1	3	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Tequixquiac (2)</i>	A	0	0	1
	B	0	0	1
	C	0	1	0
	D	2	1	0
	E	0	0	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Tonanitla (1)</i>	A	0	0	0
	B	0	0	1
	C	0	0	0
	D	0	1	0
	E	1	0	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
DISTRITO DE CUAUTILÁN (27)	A	0	0	9
	B	0	0	5
	C	5	6	10
	D	6	6	0
	E	16	13	3
	<i>sin datos</i>	0	2	0
<i>Cuautilán (4)</i>	A	0	0	1
	B	0	0	1
	C	1	1	1
	D	0	1	0
	E	3	2	1
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Cuautilán Izcalli (7)</i>	A	0	0	0
	B	0	0	1
	C	0	0	5
	D	1	2	0
	E	6	3	1
	<i>sin datos</i>	0	2	0

**Región del Valle de México, DISTRITO DE CUAUTILÁN (CONTINUACIÓN)**

<i>Coyotepec (1)</i>	A	0	0	1
	B	0	0	0
	C	1	1	0
	D	0	0	0
	E	0	0	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Huehuetoca (2)</i>	A	0	0	0
	B	0	0	1
	C	0	0	1
	D	1	1	0
	E	1	1	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Melchor Ocampo (3)</i>	A	0	0	1
	B	0	0	0
	C	0	1	1
	D	1	1	0
	E	2	1	1
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Teoloyucan (1)</i>	A	0	0	1
	B	0	0	0
	C	1	0	0
	D	0	0	0
	E	0	1	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Tepotzotlán (2)</i>	A	0	0	1
	B	0	0	1
	C	0	1	0
	D	2	0	0
	E	0	1	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Tultepec (2)</i>	A	0	0	2
	B	0	0	0
	C	1	1	0
	D	0	0	0
	E	1	1	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Tultitlán (5)</i>	A	0	0	2
	B	0	0	1
	C	1	1	2
	D	1	1	0
	E	3	3	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
DISTRITO DE TLALNEPANTLA (39)	A	0	0	7
	B	0	0	11
	C	5	16	18
	D	13	8	1
	E	20	12	0
	<i>sin datos</i>	1	3	2
<i>Tlalnepantla (8)</i>	A	0	0	1
	B	0	0	4
	C	0	0	1
	D	2	1	0
	E	5	5	0
	<i>sin datos</i>	1	2	2
<i>Atizapán de Zaragoza (3)</i>	A	0	0	1
	B	0	0	0
	C	0	2	2
	D	1	0	0
	E	2	1	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0

**Región del Valle de México, DISTRITO DE TLALNEPANTLA (CONTINUACIÓN)**

<i>Coacalco (2)</i>	<i>A</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>1</i>
	<i>B</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>C</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>1</i>
	<i>D</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>0</i>
	<i>E</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>0</i>
	<i>sin datos</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Ecatepec (5)</i>	<i>A</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>2</i>
	<i>B</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>1</i>
	<i>C</i>	<i>0</i>	<i>3</i>	<i>2</i>
	<i>D</i>	<i>2</i>	<i>2</i>	<i>0</i>
	<i>E</i>	<i>3</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>sin datos</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Huixquilucan (5)</i>	<i>A</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>B</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>3</i>
	<i>C</i>	<i>2</i>	<i>2</i>	<i>2</i>
	<i>D</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>E</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>0</i>
	<i>sin datos</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Isidro Fabela (1)</i>	<i>A</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>B</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>C</i>	<i>0</i>	<i>1</i>	<i>1</i>
	<i>D</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>E</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>sin datos</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Jilotzingo (4)</i>	<i>A</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>B</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>C</i>	<i>0</i>	<i>2</i>	<i>3</i>
	<i>D</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>1</i>
	<i>E</i>	<i>3</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>sin datos</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Naucalpan (6)</i>	<i>A</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>1</i>
	<i>B</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>2</i>
	<i>C</i>	<i>3</i>	<i>2</i>	<i>3</i>
	<i>D</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>0</i>
	<i>E</i>	<i>2</i>	<i>2</i>	<i>0</i>
	<i>sin datos</i>	<i>0</i>	<i>1</i>	<i>0</i>
<i>Nicolás Romero (5)</i>	<i>A</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>1</i>
	<i>B</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>1</i>
	<i>C</i>	<i>0</i>	<i>4</i>	<i>3</i>
	<i>D</i>	<i>3</i>	<i>1</i>	<i>0</i>
	<i>E</i>	<i>2</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>sin datos</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<b>Región del Valle de Toluca (103)</b>	<i>A</i>	<i>0</i>	<i>1</i>	<i>20</i>
	<i>B</i>	<i>0</i>	<i>3</i>	<i>43</i>
	<i>C</i>	<i>27</i>	<i>63</i>	<i>31</i>
	<i>D</i>	<i>24</i>	<i>27</i>	<i>3</i>
	<i>E</i>	<i>20</i>	<i>9</i>	<i>1</i>
	<i>sin datos</i>	<i>32</i>	<i>0</i>	<i>5</i>
DISTRITO DE LERMA (22)	<i>A</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>4</i>
	<i>B</i>	<i>0</i>	<i>1</i>	<i>8</i>
	<i>C</i>	<i>11</i>	<i>16</i>	<i>8</i>
	<i>D</i>	<i>4</i>	<i>4</i>	<i>2</i>
	<i>E</i>	<i>5</i>	<i>1</i>	<i>0</i>
	<i>sin datos</i>	<i>2</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Lerma (7)</i>	<i>A</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>1</i>
	<i>B</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>3</i>
	<i>C</i>	<i>5</i>	<i>5</i>	<i>2</i>
	<i>D</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>1</i>
	<i>E</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>0</i>
	<i>sin datos</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>

## Región del Valle de Toluca, DISTRITO DE LERMA (CONTINUACIÓN)

<i>Ocoyoacac (6)</i>	<i>A</i>	0	0	1
	<i>B</i>	0	0	2
	<i>C</i>	2	5	2
	<i>D</i>	2	1	1
	<i>E</i>	2	0	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Otzolotepec (5)</i>	<i>A</i>	0	0	0
	<i>B</i>	0	0	2
	<i>C</i>	2	3	3
	<i>D</i>	1	2	0
	<i>E</i>	1	0	0
	<i>sin datos</i>	1	0	0
<i>San Mateo Atenco (1)</i>	<i>A</i>	0	0	1
	<i>B</i>	0	1	0
	<i>C</i>	0	0	0
	<i>D</i>	0	0	0
	<i>E</i>	0	0	0
	<i>sin datos</i>	1	0	0
<i>Xonacatlán (3)</i>	<i>A</i>	0	0	1
	<i>B</i>	0	0	1
	<i>C</i>	2	3	1
	<i>D</i>	0	0	0
	<i>E</i>	1	0	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
DISTRITO DE TOLUCA (47)	<i>A</i>	0	1	13
	<i>B</i>	0	1	18
	<i>C</i>	8	21	12
	<i>D</i>	3	19	0
	<i>E</i>	7	5	0
	<i>sin datos</i>	29	0	4
<i>Toluca (26)</i>	<i>A</i>	0	1	8
	<i>B</i>	0	0	11
	<i>C</i>	1	12	3
	<i>D</i>	0	9	0
	<i>E</i>	2	4	0
	<i>sin datos</i>	23	0	4
<i>Almoloya de Juárez (7)</i>	<i>A</i>	0	0	1
	<i>B</i>	0	0	1
	<i>C</i>	3	2	5
	<i>D</i>	0	5	0
	<i>E</i>	3	0	0
	<i>sin datos</i>	1	0	0
<i>Metepec (7)</i>	<i>A</i>	0	0	2
	<i>B</i>	0	1	4
	<i>C</i>	1	3	1
	<i>D</i>	0	2	0
	<i>E</i>	2	1	0
	<i>sin datos</i>	4	0	0
<i>Temoaya (2)</i>	<i>A</i>	0	0	0
	<i>B</i>	0	0	1
	<i>C</i>	1	0	1
	<i>D</i>	1	2	0
	<i>E</i>	0	0	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Villa Victoria (1)</i>	<i>A</i>	0	0	0
	<i>B</i>	0	0	0
	<i>C</i>	0	0	1
	<i>D</i>	1	1	0
	<i>E</i>	0	0	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0

**Región del Valle de Toluca, DISTRITO DE TOLUCA (CONTINUACIÓN)**

<i>Zinacantepec (4)</i>	A	0	0	2
	B	0	0	1
	C	2	4	1
	D	1	0	0
	E	0	0	0
	<i>sin datos</i>	1	0	0
DISTRITO DE TENANGO DEL VALLE (34)	A	0	0	3
	B	0	1	17
	C	8	26	11
	D	17	4	1
	E	8	3	1
	<i>sin datos</i>	1	0	1
<i>Tenango del Valle (7)</i>	A	0	0	1
	B	0	1	4
	C	1	5	2
	D	4	1	0
	E	2	0	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Almoloya del Río (1)</i>	A	0	0	0
	B	0	0	1
	C	0	1	0
	D	0	0	0
	E	1	0	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Atizapán (1)</i>	A	0	0	0
	B	0	0	1
	C	1	1	0
	D	0	0	0
	E	0	0	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Calimaya (5)</i>	A	0	0	0
	B	0	0	3
	C	0	2	2
	D	3	3	0
	E	1	0	0
	<i>sin datos</i>	1	0	0
<i>Capulhuac (3)</i>	A	0	0	1
	B	0	0	0
	C	0	2	1
	D	1	0	0
	E	2	1	1
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Chapultepec (1)</i>	A	0	0	0
	B	0	0	1
	C	0	1	0
	D	1	0	0
	E	0	0	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Joquicingo (3)</i>	A	0	0	0
	B	0	0	0
	C	1	2	2
	D	1	0	1
	E	1	1	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Mexicalcingo (1)</i>	A	0	0	0
	B	0	0	1
	C	0	1	0
	D	1	0	0
	E	0	0	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0



**Región del Valle de Toluca, DISTRITO DE TENANGO DEL VALLE (CONTINUACIÓN)**

<i>Rayón (1)</i>	<i>A</i>	0	0	0
	<i>B</i>	0	0	1
	<i>C</i>	0	1	0
	<i>D</i>	1	0	0
	<i>E</i>	0	0	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>San Antonio la Isla (3)</i>	<i>A</i>	0	0	0
	<i>B</i>	0	0	1
	<i>C</i>	0	2	1
	<i>D</i>	2	0	0
	<i>E</i>	1	1	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Texcalyacac (1)</i>	<i>A</i>	0	0	0
	<i>B</i>	0	0	0
	<i>C</i>	1	1	1
	<i>D</i>	0	0	0
	<i>E</i>	0	0	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Tiangustenco (6)</i>	<i>A</i>	0	0	0
	<i>B</i>	0	0	4
	<i>C</i>	3	6	2
	<i>D</i>	3	0	0
	<i>E</i>	0	0	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Xalatlaco (1)</i>	<i>A</i>	0	0	1
	<i>B</i>	0	0	0
	<i>C</i>	1	1	0
	<i>D</i>	0	0	0
	<i>E</i>	0	0	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<b>Región Suroeste (109)</b>	<i>A</i>	0	0	3
	<i>B</i>	0	3	6
	<i>C</i>	19	30	58
	<i>D</i>	40	43	23
	<i>E</i>	50	32	18
	<i>sin datos</i>	0	1	1
DISTRITO DE TENANCINGO (28)	<i>A</i>	0	0	1
	<i>B</i>	0	2	6
	<i>C</i>	7	12	17
	<i>D</i>	8	8	2
	<i>E</i>	13	6	2
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Tenancingo (7)</i>	<i>A</i>	0	0	0
	<i>B</i>	0	2	2
	<i>C</i>	1	2	5
	<i>D</i>	2	2	0
	<i>E</i>	4	1	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Coatepec Harinas (3)</i>	<i>A</i>	0	0	0
	<i>B</i>	0	0	1
	<i>C</i>	1	2	2
	<i>D</i>	2	1	0
	<i>E</i>	0	0	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Ixtapan de la Sal (4)</i>	<i>A</i>	0	0	1
	<i>B</i>	0	0	0
	<i>C</i>	1	2	1
	<i>D</i>	0	1	1
	<i>E</i>	3	1	1
	<i>sin datos</i>	0	0	0

**Región Suroeste, DISTRITO DE TENANCINGO (CONTINUACIÓN)**

<i>Malinalco (3)</i>	<i>A</i>	0	0	0
	<i>B</i>	0	0	1
	<i>C</i>	1	1	1
	<i>D</i>	1	2	0
	<i>E</i>	1	0	1
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Ocuilan (2)</i>	<i>A</i>	0	0	0
	<i>B</i>	0	0	0
	<i>C</i>	2	1	1
	<i>D</i>	0	1	1
	<i>E</i>	0	0	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Tonatico (1)</i>	<i>A</i>	0	0	0
	<i>B</i>	0	0	1
	<i>C</i>	0	1	0
	<i>D</i>	1	0	0
	<i>E</i>	0	0	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Villa Guerrero (5)</i>	<i>A</i>	0	0	0
	<i>B</i>	0	0	1
	<i>C</i>	0	1	4
	<i>D</i>	1	0	0
	<i>E</i>	4	4	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Zumpahuacán (3)</i>	<i>A</i>	0	0	0
	<i>B</i>	0	0	0
	<i>C</i>	1	2	3
	<i>D</i>	1	1	0
	<i>E</i>	1	0	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
DISTRITO DE SULTEPEC (30)	<i>A</i>	0	0	0
	<i>B</i>	0	0	0
	<i>C</i>	6	8	10
	<i>D</i>	11	13	9
	<i>E</i>	13	8	11
	<i>sin datos</i>	0	1	0
<i>Sultepec (9)</i>	<i>A</i>	0	0	0
	<i>B</i>	0	0	0
	<i>C</i>	2	3	3
	<i>D</i>	3	3	3
	<i>E</i>	4	2	3
	<i>sin datos</i>	0	1	0
<i>Almoleya de Alquisiras (4)</i>	<i>A</i>	0	0	0
	<i>B</i>	0	0	0
	<i>C</i>	0	1	2
	<i>D</i>	2	2	1
	<i>E</i>	2	1	1
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Amatepec (4)</i>	<i>A</i>	0	0	0
	<i>B</i>	0	0	0
	<i>C</i>	1	1	1
	<i>D</i>	1	2	1
	<i>E</i>	2	1	2
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Texcaltitlán (1)</i>	<i>A</i>	0	0	0
	<i>B</i>	0	0	0
	<i>C</i>	1	1	1
	<i>D</i>	0	0	0
	<i>E</i>	0	0	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0

**Región Suroeste, DISTRITO DE SULTEPEC (CONTINUACIÓN)**

<i>Tlatlaya (7)</i>	<i>A</i>	0	0	0
	<i>B</i>	0	0	0
	<i>C</i>	2	1	2
	<i>D</i>	3	3	3
	<i>E</i>	2	3	2
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Zacualpan (5)</i>	<i>A</i>	0	0	0
	<i>B</i>	0	0	0
	<i>C</i>	0	1	1
	<i>D</i>	2	3	1
	<i>E</i>	3	1	3
	<i>sin datos</i>	0	0	0
DISTRITO DE TEMASCALTEPEC (16)	<i>A</i>	0	0	1
	<i>B</i>	0	0	0
	<i>C</i>	1	6	7
	<i>D</i>	7	6	4
	<i>E</i>	8	4	4
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Temascaltepec (5)</i>	<i>A</i>	0	0	0
	<i>B</i>	0	0	0
	<i>C</i>	1	2	5
	<i>D</i>	3	2	0
	<i>E</i>	1	1	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Luvianos (2)</i>	<i>A</i>	0	0	0
	<i>B</i>	0	0	0
	<i>C</i>	0	0	0
	<i>D</i>	0	1	1
	<i>E</i>	2	1	1
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>San Simón Guerrero (2)</i>	<i>A</i>	0	0	0
	<i>B</i>	0	0	0
	<i>C</i>	0	2	1
	<i>D</i>	2	0	1
	<i>E</i>	0	0	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Tejupilco (7)</i>	<i>A</i>	0	0	1
	<i>B</i>	0	0	0
	<i>C</i>	0	2	1
	<i>D</i>	2	3	2
	<i>E</i>	5	2	3
	<i>sin datos</i>	0	0	0
DISTRITO DE VALLE DE BRAVO (35)	<i>A</i>	0	0	1
	<i>B</i>	0	1	0
	<i>C</i>	5	4	24
	<i>D</i>	14	16	8
	<i>E</i>	16	14	1
	<i>sin datos</i>	0	0	1
<i>Valle de Bravo (5)</i>	<i>A</i>	0	0	1
	<i>B</i>	0	1	0
	<i>C</i>	1	0	2
	<i>D</i>	2	1	1
	<i>E</i>	2	3	0
	<i>sin datos</i>	0	0	1
<i>Amanalco (9)</i>	<i>A</i>	0	0	0
	<i>B</i>	0	0	0
	<i>C</i>	2	2	7
	<i>D</i>	5	6	2
	<i>E</i>	2	1	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0

**Región Suroeste**, DISTRITO DE VALLE DE BRAVO (CONTINUACIÓN)

<i>Donato Guerra (10)</i>	A	0	0	0
	B	0	0	0
	C	0	0	9
	D	2	5	1
	E	8	5	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Ixtapan del Oro (3)</i>	A	0	0	0
	B	0	0	0
	C	1	1	0
	D	1	0	2
	E	1	2	1
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Otzoloapan (1)</i>	A	0	0	0
	B	0	0	0
	C	0	0	1
	D	0	1	0
	E	1	0	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Santo Tomás (1)</i>	A	0	0	0
	B	0	0	0
	C	0	0	0
	D	1	1	1
	E	0	0	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Villa de Allende (5)</i>	A	0	0	0
	B	0	0	0
	C	1	1	4
	D	3	2	1
	E	1	2	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Zacazonapan (1)</i>	A	0	0	0
	B	0	0	0
	C	0	0	1
	D	0	0	0
	E	1	1	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<b>Región Noroeste (88)</b>	A	0	0	1
	B	0	0	14
	C	16	30	55
	D	24	37	8
	E	42	18	7
	<i>sin datos</i>	6	3	3
DISTRITO DE IXTLAHUACA (43)	A	0	0	0
	B	0	0	10
	C	4	16	27
	D	14	16	1
	E	23	10	3
	<i>sin datos</i>	2	1	2
<i>Ixtlahuaca (14)</i>	A	0	0	0
	B	0	0	5
	C	0	4	8
	D	6	5	0
	E	7	3	0
	<i>sin datos</i>	1	0	1
<i>Jiquipilco (7)</i>	A	0	0	0
	B	0	0	1
	C	1	3	5
	D	2	2	0
	E	4	1	0
	<i>sin datos</i>	0	1	0

**Región Noroeste, DISTRITO DE IXTLAHUACA (CONTINUACIÓN)**

<i>Jocotitlán (8)</i>	<i>A</i>	0	0	0
	<i>B</i>	0	0	4
	<i>C</i>	0	3	4
	<i>D</i>	2	4	0
	<i>E</i>	5	1	0
	<i>sin datos</i>	1	0	0
<i>Morelos (5)</i>	<i>A</i>	0	0	0
	<i>B</i>	0	0	0
	<i>C</i>	2	5	4
	<i>D</i>	2	0	0
	<i>E</i>	1	0	1
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>San Felipe del Progreso (9)</i>	<i>A</i>	0	0	0
	<i>B</i>	0	0	0
	<i>C</i>	1	1	6
	<i>D</i>	2	5	1
	<i>E</i>	6	3	2
	<i>sin datos</i>	0	0	0
DISTRITO DE EL ORO (24)	<i>A</i>	0	0	1
	<i>B</i>	0	0	3
	<i>C</i>	5	8	16
	<i>D</i>	7	10	0
	<i>E</i>	10	5	3
	<i>sin datos</i>	2	1	1
<i>El Oro (3)</i>	<i>A</i>	0	0	0
	<i>B</i>	0	0	0
	<i>C</i>	0	3	2
	<i>D</i>	2	0	0
	<i>E</i>	1	0	1
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Acambay (4)</i>	<i>A</i>	0	0	0
	<i>B</i>	0	0	0
	<i>C</i>	2	2	4
	<i>D</i>	2	2	0
	<i>E</i>	0	0	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Atacomulco (9)</i>	<i>A</i>	0	0	1
	<i>B</i>	0	0	2
	<i>C</i>	2	2	5
	<i>D</i>	2	5	0
	<i>E</i>	3	1	0
	<i>sin datos</i>	2	0	1
<i>San José del Rincón (1)</i>	<i>A</i>	0	0	0
	<i>B</i>	0	0	0
	<i>C</i>	0	0	1
	<i>D</i>	0	0	0
	<i>E</i>	1	1	0
	<i>sin datos</i>	0	0	0
<i>Temascalcingo (7)</i>	<i>A</i>	0	0	0
	<i>B</i>	0	0	1
	<i>C</i>	1	1	4
	<i>D</i>	1	3	0
	<i>E</i>	5	3	2
	<i>sin datos</i>	0	0	0
DISTRITO DE JILOTEPEC (21)	<i>A</i>	0	0	0
	<i>B</i>	0	0	1
	<i>C</i>	7	6	12
	<i>D</i>	3	11	7
	<i>E</i>	9	3	1
	<i>sin datos</i>	2	1	0

**Región Noroeste, DISTRITO DE JILOTEPEC (CONTINUACIÓN)**

<i>Jilotepec (4)</i>	<i>A</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>B</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>1</i>
	<i>C</i>	<i>3</i>	<i>1</i>	<i>2</i>
	<i>D</i>	<i>0</i>	<i>1</i>	<i>1</i>
	<i>E</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>0</i>
	<i>sin datos</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Aculco (6)</i>	<i>A</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>B</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>C</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>4</i>
	<i>D</i>	<i>0</i>	<i>5</i>	<i>1</i>
	<i>E</i>	<i>3</i>	<i>1</i>	<i>1</i>
	<i>sin datos</i>	<i>2</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Chapa de Mota (4)</i>	<i>A</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>B</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>C</i>	<i>2</i>	<i>2</i>	<i>2</i>
	<i>D</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>2</i>
	<i>E</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>sin datos</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Polotitlán (1)</i>	<i>A</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>B</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>C</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>D</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>1</i>
	<i>E</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>sin datos</i>	<i>0</i>	<i>1</i>	<i>0</i>
<i>Soyaniquilpan de Juárez (1)</i>	<i>A</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>B</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>C</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>1</i>
	<i>D</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>0</i>
	<i>E</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>sin datos</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Timilpan (2)</i>	<i>A</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>B</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>C</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>1</i>
	<i>D</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>1</i>
	<i>E</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>sin datos</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Villa del Carbón (3)</i>	<i>A</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>B</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>C</i>	<i>0</i>	<i>1</i>	<i>2</i>
	<i>D</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>1</i>
	<i>E</i>	<i>2</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
	<i>sin datos</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>

**Fuente:** Elaboración propia con base en los datos de los cuadros 4 a 19.

**Nota:** Los rangos de las localidades son los indicados en el cuadro 4.

**Cuadro 4**  
**Distrito de Chalco**

Municipio (# de Loc. orig. en pue. de ind.)	Localidades originadas en pueblos de indios	Población <sup>1</sup>			Rangos <sup>2</sup> 1800-1900-2010	Categoría administrativa
		1800	1900	2010		
DISTRITO DE CHALCO	LOPIN	28356	57346	802049		
	OTRAS LOCALIDADES	0	11307	572587		
	TOTAL	28356	69705	1378540		
Chalco (13)	Santiago Chalco	1026	3006 V	168720 C	C-C-A	Cabecera
	San Martin Xico	220	148	1192 (1980)	E-E-C	Delegación
	Candelaria Tlapala	135	375	5506	E-E-B	Delegación
	Magdalena Tlapacoya	409	n.l.	n.l.	E-----	n.l.
	San Gregorio Cuautzingo	454	1050	13138	E-C-B	Delegación
	San Juan Bautista Tezompa	220	760	11819	E-D-B	Delegación
	San Lucas Amalinalco	130	209	3626	E-E-C	Delegación
	San Marcos Huixtoco	72	440	12229	E-E-B	Delegación
	San Martin Cuautlalpan	873	1064	23501	D-C-A	Delegación
	San Mateo Huitzilzingo	108	648	15389	E-D-A	Delegación
	San Pedro y San Pablo Atlazalpan	882	1668	11236	D-C-B	Delegación
	Santa Catarina Ayotzingo	s.d.	2082	10702	---C-B	Delegación
	Santa María Huexoculco	157	1000	12456	E-C-B	Delegación
	<i>Lopin</i>	<i>4686</i>	<i>12450</i>	<i>289514</i>		
	<i>Otras localidades</i>	<i>0</i>	<i>3460</i>	<i>20616</i>		
<i>Total</i>	<i>4686</i>	<i>15910</i>	<i>310130</i>			
Amecameca (5)	Asunción Amecameca	3676	8270 C	31422 C	C-B-A	Cabecera
	San Antonio Zoyatzingo	427	499	2795	E-E-C	Delegación
	San Francisco Zentlalpan	599	592	1792	D-D-C	Delegación
	Santa Isabel Chalma	106	422	2215	E-E-C	Delegación
	Santiago Cuauhtenco	144	402	1520	E-E-C	Delegación
	<i>Lopin</i>	<i>4952</i>	<i>10185</i>	<i>39744</i>		
	<i>Otras localidades</i>	<i>0</i>	<i>1313</i>	<i>8677</i>		
<i>Total</i>	<i>4952</i>	<i>11498</i>	<i>48421</i>			
Atlautla (3)	San Miguel Atlautla	1584	2305	10024 V	C-C-B	Cabecera
	San Andres Tlalamac	382	1535	3497	E-C-C	Delegación
	San Juan Tepecoculco	603	1020	3790	D-C-C	Delegación
	<i>Lopin</i>	<i>2569</i>	<i>4860</i>	<i>17311</i>		
	<i>Otras localidades</i>	<i>0</i>	<i>750</i>	<i>10352</i>		
<i>Total</i>	<i>2569</i>	<i>5610</i>	<i>27663</i>			
Ayapango (6)	Santiago Ayapango	s.d.	1040	3072	---C-C	Cabecera
	San Bartolome Mihuacan	222	158	691	E-E-D	Delegación
	San Cristobal Poxtla	306	271	923	E-E-D	Delegación
	San Diego Chalcatepehuacan	49	53	562	E-E-D	Delegación
	San Juan Evangelista Tlamapa	112	135	512	E-E-D	Delegación
	San Martin Pahuacan	211	181	808	E-E-D	Delegación
	<i>Lopin</i>	<i>900</i>	<i>1838</i>	<i>6568</i>		
<i>Otras localidades</i>	<i>0</i>	<i>89</i>	<i>2296</i>			
<i>Total</i>	<i>900</i>	<i>1927</i>	<i>8864</i>			
Cocotitlán (2)	San José Cocotitlán	742	1511	9323	D-C-B	Cabecera
	San Andrés Metla	261	185	1629	E-E-C	Delegación
	<i>Lopin</i>	<i>1003</i>	<i>1696</i>	<i>10952</i>		
	<i>Otras localidades</i>	<i>0</i>	<i>4</i>	<i>1190</i>		
<i>Total</i>	<i>1003</i>	<i>1700</i>	<i>12142</i>			
Ecatzingo (2)	San Pedro Ecatzingo	661	1422	6284	D-C-B	Cabecera
	San Marcos Tecomaxusco	103	290	1022	E-E-C	Delegación
	<i>Lopin</i>	<i>764</i>	<i>1712</i>	<i>7306</i>		
	<i>Otras localidades</i>	<i>0</i>	<i>202</i>	<i>2063</i>		
<i>Total</i>	<i>764</i>	<i>1914</i>	<i>9369</i>			

## DISTRITO DE CHALCO (CONTINUACIÓN)

<i>Ixtapaluca (5)</i>	San Juan Bautista Ixtapaluca	697	1046	290096	D-C-A	Cabecera
	Rosario (San Juan Bautista) Ayotla	s.d.	1135	8315 (1980)	---C-B	Delegación
	San Juan Bautista Tlapizahuac	346	370	7777 (1980)	E-E-B	Sin datos
	Natividad de la Virgen Coatepec	580	986	8841	D-D-B	Delegación
	San Francisco Acuatla	238	929	27960	E-D-A	Delegación
	<i>Lopin</i>	1861	4466	335212		
	<i>Otras localidades</i>	0	1777	132149		
<i>Total</i>	1861	6243	467361			
<i>Juchitepec (2)</i>	Santo Domingo Juchitepec	1611	3498 V	16021 V	C-C-A	Cabecera
	San Matias Cuijingo	360	785	6263	E-D-B	Delegación
	<i>Lopin</i>	1971	4283	22284		
	<i>Otras localidades</i>	0	395	1213		
	<i>Total</i>	1971	4678	23497		
<i>Ozumba (4)</i>	Concepcion Ozumba (Ozumba de Alzate)	1606	3789 V	15717 V	C-C-A	Cabecera
	San Mateo Tecalco	144	307	2897	E-E-C	Delegación
	San Vicente Chimalhuacan	666	795	2616	D-D-C	Delegación
	Santiago Mamalhuazuca	531	732	2018	D-D-C	Delegación
	<i>Lopin</i>	2947	5623	23248		
	<i>Otras localidades</i>	0	7	3959		
	<i>Total</i>	2947	5630	27207		
<i>Temamatla (3)</i>	San Juan Bautista Temamatla	1372	1606	5106	C-C-B	Cabecera
	Santiago Zula	216	443	2292	E-E-C	Delegación
	Santos Reyes Acatlixhuayan	261	301	1105	E-E-C	Delegación
	<i>Lopin</i>	1849	2350	8503		
	<i>Otras localidades</i>	0	70	2703		
	<i>Total</i>	1849	2420	11206		
<i>Tenango del Aire (3)</i>	San Juan Bautista Tenango Tepopula (del Aire)	733	678	5035	D-D-B	Cabecera
	San Juan Coxtocan	409	194	1810	E-E-C	Delegación
	Santiago Tepopula	585	227 (1921)	2418	D-E-C	Delegación
	<i>Lopin</i>	1727	1099	9263		
	<i>Otras localidades</i>	0	812	1315		
	<i>Total</i>	1727	1911	10578		
<i>Tepetlixpa (1)</i>	San Esteban Tepetlixpa	2286	3376	13239	C-C-B	Cabecera
	<i>Lopin</i>	2268	3376	13239		
	<i>Otras localidades</i>	0	124	1184		
	<i>Total</i>	2268	4552	18327		
<i>Tlalmanalco (4)</i>	San Luis Tlalmanalco	s.d.	2049 V	14664 V	---C-B	Cabecera
	San Antonio Tlaltecahuacan	324	391	1771	E-E-C	Delegación
	San Juan Atzacoyaloya	301	594	319	E-D-E	Delegación
	Santo Tomas Atzingo	216	374	2151	E-E-C	Delegación
	<i>Lopin</i>	841	3408	18905		
	<i>Otras localidades</i>	0	2304	27225		
	<i>Total</i>	841	5712	46130		
<i>Valle de Chalco Solidaridad (0)</i>	<i>Lopin</i>	0	0	0		
	<i>Otras localidades</i>	0	0	357645		
	<i>Total</i>	0	0	357645		

**Fuentes:** Las cifras de población de 1800 y el nombre de las localidades fueron tomadas de Tanck (2005), de las cifras de 1900 son de INEGI (2005), las de 2010 son de INEGI (2010) y la categoría política fue tomada de IGCEM (2009).

**Notas:**

<sup>1</sup> Las letras posteriores a la cifra de población indican la categoría administrativa oficial de cada localidad: ciudad (C), villa (V), hacienda (H), rancho (R), ranchería (Ra.), barrio (B) y molino (M). Las localidades cuyas cifras de población no van seguidas por ninguna de estas letras tienen la categoría de pueblo. Cuando aparece una fecha entre paréntesis después de la cifra de población, indica el año del que se tomó la población de la localidad, pues después de tal año INEGI no la ofrece. s.d. sin datos; n.l. no localizado.

<sup>2</sup> Los rangos de las localidades se establecieron de acuerdo con los siguientes criterios: A: 15000 habitantes o más; B: de 14999 a 5000 habitantes; C: de 4999 a 1000 habitantes; D: de 999 a 500 habitantes; y E: menos de 500 habitantes.



**Cuadro 5**  
**Distrito de Texcoco**

Municipio (# de Loc. orig. en pue. de ind.)	Localidades originadas en pueblos de indios	Población			Rangos 1800-1900-2010	Categoría administrativa
		1800	1900	2010		
DISTRITO DE TEXCOCO	LOPIN	45523	55054	1340872		
	OTRAS LOCALIDADES	0	47231	1904409		
	TOTAL	45523	102285	3245281		
Texcoco (15)	San Antonio Texcoco	3253	3380 C	99260 C	C-C-A	Cabecera
	Espiritu Santo (Pentecostes)	216	457	888 (1980)	E-E-D	Delegación
	Nativitas	229	281	656 (1980)	E-E-D	Delegación
	Asuncion Tequexquahuac	234	682	5279	E-D-B	Delegación
	Concepcion Tlailotlacan	598	n.l.	n.l.	D-----	n.l.
	Purificación	373	1021	3790	E-C-C	Delegación
	San Jerónimo Amanalco	432	1008	6519	E-C-B	Delegación
	San Juan Tezontla	522	367	1195 (1980)	D-E-C	Delegación
	San Luis Huejotla	913	685	3681 (1980)	D-D-C	Delegación
	San Miguel Coatlinchan	387	1269	22619	E-C-A	Delegación
	San Miguel Tocuila	166	894	4620 V	E-D-C	Delegación
	Santa Catalina Martir (del Monte)	418	496	5599	E-E-B	Delegación
	Santa Inés	409	214	668 (1980)	E-E-D	Delegación
	Santa Maria Tecuamulco	139	499	2773	E-E-C	Delegación
	Santiago Cuautlalpan	460	661	12336 V	E-D-B	Delegación
	<i>Lopin</i>	8749	11914	169883		
<i>Otras localidades</i>	0	8560	65268			
<i>Total</i>	8749	20474	235151			
Acolman (6)	San Agustin Acolman	945	1384	4884	D-C-C	Cabecera
	San Mateo Chipiltepec	949	622	2859 (1980)	D-D-C	Delegación
	San Miguel Totolcingo	229	423	2240 (1980)	E-E-C	Delegación
	Asuncion Coanalán	535	884	3502	D-D-C	Delegación
	San Miguel Xometla	792	433	4571	D-E-C	Delegación
	Tepexpan (Magdalena Tepexpan)	342	972	102667	E-D-A	Delegación
	<i>Lopin</i>	3792	4718	120723		
	<i>Otras localidades</i>	0	1066	15835		
<i>Total</i>	3792	5784	136558			
Atenco (2)	San Salvador Atenco	1062	1218	14995 C	C-C-B	Cabecera
	San Cristóbal Nexquipayac	648	752	6661	D-D-B	Delegación
	<i>Lopin</i>	1710	1970	21656		
	<i>Otras localidades</i>	0	1872	34587		
	<i>Total</i>	1710	3842	56243		
Chiautla (4)	San Andres Chiautla	1530	1831	8935	C-C-B	Cabecera
	Asuncion Tlalteca	193	n.l.	n.l.	E-----	n.l.
	Concepcion Tepetitlan	409	335	2377	E-E-C	Delegación
	Santa Maria Ocopulco	369	512	3317	E-D-C	Delegación
	<i>Lopin</i>	2501	2678	16629		
	<i>Otras localidades</i>	0	441	11562		
	<i>Total</i>	2501	3119	26191		
Chicoloapan (1)	San Vicente Chicoloapan	954	2197 V	168591 V	D-C-A	Cabecera
	<i>Lopin</i>	954	2197	168591		
	<i>Otras localidades</i>	0	428	6462		
	<i>Total</i>	954	2625	175053		
Chiconcuac (1)	San Miguel Chiconcuac	796	2311	19045	D-C-A	Cabecera
	<i>Lopin</i>	796	2311	19045		
	<i>Otras localidades</i>	0	13	3774		
	<i>Total</i>	796	2324	22819		

## DISTRITO DE TEXCOCO (CONTINUACIÓN)

<i>Chimalhuacán</i> (1)	Santo Domingo Chimalhuacan Atenco	1701	3641	612383 V	C-C-A	Cabecera
	<i>Lopin</i>	1701	3641	612383		
	<i>Otras localidades</i>	0	4605	2070		
	<i>Total</i>	1701	8246	614453		
<i>Los Reyes la Paz</i> (1)	Magdalena Atlicpac	450	638	7008 (1980)	E-D-B	Delegación
	<i>Lopin</i>	450	638	7008		
	<i>Otras localidades</i>	0	2138	246837		
	<i>Total</i>	450	2776	253845		
<i>Papalotla</i> (1)	Santo Toribio Papalotla	810	945	3699	D-D-C	Cabecera
	<i>Lopin</i>	810	945	3699		
	<i>Otras localidades</i>	0	0	448		
	<i>Total</i>	810	945	4147		
<i>Teotihuacán</i> (4)	San Juan Bautista Teotihuacan	1620	739 V	21577 V	C-D-A	Cabecera
	San Agustín Atlatongo (Santiago)	1071	787	4913	C-D-C	Delegación
	San Agustín Aticpac	31	165 (1893)	730	E-E-D	Sin datos
	Santiago Zacualuca	85	230	2546	E-E-C	Delegación
	<i>Lopin</i>	2807	1921	29766		
	<i>Otras localidades</i>	0	3261	23244		
<i>Total</i>	2807	5182	53010			
<i>Tepetlaoxtoc</i> (4)	Magdalena Tepetlaoxtoc	1233	1702 V	5602 V	C-C-B	Cabecera
	San Pedro Capiscapa (Chiautzingo)	189	653	2636	E-D-C	Delegación
	San Vicente Jolalpan	769	86	5175	D-E-B	Sin datos
	Santo Tomás Apipilhuasco	301	1170	3495	E-C-C	Delegación
	<i>Lopin</i>	2492	3611	16908		
	<i>Otras localidades</i>	0	2157	11036		
<i>Total</i>	2492	5768	27944			
<i>Tezoyuca</i> (2)	San Buenaventura Tezoyuca	1003	539	13771 V	C-D-B	Cabecera
	San Bartolomé Tequisistlan	549	440	6532	D-E-B	Delegación
	<i>Lopin</i>	1552	979	20303		
	<i>Otras localidades</i>	0	867	14896		
	<i>Total</i>	1552	1846	35199		
<i>Nezahualcōyotl</i> (0)	<i>Lopin</i>	0	0	0		
	<i>Otras localidades</i>	0	0	1110565		
	<i>Total</i>	0	0	1110565		

**Fuentes y notas:** las mismas que las del cuadro 4.

**Cuadro 6**  
**Distrito de Otumba**

Municipio (# de Loc. orig. en pue. de ind.)	Localidades originadas en pueblos de indios	Población			Rangos 1800-1900-2010	Categoría administrativa
		1800	1900	2010		
DISTRITO DE OTUMBA	LOPIN	29157	35814	350016		
	OTRAS LOCALIDADES	0	35483	461397		
	TOTAL	29157	71297	811413		
Otumba (4)	Concepcion Otumba	1863	1624 C	9242 C	C-C-B	Cabecera
	San Nicolas Oxtotipac	715	598	3081	D-D-C	Delegación
	San Salvador Cuautlacingo	450	465	3428	E-E-C	Delegación
	Santiago Tolman	225	888	4402	E-D-C	Delegación
	<i>Lopin</i>	3253	3575	20153		
	<i>Otras localidades</i>	0	7429	14079		
	<i>Total</i>	3253	11004	34232		
Axapusco (5)	San Esteban Axapusco	1125	901	3269	C-D-C	Cabecera
	San Felipe Zacatepec	238	367	920	E-E-D	Delegación
	San Miguel Jaltepec	477	632	5001	E-D-B	Delegación
	Santa Maria Aticpac	796	1054	3592	D-C-C	Delegación
	Santo Domingo Aztacameca	270	425	3012	E-E-C	Delegación
	<i>Lopin</i>	2906	3379	15794		
	<i>Otras localidades</i>	0	5037	9765		
<i>Total</i>	2906	8416	25559			
San Martin de las Pirámides (1)	San Martin Obispo	805	1767	12280 V	D-C-B	Cabecera
	<i>Lopin</i>	805	1767	12280		
	<i>Otras localidades</i>	0	1493	12571		
	<i>Total</i>	805	3260	24851		
Tecamac (10)	Santa Cruz Tecamac	76	764	14377	E-D-B	Cabecera
	San Francisco Cuautiquistla	171	116	3492 (1980)	E-E-C	Delegación
	Reyes Acozac	688	1146	21910	D-C-A	Delegación
	San Jeronimo Xonacahuacan	265	711	1837	E-D-C	Delegación
	San Lucas Xolox	454	584	3967	E-D-C	Delegación
	San Pablo Tecalco	261	581	5344	E-D-B	Delegación
	San Pedro Atzompa	207	168	5500	E-E-B	Delegación
	Santa Maria Ajoloapan	288	506	17784	E-D-A	Delegación
	Santa Maria Aztacalco (Ozumbilla)	382	732	10408	E-D-B	Delegación
	Santo Domingo Ajoloapan	310	366	918	E-E-D	Delegación
	<i>Lopin</i>	3102	5674	85537		
<i>Otras localidades</i>	0	912	279042			
<i>Total</i>	3102	6586	364579			
Temascalapa (7)	San Francisco Temascalapa	774	1358	5564	D-C-B	Cabecera
	San Mateo Tesquiac	27	n.l.	n.l.	E-----	Sin datos
	San Juan Teacalco	562	1112	2970	D-C-C	Delegación
	San Luis Tecuantitlan	189	442	5694	E-E-B	Delegación
	San Mateo Ixtlahuaca	751	1210	3468	D-C-C	Delegación
	San Miguel Atlamajac	346	159	2088	E-E-C	Delegación
	Teopancala	6204	825	918	B-D-D	Delegación
	<i>Lopin</i>	8853	5106	20702		
	<i>Otras localidades</i>	0	2120	15285		
	<i>Total</i>	8853	7226	35987		
Nopaltepec (0)	<i>Lopin</i>	0	0	0		
	<i>Otras localidades</i>	0	2862	8895		
	<i>Total</i>	0	2862	8895		

**Fuentes y notas:** las mismas que las del cuadro 4.

**Cuadro 7**  
**Distrito de Zumpango**

Municipio (# de Loc. orig. en pue. de ind.)	Localidades originadas en pueblos de indios	Población			Rangos 1800-1900-2010	Categoría administrativa
		1800	1900	2010		
DISTRITO DE ZUMPANGO	LOPIN	10238	16313	192082		
	OTRAS LOCALIDADES	0	15630	125228		
	TOTAL	10238	31943	317310		
Zumpango (3)	Concepción Zumpango	2605	2532 C	50742 C	C-C-A	Cabecera
	San Bartolomé Cuautlalpan	706	1457	10989	D-C-B	Delegación
	San Juan Bautista Zitlaltepec	513	2027H	19600	D-C-A	Delegación
	Lopin	3824	6016	81331		
	Otras localidades	0	6540	78316		
	Total	3824	12556	159647		
Apaxco (1)	San Francisco Apaxco	1003	856 (Tequisquiac) B	13836	C-D-B	Cabecera
	Lopin	1003	856	13836		
	Otras localidades	0	0	13685		
	Total	1003	856	27521		
Hueyoxtla (4)	San Bartolomé Hueyoxtla	837	1102 V	3989 V	D-C-C	Cabecera
	San Francisco Zacacalco	405	806	7420	E-D-B	Delegación
	San Marcos Jilotzingo	148	1152	8523	E-C-B	Delegación
	Santa María Ajoloapan	288	1526	9185	E-C-B	Delegación
	Lopin	1678	4586	29117		
	Otras localidades	0	3813	11435		
	Total	1678	8399	40552		
Jaltenco (1)	San Andrés Jaltenco	535	1270	11093	D-C-B	Cabecera
	Lopin	535	1270	11093		
	Otras localidades	0	522	0		
	Total	535	1792	11093		
Nextlalpan (3)	Santa Ana Nextlalpan	720	379	14871	D-E-B	Cabecera
	San Mateo (Acuitlapilco)	108	171	2237	E-E-C	Sin datos
	San Miguel Jaltocan	531	233	3681	D-E-C	Delegación
	Lopin	1359	783	20789		
	Otras localidades	0	1507	15585		
	Total	1359	2290	34374		
Tequixquiac (2)	Santiago Tequixquiac	850	845	22676	D-D-A	Cabecera
	Asunción Tlapanaloya	688	1134	6466	D-C-B	Delegación
	Lopin	1538	1979	29142		
	Otras localidades	0	3248	4765		
	Total	1538	5227	33907		
Tonanitla (1)	Remedios Tonanitla (Santa María Tonanitla)	301	823 (1893)	6774	E-D-B	Cabecera
	Lopin	301	823	6774		
	Otras localidades	0	0	3442		
	Total	301	823	10216		

**Fuentes y notas:** las mismas que las del cuadro 4.

**Cuadro 8**  
**Distrito de Cuautitlán**

Municipio (# de Loc. orig. en pue. de ind.)	Localidades originadas en pueblos de indios	Población			Rangos 1800-1900-2010	Categoría administrativa
		1800	1900	2010		
DISTRITO DE CUAUTITLÁN	LOPIN	16149	19731	589256		
	OTRAS LOCALIDADES	0	28790	1019327		
	TOTAL	16149	48521	1608583		
Cuautitlán (4)	San Buenaventura Cuautitlán	1102	1314 V	108449 C	C-C-A	Cabecera
	San Juan Tecoac (Tecoac)	130	11 (1930)	172 (1970)	E-E-E	Sin datos
	San Mateo Ixtacalco	360	818	5258	E-D-B	Delegación
	Santa María Huecatitla	198	289	3328	E-E-C	Delegación
	Lopin	1790	2432	117207		
	Otras localidades	0	3352	22852		
	Total	1790	5784	140059		
Cuautitlán Izcalli (7)	Santiago Tepalcapa (Tlalnepantla)	234	774	8656	E-D-B	Delegación
	San Francisco Tepujaco	333	--	295 (2000)	E---E	Delegación (1)
	San Juan Atlimica	247	336	2871(1980)	E-E-C	Sin datos (2)
	San Lorenzo Rio Tenco	315	429	2905 (1980) 1591 (1970)	E-E-C	Sin datos (3)
	San Martín Obispo (Tepetlixpan)	400		1734(1980)	E---C	Sin datos (4)
	San Sebastián Xhala (Xala)	202	253	3047 (1980)	E-E-C	Sin datos (5)
	Santa Bárbara	580	520	2367 (1970)	D-D-C	Sin datos (6)
	Lopin	2311	2312	21875		
	Total	2311	12196	511675		
Coyotepec (1)	San Cristóbal Coyotepec	1611	2818	36029	C-C-A	Cabecera
	Lopin	1611	2818	36029		
	Otras localidades	0	0	3001		
	Total	1611	2818	39030		
Huehuetoca (2)	San Pablo Huehuetoca	558	566	11427	D-D-B	Cabecera
	San Miguel Jagueyes	198	195	4201	E-E-C	Delegación
	Lopin	756	761	15628		
	Otras localidades	0	2354	84395		
	Total	756	3115	100023		
Melchor Ocampo (3)	San Miguel Tlajumulco (Melchor Ocampo)	765	1789 (1921)	30370	D-C-A	Cabecera
	San Francisco Tenopalco	220	470 (1921)	3442	E-E-C	Delegación
	Santa María Visitación	378	781 (1921)	304	E-D-E	Delegación
	Lopin	1363	3040	34116		
	Otras localidades	0	0	16124		
	Total	1363	3040	50240		
Teoloyucan (1)	San Antonio Teoloyucan	2331	219	54202	C-E-A	Cabecera
	Lopin	2331	219	54202		
	Otras localidades	0	3481	8913		
	Total	2331	3700	63115		
Tepotzotlán (2)	San Pedro Tepotzotlan	796	78	39374	D-E-A	Cabecera
	San Mateo Xoloc	553	1150	8958	D-C-B	Delegación
	Lopin	1349	1228	48332		
	Otras localidades	0	5682	40227		
Total	1349	6910	88559			
Tultepec (2)	Tultepec	1039	2418	57586	C-C-A	Cabecera
	Santiago Teyahualco	189	401	17594	E-E-A	Delegación
	Lopin	1228	2819	75180		
	Otras localidades	0	3161	16628		
	Total	1228	5980	91808		

## DISTRITO DE CUAUTITLÁN (CONTINUACIÓN)

<i>Tultitlán (5)</i>	San Lorenzo Tultitlan	1521	2472 V	22268 C	C-C-A	Cabecera
	San Francisco Chilpan	288	429	8207 (1980)	E-E-B	Delegación (7)
	San Mateo Cuauhtepic	184	346	2277 (1980)	E-E-C	Sin datos (8)
	San Pablo de las Salinas	945	708	160432	D-D-A	Sin datos (9)
	Santa María Coatepec	472	147	1710 (1980)	E-E-C	Delegación (10)
	<i>Lopin</i>	<i>3410</i>	<i>4102</i>	<i>186687</i>		
	<i>Otras localidades</i>	<i>0</i>	<i>876</i>	<i>377387</i>		
	<i>Total</i>	<i>3410</i>	<i>4978</i>	<i>524074</i>		

**Fuentes y notas:** las mismas que las del cuadro 4, con excepción de las siguientes notas tomadas de INEGI (2005):

- (1) Conurbada con Cuautitlán Izcalli.
- (2) Conurbada con Cuautitlán Izcalli.
- (3) Conurbada con Huilango.
- (4) Conurbada con Cuautitlán Izcalli.
- (5) Conurbada con Cuautitlán Izcalli.
- (6) Conurbada con Huilango.
- (7) Conurbada con Tultitlán.
- (8) Conurbada con Fuentes del Valle.
- (9) Conurbada con Fuentes del Valle.
- (11) Conurbada con Fuentes del Valle.

**Cuadro 9**  
**Distrito de Tlalnepantla**

Municipio (# de Loc. orig. en pue. de ind.)	Localidades originadas en pueblos de indios	Población			Rangos 1800-1900-2010	Categoría administrativa
		1800	1900	2010		
DISTRITO DE TLALNEPANTLA	LOPIN	28802	35834	4249017		
	OTRAS LOCALIDADES	0	25273	1052188		
	TOTAL	28802	61107	5301205		
Tlalnepantla (8)	Tlalnepantla de Otomies Corpus Christi	445	147	653410	E-E-A	Cabecera
	Xocoyahualco	s.d.	n.l.	6246 (1970)	-----B	Delegación (1)
	Chapultepec	40	708	n.l.	E-D---	Sin datos (2)
	San Jerónimo Tepetlaco (San Jerónimo Tepetlacala)	220	346	6166 (1970)	E-E-B	Sin datos (3)
	San Bartolome Atepehuacan	162	226	7072	E-E-B	Delegación
	Santa Cecilia (Sanata Cecilia Acatitlán)	751	235	6565	D-E-B	Delegación
	Tlalnepantla de Mexicanos Corpus Cristi	144	n.l.	n.l.	E-----	n.l.
	San Andres (Atenco)	504	333	3834	D-E-C	Delegación
	<i>Lopin</i>	2266	1995	670881		
	<i>Otras localidades</i>	0	6284	701507		
<i>Total</i>	2266	8279	1372388			
Atizapán de Zaragoza (3)	San Francisco Atizapan (cd. Adolfo López mateos)	315	1535	489160 C	E-C-A	Cabecera
	San Mateo Tecoloapan	481	1492	4506	E-C-C	Delegación
	Santa Maria Coalacoaya	571	465	4458	D-E-C	Delegación
	<i>Lopin</i>	1367	3492	498124		
	<i>Otras localidades</i>	0	286	0		
<i>Total</i>	1367	3778	498124			
Coacalco (2)	San Francisco Coacalco	711	921	277759 C	D-D-A	Cabecera
	San Lorenzo Tetlixtac	292	256	2440 (1980)	E-E-C	Delegación (4)
	<i>Lopin</i>	1003	1177	277759		
	<i>Otras localidades</i>	0	113	305		
<i>Total</i>	1003	1290	278064			
Ecatepec (5)	San Cristobal Ecatepec ( Ecatepec de Morelos)	342	1088 V	1655015 C	E-C-A	Cabecera
	Santa Maria Chiconautla	252	587	4555 (1980)	E-D-C	Delegación (5)
	San Pedro Xalostoc	729	1296	10097	D-C-B	Delegación
	Santa Clara Coatitlan	652	1856	16697	D-C-A	Delegación
	Santo Tomás Chiconautla	310	556	2059 (1980)	E-D-C	Delegación (6)
	<i>Lopin</i>	2285	5383	1681809		
	<i>Otras localidades</i>	0	2515	0		
<i>Total</i>	2285	7898	1681809			
Huixquilucan (5)	San Antonio Huixquilucan	1575	1336	9554 V	C-C-B	Cabecera
	San Bartolomé Coatepec	301	479	5021	E-E-B	Delegación
	San Cristobal Texcalucan	918	427	3323	D-E-C	Delegación
	San Francisco Ayotuzco	1228	1275 P	3459	C-C-C	Delegación
	Santiago Yancuitalpan	270	395	10013	E-E-B	Delegación
	<i>Lopin</i>	4292	3912	31370		
	<i>Otras localidades</i>	0	4940	210797		
<i>Total</i>	4292	8852	242167			
Isidro Fabela (1)	Santiago Tlazala	589	2581	2002	D-C-C	Cabecera
	<i>Lopin</i>	589	2581	2002		
	<i>Otras localidades</i>	0	220	8300		
	<i>Total</i>	589	2801	10302		

## DISTRITO DE TLALNEPANTLA (CONTINUACIÓN)

<i>Jilotzingo (4)</i>	Santa Ana Jilotzingo (Monte Alto)	279	670	910 V	E-D-D	Cabecera
	San Luis Ayucan	589	1535	3693	D-C-C	Delegación
	San Miguel Tecpan	279	646	1495	E-D-C	Delegación
	Santa María Mazatla	301	1455	3243	E-C-C	Delegación
	<i>Lopin</i>	1448	4306	9341		
	<i>Otras localidades</i>	0	754	8629		
	<i>Total</i>	1448	5060	17970		
<i>Naucalpan (6)</i>	San Bartolome Naucalpan	1642	962 V	792226 C	C-D-A	Cabecera
	San Miguel Tecamachalco	279	281 P	5590 (1970)	E-E-B	Sin datos (7)
	Santa Cruz del Monte	661	127	2251 (1970)	D-E-C	Sin datos (8)
	San Francisco Chimalpa	1012	1681	8953	C-C-B	Sin datos
	Santiago Tepatlaxco	427	1054	3864	E-C-C	Sin datos
	Santa Cruz Acatlán	2896	n.l.	3433 (1970)	C----C	Sin datos (9)
	<i>Lopin</i>	6917	4105	816317		
<i>Otras localidades</i>	0	4328	17462			
<i>Total</i>	6917	8433	873779			
<i>Nicolás Romero (5)</i>	San Pedro Atzacapotzaltongo (Nicolas Romero)	612	3549 V	242798 C	D-C-A	Cabecera
	Magdalena Cahuacan (Santa María Magdalena)	588	1128	5279	D-C-B	Delegación
	San Francisco Magu	747	2175	4962	D-C-C	Delegación
	San Miguel Hila	247	669	4373	E-D-C	Delegación
	Transfiguracion Pose	441	1362	4002	E-C-C	Delegación
	<i>Lopin</i>	2635	8883	261414		
	<i>Otras localidades</i>	0	5833	105188		
<i>Total</i>	2635	14716	366602			

**Fuentes y notas:** las mismas que las del cuadro 4, con excepción de las siguientes notas tomadas de INEGI (2005):

- (1) Conurbada con Tlalnepantla.
- (2) Conurbada con Tlalnepantla.
- (3) Conurbada con Tlalnepantla.
- (4) Conurbada con San Francisco Coacalco.
- (5) Conurbada con Ecatepec de Morelos.
- (6) Conurbada con Ecatepec de Morelos.
- (7) No se indica a que localidad se incorporó.
- (8) No se indica a que localidad se incorporó.
- (9) No se indica a que localidad se incorporó.



**Cuadro 10**  
**Distrito de Toluca**

Municipio (# de Loc. orig. en pue. de ind.)	Localidades originadas en pueblos de indios	Población			Rangos 1800-1900-2010	Categoría administrativa
		1800	1900	2010		
DISTRITO DE TOLUCA	LOPIN	18703	82928	935277		
	OTRAS LOCALIDADES	0	39664	598736		
	TOTAL	18703	122592	1534013		
<i>Toluca (26)</i>	San José de Toluca	s.d.	20781 C	489333 C	---A-A	Cabecera
	Angeles Huitzila	s.d.	665 B	-- B	---D---	Colonia
	San Bernardino	s.d.	294 B	-- B	---E---	Sin datos
	San Juan Bautista	s.d.	627 B	-- B	---D---	Colonia
	San Sebastian	s.d.	406 B	-- B	---E---	Colonia
	San Lorenzo Tepaltitlan	s.d.	2258	10264 (1980)	---C-B	Delegación (1)
	Angeles Tecaxic	s.d.	727	3177	----D-C	Delegación
	Asunción Cacalomacan (Repetido)	s.d.	2670	12001	---C-B	Delegación
	Nativitas Yancuitalpan	184	215 P	6258	E-E-B	Delegación
	San Andres Cuexcontitlan	s.d.	995	18005	---D-A	Delegación
	San Antonio Buenavista	s.d.	890	5937	---D-B	Delegación
	San Buenaventura	s.d.	1630	6900	---C-B	Delegación
	San Cristobal Huichochitlan	s.d.	1198	6244	---C-B	Delegación
	San Felipe Tlalmimilolpan	279	1364	9512	E-C-B	Delegación
	San Francisco Calixtlahuaca	s.d.	1289	8993	---C-B	Delegación
	San Marcos Yachihuacaltepec	s.d.	450	5917	---E-B	Delegación
	San Mateo Oztacatipan	s.d.	1590	22656	---C-A	Delegación
	San Mateo Oxtotitlan	s.d.	878	18871	---D-A	Colonia
	San Pablo Autopan	s.d.	3104	35141	---C-A	Delegación
	San Pedro Totoltepec	s.d.	2653	21076	---C-A	Delegación
	Santa Ana Tlapaltitlan	s.d.	2023	15865	---C-A	Delegación
	Santa Cruz Atzacapotzaltongo	s.d.	642	4687	---D-C	Delegación
	Santiago Miltepec	s.d.	716	2897 (1980)	---D-C	Delegación (2)
	Santiago Tlacotepec	1741	3615	15853	C-C-A	Delegación
	Tlachaloya	s.d.	783	5829	---D-B	Delegación
	Transfiguracion Capultitlan	s.d.	1959	7405 (1980)	---C-B	Delegación (3)
<i>Lopin</i>		2204	54422	712255		
<i>Otras localidades</i>		0	9224	107306		
<i>Total</i>		2204	63646	819561		
<i>Almoloya de Juárez (7)</i>	San Mateo Almoloya	1215	648 V	3091 V	C-D-C	Cabecera
	Nativitas (Santa María Nativitas)	414	658	3532	E-D-C	Delegación
	San Francisco Tlalcilcalpan	1174	2228	16509	C-C-A	Delegación
	San Mateo (Tlalchichilpan)	256	525	4478	E-D-C	Delegación
	San Miguel Almoloyán	s.d.	1311	3165	---C-C	Delegación
	Santa Catarina Tabernillas	4387	771	1638	C-D-C	Delegación
	Santiaguito Tlalcilcalcalli	445	644	8761	E-D-B	Delegación
	<i>Lopin</i>		7891	6785	41174	
<i>Otras localidades</i>		0	5086	106479		
<i>Total</i>		7891	11871	147653		
<i>Metepec (7)</i>	San Juan Bautista Metepec	301	5688 V	28205	E-B-A	Cabecera
	Magdalena Ocotitlan (Santa María Magdalena Ocotitlán)	270	448	6547	E-E-B	Delegación
	San Bartolome Tlaltelulco	s.d.	1181	11141	---C-B	Delegación
	San Gaspar Tlahuelilpan	1125	1145	8456	C-C-B	Delegación
	San Jerónimo Chicahualco	s.d.	931	26281	---D-A	Delegación
	San Miguel Totocuitlapilco	s.d.	1616	8207	---C-B	Delegación
	San Salvador Capultitlan	s.d.	537	1077	---D-C	Delegación
	<i>Lopin</i>		1696	11546	89914	
<i>Otras localidades</i>		0	1619	124748		
<i>Total</i>		1696	13165	214662		

## DISTRITO DE TOLUCA (CONTINUACIÓN)

<i>Temoaya (2)</i>	Santiago Temoaya	2025	625	3301	C-D-C	Cabecera
	San Lorenzo (Oyamel)	544	610	5753	D-D-B	Delegación
	<i>Lopin</i>	2569	1235	9054		
	<i>Otras localidades</i>	0	6500	80956		
	<i>Total</i>	2569	7735	90010		
<i>Villa Victoria (1)</i>	Santiago del Monte	553	532	1733	D-D-C	Cabecera
	<i>Lopin</i>	553	532	1733		
	<i>Otras localidades</i>	0	8376	92636		
	<i>Total</i>	553	8908	94369		
<i>Zinacantepec (4)</i>	San Miguel Zinacantepec	1331	2604	54220 V	C-C-A	Cabecera
	Santa Cruz Cuauhtenco	s.d.	1345	7460	---C-B	Sin datos
	San Antonio Acahualco	1631	2348	16442	C-C-A	Delegación
	San Luis Mextepec	828	2111	3025	D-C-C	Delegación
	<i>Lopin</i>	3790	8408	81147		
	<i>Otras localidades</i>	0	8859	86611		
	<i>Total</i>	3790	17267	167758		

**Fuentes y notas:** las mismas que las del cuadro 4, con excepción de las siguientes notas (datos constatados por observación de los autores):

- (1) Conurbada con Toluca.
- (2) Conurbada con Toluca.
- (3) Conurbada con Toluca.

**Cuadro 11**  
**Distrito de Lerma**

Municipio (# de Loc. orig. en pue. de ind.)	Localidades originadas en pueblos de indios	Población			Rangos 1800-1900-2010	Categoría administrativa
		1800	1900	2010		
DISTRITO DE LERMA	LOPIN	20074	39417	240611		
	OTRAS LOCALIDADES	0	6375	153049		
	TOTAL	20074	45792	393660		
<i>Lerma (7)</i>	Santa Clara Lerma	279	2257 C	22713 C	E-C-A	Cabecera
	Asunción Atarasquillo	1102	678	13769	C-D-B	Delegación
	San Francisco Xochicuautila	1386	385	3613	C-E-C	Delegación
	San Lorenzo Huitzilapan	1237	2410	702	C-C-D	Delegación
	San Miguel Ameyalco	1678	1372	5387	C-C-B	Delegación
	San Pedro Tultepec	720	1502	13634	D-C-B	Delegación
	Santa María Tlalmimilolpan	1885	1390	2628	C-C-C	Delegación
	<i>Lopin</i>	8287	9994	62446		
	<i>Otras localidades</i>	0	3992	72353		
<i>Total</i>	8287	13986	134799			
<i>Ocoyoacac (6)</i>	San Martín Ocoyoacac	1584	590	26015 V	C-D-A	Cabecera
	Asunción Tepexoyuca	738	1412	5192 (1980)	D-C-B	Delegación (1)
	San Jerónimo Acazulco	873	1057	4827	D-C-C	Delegación
	San Juan Coapanoya	126	4307	534	E-C-D	Delegación
	San Pedro Cholula	409	1211	8941	E-C-B	Delegación
	San Pedro y San Pablo Atlapulco	1300	1892	4288	C-C-C	Delegación
	<i>Lopin</i>	5030	10469	44605		
	<i>Otras localidades</i>	0	0	17200		
<i>Total</i>	5030	10469	61805			
<i>Orzolatepec (5)</i>	San Bartolomé Oxolotepec (Villa Cuauhtemoc)	1413	2164	11241 V	C-C-B	Cabecera
	San Mateo Capulhuac	s.d.	1327	2786	---C-C	Delegación
	San Mateo Mozoquilpan	625	904	4381	D-D-C	Delegación
	Santa Ana Jilotzingo	1003	2000	6625	C-C-B	Delegación
	Santa María Tetitlan	432	822	4352	E-D-C	Delegación
	<i>Lopin</i>	3473	7217	29385		
	<i>Otras localidades</i>	0	1962	48761		
<i>Total</i>	3473	9179	78146			
<i>San Mateo Atenco (1)</i>	San Mateo Atenco	s.d.	6170	67890	---B-A	Cabecera
	<i>Lopin</i>	0	6170	67890		
	<i>Otras localidades</i>	0	16	4689		
	<i>Total</i>	0	6186	72579		
<i>Xonacatlán (3)</i>	San Francisco Xonacatlán	1759	2160	20680	C-C-A	Cabecera
	San Miguel Mimiapan	441	2021	4949	E-C-C	Delegación
	Santa María Zolotepec	1084	1386	10656	C-C-B	Delegación
	<i>Lopin</i>	3284	5567	36285		
	<i>Otras localidades</i>	0	405	10046		
<i>Total</i>	3284	5972	46331			

**Fuentes y notas:** las mismas que las del cuadro 4, con excepción de la siguiente (dato constatado por observación de los autores):

(1) Conurbada con Ocoyoacac (INEGI, 2005).

**Cuadro 12**  
**Distrito de Tenango del Valle**

Municipio (# de Loc. orig. en pue. de ind.)	Localidades originadas en pueblos de indios	Población			Rangos 1800-1900-2010	Categoría administrativa
		1800	1900	2010		
<b>DISTRITO DE TENANGO DEL VALLE</b>	LOPIN	25661	61611	240451		
	OTRAS LOCALIDADES	0	9845	111619		
	<b>TOTAL</b>	<b>25661</b>	<b>71456</b>	<b>352070</b>		
<i>Tenango del Valle (7)</i>	Asunción Tenango	1080	5855 V	21765 C	C-B-A	Cabecera
	San Bartolome Atlatlahuca	994	1756	6293	D-C-B	Delegación
	San Francisco Putla	400	711 (Calimaya)	3433	E-D-C	Delegación
	San Francisco Tepexozuca	967	1157	3175	D-C-C	Delegación
	San Pedro Tlanisco	256	1206	5307	E-C-B	Delegación
	Santa María Jajalpa	562	1968	6755	D-C-B	Delegación
	Santiaguito (Cuauxustenco)	522	1194 (1910)	5590	D-C-B	Delegación
	<i>Lopin</i>	<i>4781</i>	<i>13847</i>	<i>52318</i>		
	<i>Otras localidades</i>	<i>0</i>	<i>1881</i>	<i>25647</i>		
<i>Total</i>	<i>4781</i>	<i>15728</i>	<i>77965</i>			
<i>Almoloya del Río (1)</i>	San Miguel Almoloya del Río	81	3138	9507	E-C-B	Cabecera
	<i>Lopin</i>	<i>81</i>	<i>3138</i>	<i>9507</i>		
	<i>Otras localidades</i>	<i>0</i>	<i>162</i>	<i>1379</i>		
	<i>Total</i>	<i>81</i>	<i>3300</i>	<i>10886</i>		
<i>Atizapán (1)</i>	Santa Cruz Atizapan	1080	1659	8062	C-C-B	Cabecera
	<i>Lopin</i>	<i>1080</i>	<i>1659</i>	<i>8062</i>		
	<i>Otras localidades</i>	<i>0</i>	<i>1</i>	<i>2237</i>		
	<i>Total</i>	<i>1080</i>	<i>1660</i>	<i>10299</i>		
<i>Calimaya (5)</i>	San Pedro y San Pablo Calimaya	925	3473 V	11165 V	D-C-B	Cabecera
	Concepción Coatipac	522	681	2163	D-D-C	Delegación
	Nativitas Tarimoro	904	1468	6258	D-C-B	Delegación
	San Andres Ocotlán	s.d.	740	5388	---D-B	Delegación
	San Lorenzo Cuauhtenco	238	689	3220	E-D-C	Delegación
	<i>Lopin</i>	<i>2589</i>	<i>7051</i>	<i>28194</i>		
	<i>Otras localidades</i>	<i>0</i>	<i>2629</i>	<i>18839</i>		
<i>Total</i>	<i>2589</i>	<i>9680</i>	<i>47033</i>			
<i>Capulhuac (3)</i>	San Bartolomé Capulhuac	360	3946 V	20757 V	E-C-A	Cabecera
	San Miguel Almaya	531	1218	4941	D-C-C	Delegación
	Santa María Cuaxusco	436	456	335	E-E-E	Delegación
	<i>Lopin</i>	<i>1327</i>	<i>2620</i>	<i>26033</i>		
	<i>Otras localidades</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>8068</i>		
<i>Total</i>	<i>1327</i>	<i>5620</i>	<i>34101</i>			
<i>Chapultepec (1)</i>	San Miguel Chapultepec	927	1353	6004	D-C-B	Cabecera
	<i>Lopin</i>	<i>927</i>	<i>1353</i>	<i>6004</i>		
	<i>Otras localidades</i>	<i>0</i>	<i>8</i>	<i>3672</i>		
	<i>Total</i>	<i>927</i>	<i>1361</i>	<i>9676</i>		
<i>Joquicingo (3)</i>	Nativitas Joquicingo	504	1879	4033	D-C-C	Cabecera
	San Miguel Cuaxuchoc	90	316	679	E-E-D	Delegación
	San Pedro Techuchulco	1030	2066	4713	C-C-C	Delegación
	<i>Lopin</i>	<i>1624</i>	<i>4261</i>	<i>9425</i>		
	<i>Otras localidades</i>	<i>0</i>	<i>1030</i>	<i>3415</i>		
<i>Total</i>	<i>1624</i>	<i>5291</i>	<i>12840</i>			
<i>Mexicalcingo (1)</i>	San Mateo Mexicaltzingo	670	1906	9693 V	D-C-B	Cabecera
	<i>Lopin</i>	<i>670</i>	<i>1906</i>	<i>9693</i>		
	<i>Otras localidades</i>	<i>0</i>	<i>46</i>	<i>2019</i>		
	<i>Total</i>	<i>670</i>	<i>1952</i>	<i>11712</i>		

## DISTRITO DE TENANGO DEL VALLE (CONTINUACIÓN)

<i>Rayón (1)</i>	Rayon Santa María	682	1270	8590	D-C-B	Cabecera
	<i>Lopin</i>	682	1270	8590		
	<i>Otras localidades</i>	0	1731	4158		
	<i>Total</i>	682	3001	12748		
<i>San Antonio la Isla (3)</i>	San Antonio Isla	846	1148	12525 V	D-C-B	Cabecera
	San Lucas (Tepemajalco)	405	1039	2348 (1980)	E-C-C	Delegación (1)
	San Pablo Tepemajalco	648	20 H	n.l.	D-E---	n.l.
	<i>Lopin</i>	1899	2207	14873		
	<i>Otras localidades</i>	0	22	7279		
<i>Total</i>	1899	2229	22152			
<i>Texcalyacac (1)</i>	San Mateo Texcalyacac	1381	1851	4623	C-C-C	Cabecera
	<i>Lopin</i>	1381	1851	4623		
	<i>Otras localidades</i>	0	11	488		
	<i>Total</i>	1381	1862	5111		
<i>Tianguistenco (6)</i>	Santiago Tianguistenco	702	3589 V	13106 V	D-C-B	Cabecera
	Guadalupe Yancuitalpan	508	1180 B	7676	D-C-B	Delegación
	San Lorenzo Texcalyac	711	1144 B	2100	D-C-C	Delegación
	San Nicolas Coatepec	1786	4041 B	3645 V	C-C-C	Delegación
	San Pedro Tlaltizapan	1381	1936 B	11472	C-C-B	Delegación
	Santiago Tilapa	1885	1942 B	10087	C-C-B	Delegación
	<i>Lopin</i>	6973	13832	48086		
	<i>Otras localidades</i>	0	1455	22596		
<i>Total</i>	6973	15287	70682			
<i>Xalatlaco (1)</i>	Asunción Xalatlaco	1647	3616	15043 V	C-C-A	Cabecera
	<i>Lopin</i>	1647	3616	15043		
	<i>Otras localidades</i>	0	869	11822		
	<i>Total</i>	1647	4485	26865		

**Fuentes y notas:** las mismas que las del cuadro 4, con excepción de la siguiente:

**Cuadro 13**  
**Distrito de Tenancingo**

Municipio (# de Loc. orig. en pue. de ind.)	Localidades originadas en pueblos de indios	Población			Rangos 1800-1900-2010	Categoría administrativa
		1800	1900	2010		
DISTRITO DE TENANCINGO	LOPIN	20647	51009	112774		
	OTRAS LOCALIDADES	0	20312	193768		
	TOTAL	20647	71321	306542		
Tenancingo (7)	San Francisco Tenancingo	2236	7691 C	14174 C	C-B-B	Cabecera
	San Ambrosio Chalmita	522	9891	1163	D-B-C	Delegación
	San Gabriel ZepayAutla	304	688	2263	E-D-C	Delegación
	San Juan Bautista Xochiaca	729	1161	3536	D-C-C	Delegación
	San Martín Coapaxtongo	261	476	2865	E-E-C	Delegación
	San Miguel Tecomatlan	488	1097	3180	E-C-C	Delegación
	Santa Ana Ixtlahuatzingo	387	733	6697	E-D-B	Delegación
	Lopin	4927	21737	33878		
	Otras localidades	0	1066	57067		
Total	4927	22803	90945			
Coatepec Harinas (3)	Asunción Coatepec Harinas	1084	4161	6950	C-C-B	Cabecera
	Asunción Acuitlapilco	540	837	1723	D-D-C	Delegación
	San Pedro Chiltepec	625	2184 H	1196	D-C-C	Delegación
	Lopin	2249	7182	9869		
	Otras localidades	0	4134	26305		
	Total	2249	11316	36174		
Ixtapan de la Sal (4)	Asunción Ixtapan de la Sal	1156	1640	17640 C	C-C-A	Cabecera
	Asuncion (San Pedro) Tecomatepec	220	747	1813	E-D-C	Delegación
	Santa Ana Xochiaca	179	155	289 Ra.	E-E-E	Delegación
	Santiago Malinaltenango (Manila)	400	1030	882	E-C-D	Delegación
	Lopin	1955	3572	20624		
	Otras localidades	0	2573	12917		
	Total	1955	6145	33541		
Malinalco (3)	San Salvador Malinalco	2412	4118	8045 C	C-C-B	Cabecera
	San Martín	517	600	144 B	D-D-E	Sin datos
	San Simón (el Alto)	324	758	2643 Ra.	E-D-C	Sin datos
	Lopin	3253	5476	10832		
	Otras localidades	0	1771	14792		
	Total	3253	7247	25624		
Ocuilan (2)	Santiago Ocuilan	1849	4257	1954	C-C-C	Cabecera
	San Juan Atzingo	1264	788	949	C-D-D	Delegación
	Lopin	3113	5045	2903		
	Otras localidades	0	1842	28900		
	Total	3113	6887	31803		
Tonatico (1)	Concepción Tónico	666	1138	7565 V	D-C-B	Cabecera
	Lopin	666	1138	7565		
	Otras localidades	0	1839	4534		
	Total	666	3027	12099		

DISTRITO DE TENANCINGO (CONTINUACIÓN)

<i>Villa Guerrero</i> (5)	Santa Barbara Tecualoya (Villa Guerrero)	994	1431 V	9509 V	D-C-B	Cabecera
	San Gaspar (Tlajomulco)	72	137	1506 Ra.	E-E-C	Sin datos
	San Lucas	346	165	1551 Ra.	E-E-C	Sin datos
	San Mateo Coapexco	499	451	2965	E-E-C	Delegación
	Santiago (Oxtotitlan)	81	122	3853	E-E-C	Delegación
	<i>Lopin</i>	<i>1992</i>	<i>2306</i>	<i>19384</i>		
	<i>Otras localidades</i>	<i>0</i>	<i>6023</i>	<i>40607</i>		
<i>Total</i>	<i>1992</i>	<i>8329</i>	<i>59991</i>			
<i>Zumpahuacán</i> (3)	Asunción Zumpahuacan	1588	2432	4056	C-C-C	Cabecera
	San Gaspar Totoltepec	580	996 B	1881	D-D-C	Delegación
	San Pablo (Tejalpa)	324	1125	1782	E-C-C	Delegación
	<i>Lopin</i>	<i>2492</i>	<i>4553</i>	<i>7719</i>		
	<i>Otras localidades</i>	<i>0</i>	<i>1014</i>	<i>8646</i>		
	<i>Total</i>	<i>2492</i>	<i>5567</i>	<i>16365</i>		

**Fuentes y notas:** las mismas que las del cuadro 4.

**Cuadro 14**  
**Distrito de Sultepec**

Municipio (# de Loc. orig. en pue. de ind.)	Localidades originadas en pueblos de indios	Población			Rangos 1800-1900-2010	Categoría administrativa
		1800	1900	2010		
DISTRITO DE SULTEPEC	LOPIN	21440	26411	28750		
	OTRAS LOCALIDADES	0	37811	103757		
	TOTAL	21440	64222	132507		
<i>Sultepec (9)</i>	Asunción Pozonatepec (Abajo)	2178	2384	561 Ra.	C-C-D	Delegación
	Capula	509	473	1032	D-E-C	Delegación
	Concepción Sultepec (Sultepequito)	423	886	1569	E-D-C	Delegación
	San Francisco Cuausco	468	n.l.	125 (2005)	E---E	Sin datos (1)
	San Francisco Metlaltepec	502	536	498 Ra.	D-D-E	Delegación
	San Miguel Totolmaloya	1658	1550	406 Ra.	C-C-E	Delegación
	San Pedro Hueyahualco	914	1154	869	D-C-D	Delegación
	Santa Cruz Texcalapa (Texcalba)	452	508	2448	E-D-C	Delegación
	Santo Tomas	171	329	512 Ra.	E-E-D	Delegación
	<i>Lopin</i>	7275	7820	8020		
	<i>Otras localidades</i>	0	7528	17789		
<i>Total</i>	7275	15348	25809			
<i>Almoloya de Alquisiras (4)</i>	San Pedro Almoloya	691	1680	3153	D-C-C	Cabecera
	Natividad Aquiapan	340	951	290	E-D-E	Delegación
	San Andrés Tepetitlán	612	735	1760	D-D-C	Delegación
	Santiago Ahuacatitlan	185	277	599	E-E-D	Delegación
	<i>Lopin</i>	1828	3643	5802		
	<i>Otras localidades</i>	0	1556	9054		
<i>Total</i>	1828	5199	14856			
<i>Amatepec (4)</i>	San Gaspar Amatepec	1429	1297	2187	C-C-C	Cabecera
	San Miguel Zinacausto	603	770	328	D-D-E	Delegación
	San Simón Choatepec (Zozocoltepec)	347	783	997	E-D-D	Delegación
	Santa María Goleta	352	262	434	E-E-E	Delegación
	<i>Lopin</i>	2731	3112	3946		
	<i>Otras localidades</i>	0	6812	22388		
<i>Total</i>	2731	9924	26334			
<i>Texcaltitlán (1)</i>	Santiago Texcaltitlan	1784	4363	2648	C-C-C	Cabecera
	<i>Lopin</i>	1784	4363	2648		
	<i>Otras localidades</i>	0	4435	14742		
	<i>Total</i>	1784	8798	17390		
<i>Tlatlaya (7)</i>	Santiago Tlatlaya	1917	321	572	C-E-D	Cabecera
	San Antonio	99	524	1356	E-D-C	Delegación
	San Felipe Tepehuastitlan	335	135	493 Ca.	E-E-E	Delegación
	San Juan Tetitlan	660	546	553 Ra.	D-D-D	Delegación
	San Mateo Guayatenco	520	490	950	D-E-D	Delegación
	Santa Ana Zicatecoyan	1379	502	1547	C-D-C	Delegación
	Santa María Coatepec	619	1029	426	D-C-E	Delegación
	<i>Lopin</i>	5529	3547	5897		
<i>Otras localidades</i>	0	6971	27100			
<i>Total</i>	5529	10518	32997			



DISTRITO DE SULTEPEC (CONTINUACIÓN)

<i>Zacualpan (5)</i>	Coloxtitlan	319	635	587	E-D-D	Delegación
	Huizolotepec	864	819	1010	D-D-C	Delegación
	San Juan Bautista Zacualpan (Zacualpilla)	103	302	117	E-E-E	Delegación
	Santiago Mamatla	697	1259	264	D-C-E	Delegación
	Teocaltzingo	310	911	459	E-D-E	Delegación
	<i>Lopin</i>	2293	3927	2437		
	<i>Otras localidades</i>	0	10509	12684		
	<i>Total</i>	2293	14435	15121		

**Fuentes y notas:** las mismas que las del cuadro 4, con excepción de la siguiente:

(1) Conurbada con San Francisco de Asís (INEGI, 2005).

**Cuadro 15**  
**Distrito de Temascaltepec**

Municipio (# de Loc. orig. en pue. de ind.)	Localidades originadas en pueblos de indios	Población			Rangos 1800-1900-2010	Categoría administrativa
		1800	1900	2010		
DISTRITO DE TEMASCALTEPEC	LOPIN	8082	15224	39340		
	OTRAS LOCALIDADES	0	34136	98660		
	TOTAL	8082	49360	138000		
<i>Temascaltepec</i> (5)	San Andrés de los Gama	835	1948	1215	D-C-C	Delegación
	San Francisco de los ranchos (Oxtotilpan)	464	747	1435	E-D-C	Delegación
	San Martín Tequesquipan	1082	478	1039 Ra.	C-E-C	Delegación
	San Mateo de los ranchos (Almomoloa)	610	1005	1729	D-C-C	Delegación
	San Miguel de los ranchos (Oxtotilpan)	524	928	1264	D-D-C	Delegación
	<i>Lopin</i>	<i>3515</i>	<i>5106</i>	<i>6682</i>		
	<i>Otras localidades</i>	<i>0</i>	<i>13669</i>	<i>26188</i>		
	<i>Total</i>	<i>3515</i>	<i>18775</i>	<i>32870</i>		
<i>Luvianos</i> (2)	San Juan Acatitlan (Valle de Bravo)	120	149	997 V	E-E-D	Delegación
	San Simón Tejupilco	455	547	424 (2000)	E-D-E	Delegación (1)
	<i>Lopin</i>	<i>575</i>	<i>696</i>	<i>10786</i>		
	<i>Otras localidades</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>16995</i>		
	<i>Total</i>	<i>575</i>	<i>696</i>	<i>27781</i>		
<i>San Simón Guerrero</i> (2)	San Simón de los Herreros (de Guerrero)	632	1689	1022	D-C-C	Cabecera
	San Gabriel Cuentla	664	1117	596	D-C-D	Delegación
	<i>Lopin</i>	<i>1296</i>	<i>2806</i>	<i>1618</i>		
	<i>Otras localidades</i>	<i>0</i>	<i>3705</i>	<i>4654</i>		
	<i>Total</i>	<i>1296</i>	<i>6511</i>	<i>6272</i>		
<i>Tejupilco</i> (7)	San Pedro Tejupilco	221	1880 V	25631 C	E-C-A	Cabecera
	San Andrés Ocoatepec	637	922	1708	D-D-C	Delegación
	San José de la Laguna	264	496	788 Ra.	E-E-D	Delegación
	San Juan Acamuchitlan	401	637	177	E-D-E	Delegación
	San Lucas Tejupilco (del maíz)	896	1755	308	D-C-E	Delegación
	San Salvador Pantoja	227	829	854 Ra.	E-D-D	Delegación
	Santiago Arizmendi	50	97	153 Ca.	E-E-E	Delegación
	<i>Lopin</i>	<i>2696</i>	<i>6616</i>	<i>29619</i>		
	<i>Otras localidades</i>	<i>0</i>	<i>16762</i>	<i>41458</i>		
<i>Total</i>	<i>2696</i>	<i>23378</i>	<i>71077</i>			

**Fuentes y notas:** las mismas que las del cuadro 4, con excepción de la siguiente:

(1) Conurbada con Luvianos (INEGI, 2005).

**Cuadro 16**  
**Distrito de Valle de Bravo**

Municipio (# de Loc. orig. en pue. de ind.)	Localidades originadas en pueblos de indios	Población			Rangos 1800-1900-2010	Categoría administrativa
		1800	1900	2010		
DISTRITO DE VALLE DE BRAVO	LOPIN	23784	27124	81942		
	OTRAS LOCALIDADES	0	18511	108344		
	TOTAL	23784	45635	190286		
Valle de Bravo (5)	San Francisco del Valle (Valle de Bravo)	792	5614 C	25554 C	D-B-A	Cabecera
	San Juan Atezcapan	794	541	1456	D-D-C	Delegación
	San Mateo Acatitlan	1917	149	895	C-E-D	Delegación
	Santa Maria Ahucatlan	394	427	-- Ra.	E-E---	Delegación
	Santa Maria Pipioltepec	155	315	1802	E-E-C	Delegación
	<i>Lopin</i>	4052	7046	29707		
	<i>Otras localidades</i>	0	8297	31892		
	<i>Total</i>	4052	15343	61599		
Amanalco (9)	Guadalupe (Rincón de)	589	591	1004	D-D-C	Delegación
	San Bartolomé	1336	1242	2360	C-C-C	Delegación
	San Jerónimo Amanalco (Ancón)	919	889	2472	D-D-C	Delegación
	San Juan Bautista	301	855	2962	E-D-C	Delegación
	San Lucas	760	774	1098	D-D-C	Delegación
	San Lucas del Valle	734	774	1098	D-D-C	Delegación
	San Mateo	2484	1189	1750	C-C-C	Delegación
	San Miguel (Tenextepec)	832	520	862	D-D-D	Delegación
	San Sebastián (el Grande)	468	160	859	E-E-D	Delegación
	<i>Lopin</i>	8423	6994	14465		
	<i>Otras localidades</i>	0	3848	8403		
	<i>Total</i>	8423	10842	22868		
Donato Guerra (10)	Asunción Malacatepec (Donato Guerra)	616	609 V	980 V	D-D-D	Cabecera
	San Agustín de las Palmas	490	539	3630	E-D-C	Delegación
	San Antonio (de la Laguna)	306	408	1436	E-E-C	Delegación
	San Francisco Mihualtepec	355	727	2354	E-D-C	Delegación
	San Juan Xoconusco	301	580	3022	E-D-C	Delegación
	San Lucas Texcaltitlán	454	472	1430	E-E-C	Delegación
	San Martín Obispo	211	394	1483	E-E-C	Delegación
	San Miguel Xoltepec	310	391	1417	E-E-C	Delegación
	San Simón Mextepec (de la Laguna)	774	914	4996	D-D-C	Delegación
	Santiago Huitlapaltepec	463	475	1766	E-E-C	Delegación
	<i>Lopin</i>	4280	5509	22514		
	<i>Otras localidades</i>	0	2291	10941		
		<i>Total</i>	4280	7800	33455	
Ixtapan del Oro (3)	Santa Cruz Ixtapan (del Oro)	403	1932	963	E-C-D	Cabecera
	San Martín Ocochitepec	613	424	574	D-E-D	Delegación
	San Miguel Ixtapan	1010	283	211	C-E-E	Delegación
	<i>Lopin</i>	2026	2639	1748		
	<i>Otras localidades</i>	0	200	4881		
	<i>Total</i>	2026	2839	6629		
Otzoloapan (1)	San Martín Otzoloapan	124	541	1742	E-D-C	Cabecera
	<i>Lopin</i>	124	541	1472		
	<i>Otras localidades</i>	0	1514	3122		
	<i>Total</i>	124	2055	4864		

## DISTRITO DE VALLE DE BRAVO (CONTINUACIÓN)

<i>Santo Tomás (1)</i>	Santo Tomás de los Plátanos (Pueblo viejo)	707	530	766	D-D-D	Delegación
	<i>Lopin</i>	707	530	766		
	<i>Otras localidades</i>	0	1189	8345		
	<i>Total</i>	707	1719	9111		
<i>Villa de Allende (5)</i>	San José Malacatepec (Villa de Allende)	1350	1523 (1893) V	1354 V	C-C-C	Cabecera
	San Felipe Santiago	697	252 (1893)	3332	D-E-C	Delegación
	San Ildefonso	373	312 (1893)	1178	E-E-C	Delegación
	San Jerónimo Totoltepec	787	559 (1893)	1383	D-D-C	Delegación
	San Pablo Malacatepec	657	723 (1893)	785	D-D-D	Delegación
	<i>Lopin</i>	3864	3369	8032		
	<i>Otras localidades</i>	0	0	39677		
<i>Total</i>	3864	3369 (1893)	47709			
<i>Zacazonapan (1)</i>	San Juan Zacazonapan	308	496	2968	E-E-C	Cabecera
	<i>Lopin</i>	308	496	2968		
	<i>Otras localidades</i>	0	1172	1083		
	<i>Total</i>	308	1668	4051		

**Fuentes y notas:** las mismas que las del cuadro 4.

**Cuadro 17**  
**Distrito de Ixtlahuaca**

Municipio (# de Loc. orig. en pue. de ind.)	Localidades originadas en pueblos de indios	Población			Rangos 1800-1900-2010	Categoría administrativa
		1800	1900	2010		
DISTRITO DE IXTLAHUACA	LOPIN	22330	42685	157835		
	OTRAS LOCALIDADES	0	30409	263704		
	TOTAL	22330	73094	421539		
Ixtlahuaca (14)	Ixtlahuaca de Rayón	927	928 V	6934 C	D-D-B	Cabecera
	Concepción de los Baños	970	471	7207	D-E-B	Delegación
	Magdalena (del Llano)	378	672	n.l.	E-D---	Delegación
	San Andrés del Pedregal	405	490	2073	E-E-C	Delegación
	San Bartolomé del Llano	823	1190	12227	D-C-B	Delegación
	San Ildefonso	274	384	4371	E-E-C	Delegación
	San Jerónimo Ixtapantongo	198	511	3449	E-D-C	Delegación
	San Juan de las Manzanas	s.d.	1184	3887	--C-C	Delegación
	San Lorenzo Toxico	288	500	3302	E-D-C	Delegación
	San Mateo Ixtlahuaca	126	469	2304	E-E-C	Delegación
	San Miguel del Pedregal (Enyege)	283	363	2410	E-E-C	Delegación
	San Pedro de los Baños	503	1129	12149	D-C-B	Delegación
	Santa Ana (Ixtlahuaca)	621	973	4574	D-D-C	Delegación
	Santo Domingo	774	1271	7331	D-C-B	Delegación
	<i>Lopin</i>	6570	10535	72218		
<i>Otras localidades</i>	0	4659	69264			
<i>Total</i>	6570	15194	141482			
Jiquipilco (7)	San Juan Bautista (Jiquipilco)	2434	3597	1938	C-C-C	Cabecera
	Nativitas	229	504	1943	E-D-C	Delegación
	San Bartolomé Oxtotitlán	315	704	5155	E-D-B	Delegación
	San Felipe y Santiago	652	1746	3215	D-C-C	Delegación
	San Miguel (Yuxtepec)	255	247	1473	E-E-C	Delegación
	Santa Cruz (Tepexpan)	675	1390	1565	D-C-C	Delegación
	Santa María Tulpetlac	216	n.l.	n.l.	E-----	Delegación
	<i>Lopin</i>	4776	8188	15289		
<i>Otras localidades</i>	0	3476	53742			
<i>Total</i>	4776	11664	69031			
Jocotitlán (8)	San Lucas Jocotitlan	s.d.	2517	7575 V	---C-B	Cabecera
	San Juan Coajomulco	400	769	5137	E-D-B	Delegación
	San Miguel Caro (Tenoxtitlan)	344	785	5805	E-D-B	Delegación
	Santa María Citendeje	117	533	6136	E-D-B	Delegación
	Santa María Endare	185	437	1700	E-E-C	Delegación
	Santiago Casandeje	153	516	4977	E-D-C	Delegación
	Santiago Yeche	720	2098	2111	D-C-C	Delegación
	Santos Reyes	562	1378	4012	D-C-C	Delegación
	<i>Lopin</i>	2481	9033	37453		
<i>Otras localidades</i>	0	1808	23751			
<i>Total</i>	2481	10841	61204			
Morelos (5)	San Bartolomé de las Tunas (Morelos)	1267	1917	1737	C-C-C	Cabecera
	San Gregorio Macapexco	601	1173	435	D-C-E	Delegación
	San Lorenzo Malacota	704	1874	3255	D-C-C	Delegación
	San Marcos Tlazalpan	1089	1973	2441	C-C-C	Delegación
	San Sebastian (Buenos Aires)	416	1001	2908	E-C-C	Delegación
	<i>Lopin</i>	4077	7938	10776		
	<i>Otras localidades</i>	0	1057	17650		
<i>Total</i>	4077	8995	28426			

## DISTRITO DE IXTLAHUACA (CONTINUACIÓN)

<i>San Felipe del Progreso (9)</i>	San Felipe (del Progreso)	1584	2433 V	4350 V	C-C-C	Cabecera
	San Agustín (Mextepec)	454	705	4920	E-D-C	Delegación
	San Antonio la Cienega (La Rosa)	661	277 (1940)	1285	D-E-C	Delegación
	San Antonio Mextepec	220	390	973	E-E-D	Delegación
	San Francisco Tlalchichilpa	261	487	366 B	E-E-E	Delegación
	San Juan Evangelista Xalpa	166	525	367	E-D-E	Delegación
	San Lucas Ocotepec	252	581	3043	E-D-C	Delegación
	San Pablo Tlalchichilpa	315	724	1870	E-D-C	Delegación
	San Pedro el Alto	513	869	4925	D-D-C	Delegación
	<i>Lopin</i>	<i>4426</i>	<i>6991</i>	<i>22099</i>		
	<i>Otras localidades</i>	<i>0</i>	<i>19406</i>	<i>99297</i>		
	<i>Total</i>	<i>4426</i>	<i>26400</i>	<i>121396</i>		

**Fuentes y notas:** las mismas que las del cuadro 4.

**Cuadro 18**  
**Distrito de El Oro**

Municipio (# de Loc. orig. en pue. de ind.)	Localidades originadas en pueblos de indios	Población			Rangos 1800-1900-2010	Categoría administrativa
		1800	1900	2010		
DISTRITO DE EL ORO	LOPIN	16321	21068	93892		
	OTRAS LOCALIDADES	0	24947	249230		
	TOTAL	16321	46015	343122		
<i>El Oro (3)</i>	Guadalupe Tapaxco	675	1631	467	D-C-E	Delegación
	San Nicolás Tultenango	364	1677	1737	E-C-C	Delegación
	Santiago Oxtempan	985	1441	1772	D-C-C	Delegación
	<i>Lopin</i>	2024	4749	3976		
	<i>Otras localidades</i>	0	7690	30470		
	<i>Total</i>	2024	12439	34446		
<i>Acambay (4)</i>	San Miguel Acambay	535	1675	4077 V	D-C-C	Cabecera
	Ángeles Pueblo Nuevo	720	886	4222	D-D-C	Delegación
	San Francisco Xaxni	1082	663	2211	C-D-C	Delegación
	Santa María Tixmadeje	1734	1505	1152	C-C-C	Delegación
	<i>Lopin</i>	4071	4729	11662		
	<i>Otras localidades</i>	0	8006	49256		
<i>Total</i>	4071	12735	60918			
<i>Atacomulco (9)</i>	Guadalupe Atacomulco	2659	1752	22774 C	C-C-A	Cabecera
	San Antonio (Enchisi)	s.d.	553	4870	---D-C	Delegación
	San Agustín	515	n.l.	n.l.	D-----	Delegación
	San Francisco(Chalchihuapan)	369	614	2201	E-D-C	Delegación
	San José del Tunal	s.d.	287	1567	---E-C	Delegación
	San Juan de los Jarros	756	925	2411	D-D-C	Delegación
	San Lorenzo Tlacotepec	297	596	7566	E-D-B	Delegación
	San Pedro del Rosal	436	621	4277	E-D-C	Delegación
	Santiago Acutzilapan	1111	1283	5866	C-C-B	Delegación
	<i>Lopin</i>	6143	6631	51532		
	<i>Otras localidades</i>	0	3534	42186		
	<i>Total</i>	6143	10165	93718		
<i>San José del Rincón (1)</i>	Guadalupe (Guarda de)	94	201	1446	E-E-C	Cabecera
	<i>Lopin</i>	94	201	1446		
	<i>Otras localidades</i>	0	0	89899		
	<i>Total</i>	94	201	91345		
<i>Temascalcingo (7)</i>	San Miguel Temascalcingo	2020	2155	12698 V	C-C-B	Cabecera
	Magdalena	360	539	4505	E-D-C	Delegación
	San Pedro el Alto	265	390	2095	E-E-C	Delegación
	San Pedro Poxtla	211	185	314	E-E-E	Delegación
	Santa Ana Yenshu	130	220	160 Ca.	E-E-E	Delegación
	Santa María Canchesda	130	736	1758	E-D-C	Delegación
	Santiago Coachochitlan	873	533	3746	D-D-C	Delegación
	<i>Lopin</i>	3989	4758	25276		
	<i>Otras localidades</i>	0	5717	37419		
<i>Total</i>	3989	10475	62695			

**Fuentes y notas:** las mismas que las del cuadro 4.

**Cuadro 19**  
**Distrito de Jilotepec**

Municipio (# de Loc. orig. en pue. de ind.)	Localidades originadas en pueblos de indios	Población			Rangos 1800-1900-2010	Categoría administrativa
		1800	1900	2010		
DISTRITO DE JILOTEPEC	LOPIN	18774	19272	51717		
	OTRAS LOCALIDADES	0	31501	215805		
	TOTAL	18774	50773	267522		
<i>Jilotepec (4)</i>	San Pedro y San Pablo Jilotepec	1746	1963 C	11828 C	C-C-B	Cabecera
	San Juanico Acazuchitlan	1872	938	2457	C-D-C	Delegación
	San Lorenzo Octeyuco	2209	480	685	C-E-D	Delegación
	Santiago Oxtoc	243	387	1124	E-E-C	Delegación
	<i>Lopin</i>	6070	3768	16094		
	<i>Otras localidades</i>	0	12578	93982		
	<i>Total</i>	6070	16346	110076		
<i>Aculco (6)</i>	San Jerónimo Aculco	2678	983	1823	C-D-C	Cabecera
	San Lucas (Totolmaloya)	s.d.	564	3770	---D-C	Delegación
	San Pedro Denxhi	371	522	1119	E-D-C	Delegación
	Santa Ana Matlavat	164	586	1869	E-D-C	Delegación
	Santa María Concepción (La Concepción)	s.d.	478	970	---E-D	Delegación
	Santiago Taxhie (Oxtoc o Toxhie)	383	624	444	E-D-E	Delegación
	<i>Lopin</i>	3596	3757	9995		
	<i>Otras localidades</i>	0	5364	34828		
<i>Total</i>	3596	9121	44823			
<i>Chapa de Mota (4)</i>	San Miguel Chapa de Mota	1262	516	914	C-D-D	Cabecera
	San Felipe Coamango	1692	1563	4638	C-C-C	Delegación
	San Francisco de las Tablas	340	507	750	E-D-D	Delegación
	San Juan Bautista Tuxtepec	657	1107	4251	D-C-C	Delegación
	<i>Lopin</i>	3951	3693	10553		
	<i>Otras localidades</i>	0	3736	16998		
<i>Total</i>	3951	7426	27541			
<i>Polotitlán (1)</i>	San Francisco Acaxuchitlaltongo	122	n.l.	403	E----D	Delegación
	<i>Lopin</i>	122	0	403		
	<i>Otras localidades</i>	0	3118	12599		
	<i>Total</i>	122	3118	13002		
<i>Soyaniquilpan de Juárez (1)</i>	San Francisco Soyaniquilpan	628	779	4287	D-D-C	Cabecera
	<i>Lopin</i>	628	799	4287		
	<i>Otras localidades</i>	0	1586	7511		
	<i>Total</i>	628	2385	11798		
<i>Timilpan (2)</i>	San Andrés Timilpan	2639	2652	978	C-C-D	Cabecera
	Santiago Maxda	401	1077	2350	E-C-C	Delegación
	<i>Lopin</i>	3040	3729	3328		
	<i>Otras localidades</i>	0	961	12063		
	<i>Total</i>	3040	4690	15391		
<i>Villa del Carbón (3)</i>	San Jerónimo Zacapexco	545	2098	991 (1980)	D-C-D	Delegación (1)
	San Lorenzo Pueblo Nuevo	365	594	3940 Ra.	E-D-C	Delegación
	San Martín Cachihuapan	457	834	2126	E-D-C	Delegación
	<i>Lopin</i>	1367	3526	7057		
	<i>Otras localidades</i>	0	4158	37824		
	<i>Total</i>	1367	7684	44881		

**Fuentes y notas:** las mismas que las del cuadro 4, con excepción de la siguiente:

(1) Conurbada con Villa del Carbón (INEGI, 2005).



## Anexo 2

**Mapa 1**  
**Regiones del Estado de México**



**Mapa 2**  
**Regiones y distritos del Estado de México**



Fuente: Jiménez, 2008.

## Bibliografía

- HAT (Honorable Ayuntamiento de Toluca) (2012), “Bando municipal de Toluca”, *Gaceta Municipal*, Toluca, 5 de febrero.
- IGECEM (Instituto de Información e Investigación, Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México) (2009), “Nomenclator de Localidades del Estado de México 2012”, <http://igecem.edomex.gob.mx/descargasgeograficas.html>. Consultado en Mayo de 2012.
- INEGI (Instituto Nacional de Geografía y Estadística) (2005), “Archivo Histórico de Localidades”, [http://www.inegi.org.mx/geo/contenidos/geoestadistica/consulta\\_localidades.aspx](http://www.inegi.org.mx/geo/contenidos/geoestadistica/consulta_localidades.aspx). Consultada en mayo de 2012.
- INEGI (Instituto Nacional de Geografía y Estadística) (2010), “Censo de población”, <http://www.censo2010.org.mx/>. Consultada en mayo de 2012.
- Jiménez Hernández, Nancy (2008), “Elecciones mexiquenses entre 1990 y 1999” (tesis de Licenciatura en Historia), Toluca, Facultad de Humanidades de la Universidad Autónoma del Estado de México, 189 pp.
- LEM LI (LI Legislatura del Estado de México) (1993), “Ley Orgánica Municipal del Estado de México”, *Gaceta del Gobierno*, Toluca, 08 de agosto de 2012.
- Lizcano Fernández, Francisco (2007), “Conceptos de democracia y autoritarismo en sentido amplio y aplicación del primero”, en Francisco Lizcano Fernández y Guadalupe Yolanda Zamudio Espinoza (coords.), *Memoria del tercer simposium sobre historia, sociedad y cultura de México y América Latina*, Toluca/México, CICSyH y Facultad de Humanidades de la UAEM/CIALC de la UNAM, pp. 11-29. Disco Compacto.
- Lizcano Fernández, Francisco, Fernando Díaz Ortega, Ángela León Garduño y Cintya Janet Meza Esquivel (2011), “Demarcaciones y unidades político-territoriales del Estado de México entre 1825 y 2010”, en Francisco Lizcano Fernández y Rogerio Ramírez Gil (coords.), *Memoria del tercer encuentro internacional sobre el poder en el pasado y el presente de América Latina*, Toluca/México, UAEM / COPUEX / Unidad Iztapalapa de la Universidad Autónoma Metropolitana, pp. 151-209. Disco Compacto.
- Tanck de Estrada, Dorothy (2005), *Atlas ilustrado de los pueblos de indios: Nueva España, 1800*, México, El Colegio de México / El Colegio Mexiquense, 220 pp.



Regresar al Índice



# **Estado de México** **en el presente**

# PLANEACIÓN ESTRATÉGICA PARA EL DESARROLLO DEMOCRÁTICO MUNICIPAL Y ESTATAL EN MÉXICO<sup>1</sup>

*Felipe Carlos Betancourt Higareda  
Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades  
de la Universidad Autónoma del Estado de México*

## Protocolo de investigación

### **Objetivos particulares del presente artículo**

El presente artículo tiene varios objetivos particulares: a) identificar las principales variables independientes mencionadas en la literatura académica para el desarrollo democrático a nivel estatal y municipal en México, b) elaborar un modelo lógico de combinación de estas variables independientes identificadas y obtenidas de la literatura académica, que en conjunto constituya condición necesaria y suficiente para el desarrollo democrático a nivel estatal y municipal en México, c) jerarquizar las relaciones de influencia y dependencia entre sí de las variables independientes identificadas de la literatura académica, a través del método de análisis estructural, d) elaboración de un plan estratégico coherente y consistente tanto con el estado de la cuestión sobre la democracia a nivel estatal y municipal en México, como con el modelo lógico de combinación de variables independientes que propondrá este artículo para lograr el desarrollo de la democracia a nivel local en México, así como con el análisis estructural que se llevará a cabo para jerarquizar la influencia y dependencia entre las variables independientes clave para el desarrollo democrático a nivel local en México.

### *Pregunta de investigación*

El presente artículo intentará resolver las siguientes preguntas de investigación: En primer lugar, de acuerdo con el estado de la cuestión sobre el desarrollo democrático estatal y municipal en México ¿Cuáles son las variables independientes más importantes que se mencionan para lograr este desarrollo? En segundo lugar ¿Cuál es la combinación lógicamente correcta de estas

---

<sup>1</sup> Agradezco la colaboración en este proyecto de investigación del becario Francisco Javier Duarte Jove.

variables independientes que se constituiría en sí misma (como combinación) como condición necesaria y suficiente para el logro de este desarrollo? Por último ¿Cuál sería el plan estratégico para lograr este desarrollo que al mismo tiempo fuera coherente y consistente con el estado de la cuestión anteriormente mencionado y con el modelo de combinación lógicamente correcto de variables independientes propuesto por el presente artículo para lograr este desarrollo?

### *Hipótesis*

La literatura académica ha discutido mucho sobre la necesidad y/o suficiencia de ciertas variables independientes para la consecución del desarrollo democrático a nivel municipal en México y alrededor del mundo, aunque en muchas ocasiones los académicos no hayan intentado esta discusión específica. Esta discusión académica amplia nos permitirá sintetizar tanto el número como el contenido de dichas variables independientes, así como formular un plan estratégico potencialmente efectivo para el desarrollo de referencia en el presente artículo de investigación. Una vez identificadas las variables independientes más relevantes de la literatura académica revisada, el presente artículo discutirá una determinada combinación lógica de las mismas (un modelo), como condición necesaria y suficiente en sí misma para lograr el desarrollo democrático a nivel municipal en este país.

Posteriormente, a través de la metodología de la prospectiva política, en particular del método de análisis estructural, el presente artículo jerarquizará teórica y cuantitativamente las relaciones de influencia y dependencia entre las distintas variables independientes. Esta jerarquización teórica y cuantitativa por supuesto estará fundamentada en el análisis del estado de la cuestión sobre la democracia a nivel municipal en México, pero también en un ejercicio de reflexión prospectiva del autor a través del método de análisis estructural.

### *Metodología o estrategia para comprobar la hipótesis*

En resumen, para la comprobación de la hipótesis de la presente investigación se utilizará una metodología múltiple: a) análisis y discusión de fuentes secundarias, b) análisis cualitativo de datos (y así determinar una combinación lógicamente correcta (un modelo) de las variables independientes para obtener el desarrollo democrático municipal en México), y c) análisis

estructural. Este último método directamente ordenado a la obtención del plan estratégico objeto del presente artículo.

### Estado de la cuestión sobre el desarrollo de la democracia estatal y municipal en México. La búsqueda de las variables independientes relevantes<sup>2</sup>

Desde hace cincuenta años, Leonardo Cárdenas (1962: 858-865) identificó a la *falta de autonomía política y económica* como la limitación más seria que los municipios mexicanos enfrentaban para cumplir sus funciones adecuadamente. Cárdenas aseguró que la *falta de recursos financieros y de administradores competentes* afectaba seriamente la capacidad de los municipios para lograr una administración municipal eficiente. De igual forma, este autor identificó al *estricto control financiero de los gobiernos estatales sobre los municipales* como el obstáculo más serio para la autonomía política y económica de estos últimos.

Por su parte, Enrique Cabrero Mendoza (2000: 374-388) afirma que los municipios mexicanos son *institucionalmente débiles* para superar la subordinación política y económica a los gobiernos estatales y federales. Cabrero subraya que muchos municipios mexicanos, especialmente en el campo, carecen de *capacidad administrativa y autonomía financiera* para proveer servicios públicos locales en forma independiente y exitosa. Cabrero (2000: 374-388) señala a *la falta de modelos efectivos de rendición de cuentas* de la administración pública a nivel municipal, como la causa de la falta de respuesta de las autoridades locales a las demandas de los ciudadanos. Por último, Cabrero (2000: 374-388) argumenta que los *intereses partidistas* alientan el *neo corporativismo, el clientelismo y las prácticas de compra de votos* a través de la corrupta administración de recursos públicos estatales y locales, y que la descentralización de facultades fiscales sin el debido *control de los recursos públicos* puede arruinar la transición democrática a nivel local en México.

Por su parte, Steven Barranca (2005: 1-28) afirma también que los municipios mexicanos experimentan *debilidad financiera y administrativa*, a pesar de gozar la devolución de facultades

---

<sup>2</sup> Las frases escritas en cursivas se refieren a las variables independientes que se identifican como relevantes para el desarrollo integral de los municipios mexicanos, incluyendo el desarrollo democrático.

y recursos públicos gracias a la reforma constitucional de 1999. Barranca (2005: 1-28) señala también la existencia de incentivos para bloquear la *descentralización de las entidades federativas a los municipios* debido a intereses partidistas electorales, ya que muchos gobiernos estatales y municipales todavía recurren a *prácticas clientelares* para obtener votos. Finalmente, Barranca exhorta a que se otorgue *mayor capacidad fiscal* a los gobiernos municipales, para así concederles mayor autonomía política respecto de niveles superiores de gobierno.

Merilee Grindle (2006: 55-69) argumenta que la *construcción de la capacidad administrativa* de los municipios mexicanos es indispensable para mejorar su eficiencia, efectividad y respuesta a la sociedad civil municipal, y sugiere que una *reforma organizacional, la capacitación de los recursos humanos, la computarización y los avances técnicos para el gobierno electrónico*, son parte del mejoramiento de esta capacidad administrativa de los municipios.

Allison Rowland (2003: 1-40) cuestiona seriamente que los miembros del ayuntamiento municipal realmente representen los intereses de la comunidad local, e incluso afirma que los líderes de las organizaciones vecinales municipales actúan generalmente para el beneficio de los partidos políticos y que dichas organizaciones sirven principalmente como canales de comunicación entre ciertos servidores públicos y los miembros leales de partidos políticos en dichas vecindades con el objeto de mejorar la viabilidad electoral del respectivo partido político en las respectivas vecindades.

Rowland (2003: 1-40) afirma que tal control partidista sobre las organizaciones vecinales se refleja con frecuencia en una toma de decisiones política centralizada que impide la participación de auténticas bases ciudadanas. Rowland subraya *la tensión entre la política partidista y la auténtica representación civil* en el proceso de toma de decisiones de los municipios mexicanos, y afirma que en México los intereses partidistas alientan la *deficiente rendición de cuentas* de las autoridades locales. Esta autora agrega que los gobernadores de los estados poseen todavía facultades administrativas sobre los alcaldes municipales y que las legislaturas estatales todavía poseen *facultades discrecionales* respecto de los concejos municipales, ambos hechos impidiendo una descentralización exitosa de los servicios públicos, especialmente respecto de la persecución de los delitos y la administración de la justicia penal.



Por otra parte, Julián Salazar (2007: 75) considera que el principal reto para una descentralización exitosa de los servicios públicos hacia los municipios es asegurar *la completa rendición de cuentas de los servidores públicos municipales*, ya que de otra forma, la descentralización administrativa dejaría espacios para el empoderamiento indebido de las élites políticas locales. Salazar (2007: 75) argumenta que los municipios mexicanos carecen de la *capacidad institucional para evaluar y monitorear el correcto uso de los recursos públicos*, así como para garantizar el *uso transparente de los mismos*. Salazar considera que a través de nuevos mecanismos e instituciones para la mejor rendición de cuentas a nivel municipal, los cabildos municipales podrían ser más *eficientes y responsivos* a las necesidades de la comunidad local.

Por otra parte, Jonathan Fox (2007: 527-559) pone en duda la *auténtica representación de los intereses de la sociedad civil* en el ayuntamiento municipal, subrayando al mismo tiempo la creciente *necesidad de un cuarto nivel de gobierno* y pugnando por una *más profunda descentralización de recursos y facultades* en la toma de decisiones políticas. Fox (2007: 527-559) afirma también que las comunidades rurales, que constituirían este cuarto nivel de gobierno, enfrentan el dilema de tener autoridades elegidas democráticamente o autoridades nombradas por el gobierno municipal central, implicando esta última forma de selección de autoridades una especie de cultura autoritaria a nivel municipal.

Fox (2007: 527-559) argumenta también que la *intensa competencia partidista* a nivel municipal no ha creado mejores oportunidades, especialmente para las comunidades indígenas y grupos vulnerables, de participar y hacer que los gobiernos locales rindan mejores cuentas; derivado de lo anterior, Fox sugiere que *nuevas prácticas y organizaciones de las bases ciudadanas* pueden mejorar la capacidad de las comunidades municipales de lograr que los gobiernos locales rindan mejores cuentas. Por último, Jonathan Fox considera que la importancia de tener una gobernanza sub-municipal reside en los hechos de que constituiría la forma más directa de representación política de los ciudadanos mexicanos y de que coadyuvaría a un proceso necesario y eficiente de descentralización política.

Por su parte, Peter Ward y Victoria Rodríguez (1999: 673-710) también subrayan la *seria dependencia fiscal y económica* de los gobiernos municipales en los respectivos gobiernos estatales, debido a que las legislaturas estatales *distribuyen discrecionalmente los fondos federales a los municipios*. De igual forma, Brian Turner (2004: 126-127) considera que las

transferencias estatales de recursos están sujetas todavía a una *discreción importante del partido dominante a nivel estatal*, y que la *dependencia económica de los municipios en las legislaturas estatales* alienta también la dependencia política, argumentando al mismo tiempo que, a lo mucho, *la negociación partidista a nivel federal y estatal* podría limitar estas transferencias. Finalmente, Turner (2004: 126-127) afirma que la *falta de supervisión ciudadana* crea condiciones para el *uso partidista y discrecional de recursos públicos* y que sin una exigente rendición de cuentas, los reductos autoritarios pueden resurgir a nivel estatal y municipal, en otras palabras, la descentralización política y administrativa no está acompañada de una efectiva rendición de cuentas de las autoridades municipales y la distribución de recursos públicos (la política fiscal) todavía se *manipula políticamente a nivel estatal y municipal*.

Finalmente, Emily Edmonds Poli (2006: 387-416) argumenta que los municipios mexicanos son *desidiosos sobre los costos políticos y financieros de su relativa independencia de los otros dos niveles superiores de gobierno*, ya que muchos de ellos, especialmente en el campo, *no tienen los suficientes recursos* para financiar la infraestructura burocrática necesaria para proveer servicios públicos. Poli sostiene también que *el actual sistema de repartición de los fondos federales* crea incentivos perversos para la autonomía política y fiscal de los gobiernos estatales y locales, ya que tanto gobernadores como presidentes municipales consideran frecuentemente que no vale la pena sostener los costos financieros y políticos de aplicar las respectivas leyes fiscales. Poli (2006: 387-416) advierte incluso que una *mayor descentralización de facultades fiscales y administrativas* podría arruinar la transición de México a la democracia, ya que muchos gobiernos estatales y municipales poseen todavía un *enfoque clientelar en la administración de los recursos públicos*, lo cual podría fortalecer su *comportamiento autoritario* como consecuencia.

Por otra parte, el autor del presente artículo (Betancourt, 2010) sostiene que la transición en México de un sistema de partidos hegemónico a otro pluri-partidista y competido ha sido la principal causa detrás del proceso de descentralización de facultades y servicios públicos a nivel municipal en México. En este nuevo contexto electoral competido y competitivo, los alcaldes municipales tienen un gran *incentivo para demostrar al electorado su capacidad de provisión de servicios públicos* y, por tanto, necesitan de una mayor descentralización de poderes y recursos para lograr su propio éxito electoral (Barranca, 2005:18).

Lo que es cierto es que en México ha sido difícil para los municipios desarrollar su propia capacidad administrativa y autonomía financiera para proveer servicios públicos de calidad, a pesar de gozar de mayores facultades administrativas y fiscales desde las reformas de 1983 y 1999 al artículo 115 de la Constitución Mexicana. Esta situación nos puede hacer pensar que la cultura y el gobierno autoritarios de México impidieron durante todo el siglo XX el necesario desarrollo humano, cultural y profesional para una eficiente administración pública municipal.

Sin embargo, gracias al sistema electoral de representación proporcional para la formación del cabildo municipal, los regidores de los partidos de oposición tienen un incentivo para exigir una mejor rendición de cuentas de la respectiva administración pública municipal. En la actualidad, los regidores de oposición pueden vigilar directamente y denunciar abiertamente en la opinión pública las malas decisiones tomadas por el partido dominante a nivel municipal, a pesar de que no puedan impedir la toma de decisiones sobre los egresos municipales por carecer de mayoría absoluta en el cabildo municipal. Esta nueva situación, sin embargo, sí representa un avance en la rendición de cuentas de las autoridades municipales, aunque no lo suficiente para impedir el clientelismo y la mala administración de los recursos públicos con propósitos partidistas. Para lograr lo anterior, hace falta trabajar en otros aspectos, como en mejorar el marco legal para la transparencia de la información pública, en exigir una mayoría calificada dentro del cabildo municipal para la toma de decisiones que involucren el manejo de recursos públicos y en garantizar una mayor autonomía política de los órganos de control interno de la municipalidad respecto de los presidentes municipales (Pérez, 2006).

A partir de la literatura académica anteriormente analizada, podemos empezar a considerar cada una de las siguientes variables independientes como condiciones necesarias (aunque no suficientes por sí mismas) para el desarrollo de la democracia a nivel municipal en México: a) autonomía política y económica de los municipios, b) administración municipal competente, c) política fiscal federal y estatal justa, d) ausencia de corporativismo y clientelismo, f) debida rendición de cuentas de las autoridades municipales, y g) autenticidad de la representación civil de las autoridades políticas elegidas. Sin embargo, aparte de estas variables, la presente investigación tomará en cuenta otras más que la literatura académica ha considerado necesarias para el desarrollo democrático en cualquier contexto político:

*Participación política, calidad de la información política a través de los medios de comunicación masiva, confianza social, cultura cívica, Estado de Derecho, nivel de pobreza, nivel de escolaridad, comportamiento ético, diseño institucional consensual para la toma de decisiones políticas, estabilidad económica, posibilidad de re elección consecutiva de alcaldes municipales, descentralización política, fiscal y administrativa, capacidad de recolección y administración de impuestos locales, profundidad de la deuda pública, divisiones étnicas, sociales y religiosas a nivel municipal, y gobernanza participativa se han mencionado en la literatura académica como condiciones necesarias para el desarrollo democrático a nivel local en México.*

Por ejemplo, Betancourt Higuera (2010) ha subrayado la importancia de una *mayor participación ciudadana* para fortalecer la calidad de la democracia en cualquier contexto, Chappell Lawson (2002) a su vez afirma que *la calidad de la información política* a través de los medios de comunicación es crucial para acelerar los movimientos democratizadores a nivel nacional, estatal y municipal en México, por su parte Alexis de Tocqueville (1956) y Robert Putnam (2000) han investigado la relación empírica entre la variable *confianza social* y el desarrollo democrático de una comunidad política y sus hallazgos apuntan a una correlación positiva entre ambas variables, lo cual podría indicar que la *confianza social* es una condición *necesaria* para la democracia, aunque *no suficiente* en sí misma.

Por su parte, Irma Méndez de Hoyos (2011) y Gustavo Ernesto Emmerich (2012) argumentan que el *desarrollo cultural cívico* de las comunidades municipales es una condición *necesaria*, aunque no suficiente en sí misma, para lograr su desarrollo democrático. El propio autor del presente artículo (2010), ha argumentado que la *debilidad del Estado de Derecho* constituye un obstáculo significativo para el desarrollo de la democracia en México, ya que esta debilidad alienta al *clientelismo y patrocinio electoral*. Por otra parte, Aristóteles (1948) considera que las *profundas desigualdades sociales y económicas* dentro de una comunidad política constituyen *condiciones suficientes* para la falta de desarrollo democrático de dicha comunidad.

En contraste, la práctica de las *virtudes morales e intelectuales* ha sido considerado por el mismo Aristóteles (1948) como la causa principal del desarrollo de una comunidad política, en todos los aspectos (cultural, social, económico, científico, etc.), por otra parte, Bachtiger (Bachtiger *et al.*, 2004), ha subrayado la importancia de la *exigencia de una mayoría calificada* en

los órganos deliberativos para la calidad de las decisiones políticas, la cual se vería reflejada también en una mejor *rendición de cuentas y transparencia* en la administración de los recursos públicos. Por su parte, Fernando Dworak (2003) ha afirmado que *la re elección consecutiva* de autoridades municipales en México es una *condición necesaria* para la mejor rendición de cuentas de estas autoridades a sus electorados y para su mejor respuesta a las necesidades ciudadanas.

Por otra parte, Paul Kraugman (2009) ha señalado que la implementación de una política económica que reduzca *la carga de la deuda pública sobre las finanzas públicas* liberará enormes recursos fiscales para el desarrollo social, económico y político de una nación, impactando de esta forma positivamente en la calidad de la democracia de dicha nación, por otra parte, Pamela Paxton (2002) sugiere que *la superación de las divisiones sociales, étnicas y religiosas* es una condición necesaria para fortalecer las prácticas democráticas dentro de las comunidades políticas, y finalmente, Avritzer (2002) y Gian Paolo Baiocchi (2005) afirman que *la gobernanza participativa* tiene un impacto positivo en la calidad de la democracia, en el mejoramiento de la rendición de cuentas, la transparencia y la legitimidad de los gobiernos municipales, así como en el desaliento de las prácticas clientelares y en el empoderamiento del ciudadano dentro de sus comunidades políticas locales.

### Modelo hipotético de combinación de variables independientes para el desarrollo de la democracia a nivel estatal y municipal en México

El desarrollo democrático de cualquier comunidad política depende de muchos factores que en conjunto —solamente en conjunto— se convierten en condición suficiente para la existencia de un gobierno democrático en dicha comunidad. En el presente artículo académico clasifiqué en cuatro tipos las variables independientes que en conjunto hacen posible este gobierno democrático: a) sustantivas, b) institucionales, c) políticas y d) de la esfera pública. Sin embargo, cada una de estas clasificaciones de variables independientes pueden tener sus propias sub-clasificaciones, por ejemplo, las variables independientes sustantivas pueden sub clasificarse en: a) éticas, b) culturales, c) sociales y d) económicas, etc., las variables independientes institucionales pueden sub clasificarse en a) sistema electoral, b) sistema de gobierno, c) sistema de partidos, d) diseño institucional para la transparencia y la rendición de cuentas, etc., las variables independientes

políticas pueden sub clasificarse en a) nivel de gobernanza participativa, b) grado de descentralización administrativa y fiscal, c) política fiscal de niveles superiores de gobierno, d) nivel de participación política en la comunidad política, etc., las variables independientes de la esfera pública pueden sub clasificarse en: a) calidad de la información política a través de los medios de comunicación, b) existencia de prácticas deliberativas en la esfera pública, c) contribución de la sociedad civil al debate público, etcétera.

Como podemos observar, el desarrollo democrático de una comunidad política depende de muchas condiciones necesarias pero que individualmente son insuficientes para dicho desarrollo, incluso las condiciones sustantivas más básicas como la práctica de las virtudes morales e intelectuales, la cual es señalada por Aristóteles como la causa principal del desarrollo integral de una comunidad política. Si bien algunos filósofos podrían argumentar que una vez presente esta condición (práctica de virtudes morales e intelectuales) todas las demás serían relativamente fáciles de conseguir dentro de la comunidad política, no sería sino hasta la consecución de las demás condiciones que una comunidad política podría realmente lograr un gobierno realmente democrático.

Podríamos afirmar que las condiciones sustantivas se refieren a los distintos aspectos del desarrollo humano (ético, cultural, social, cultural) dentro de la comunidad política, las condiciones institucionales se refieren a las reglas generales que la comunidad política se otorga para autogobernarse, las condiciones políticas se refieren a la fenomenología del ejercicio de poder en la comunidad política y las condiciones de la esfera pública se refieren a la manera en que se forma la opinión pública en la comunidad política.

En este artículo parto de la premisa que las condiciones institucionales, las condiciones políticas y las condiciones de la esfera pública dependen en primer grado de la presencia de las condiciones sustantivas, que las condiciones políticas dependen en segundo grado de las condiciones institucionales, y que las condiciones de la esfera pública dependen en segundo grado tanto de las condiciones institucionales como de las condiciones políticas de la comunidad política, de esta forma el orden de importancia, que se propone en este artículo, de las distintas condiciones que hacen posible la existencia de la democracia en la comunidad política es el siguiente: 1) condiciones sustantivas, 2) condiciones institucionales, 3) condiciones políticas, 4) condiciones de la esfera pública.

Como se afirmó anteriormente, este artículo asume que solamente la suma de todas las condiciones hace posible el desarrollo democrático de una comunidad política, y que la falta de alguna condición en particular afectará en mayor o menor medida la existencia de prácticas democráticas en la comunidad política, dependiendo del nivel de profundidad de una condición para la presencia de las demás condiciones necesarias para la democracia.

De esta forma, por ejemplo, la ausencia de alguna condición sustantiva será más trascendente para el desarrollo democrático de una comunidad política que la ausencia de alguna condición institucional, si bien la condición institucional puede ser también muy relevante para dicho desarrollo democrático. De igual forma, la ausencia de una condición institucional será más trascendente que la ausencia de una condición de la esfera pública, aunque la condición de la esfera pública sea importante para la perfección de la democracia en la relativa comunidad política. En el presente artículo asumo que el orden de aparición de las distintas condiciones para el desarrollo democrático de una comunidad política corresponde al orden de importancia de la clasificación de estas condiciones: a) sustantivas, b) institucionales, c) políticas, d) de la esfera pública.

Este orden de aparición implicaría también una relación causal entre los distintos tipos de condiciones que podría explicar a su vez el orden lógico y cronológico del desarrollo democrático de una comunidad política, de esta forma si en una comunidad política las condiciones sustantivas mejoran, esto tendría un impacto positivo en el mejoramiento de las condiciones institucionales, lo cual a su vez tendría un impacto positivo en las condiciones políticas, lo cual finalmente tendría un impacto positivo en las condiciones de la esfera pública de la relativa comunidad política. Entre más se encuentre la condición respectiva en la raíz del árbol de las condiciones que hacen posible la práctica democrática en una comunidad política, su ausencia será más trascendente (tendrá un impacto mayor) precisamente en este desarrollo democrático.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, el presente artículo propondrá las siguientes fórmulas matemáticas (modelos) para comprender el desarrollo democrático de una comunidad política:

1.  $CS * CI * CP * CEP = DD^3$
2.  $-CS = -CI * -CP * -CEP^4$
3.  $CS * -CI = -CP * -CEP$

<sup>3</sup> El signo \* significa “suma” o “y”

<sup>4</sup> El signo – significa “ausencia de”

4.  $CS * CI * -CP = -CEP$

5.  $CS * CI * CP * -CEP = -DD$

De esta forma se entiende como, en el presente artículo, todas las condiciones se asumen como necesarias, aunque también se asume que tienen una jerarquización en su impacto y que ninguna sea por sí misma suficiente para el desarrollo democrático de una comunidad política.

### Descripción del método de análisis estructural

El método de análisis estructural es un método de prospectiva política que nos permite tener una idea más clara del nivel de relevancia de cada una de las variables independientes consideradas para el desarrollo democrático de una nación, a través de reflexionar hipotética y cuantitativamente las relaciones mutuas de influencia y dependencia entre dichas variables independientes. A través de este método podemos reflexionar sobre el grado que una variación de una variable puede afectar el desempeño de las otras variables independientes y de esta forma identificar aquellas variables clave que hipotéticamente afecten a todo el sistema de variables que permiten el desarrollo democrático de una comunidad política.

Idealmente, este método debería ser realizado por un conjunto de expertos que deliberaran larga y tendidamente sobre la relación de influencia y dependencia de cada una de las variables independientes que forman parte del sistema de desarrollo democrático estatal y municipal en México, llenando en primer lugar, tanto vertical como horizontalmente, la matriz que contuviera a las distintas variables independientes y en la que la suma horizontal de los valores de cada una de las variables independientes consideradas representara el nivel de influencia de la variable respectiva, y la suma vertical de los valores respectivos representara el nivel de dependencia de la misma variable respectiva.

Una vez obtenidos estos valores de la matriz de análisis estructural, los expertos procederían a diseñar un mapa cartesiano en el que se pudiera identificar gráficamente la posición de cada una de las variables independientes consideradas en este análisis y conocer la zona en la que dicha variable se encontraría dentro del sistema de variables analizado: a) poder, b) intermedia, c) débil, d) autónoma.



Como es lógico suponerlo, las variables que se encontraran en las zonas a) poder y b) intermedia serían las variables clave que deberían tomarse en cuenta en el plan estratégico de formulación de políticas públicas para el desarrollo democrático a nivel municipal y estatal en México, ya que estas variables serían las que hipotética y potencialmente tendrían más influencia sobre el desempeño de las otras variables independientes que en conjunto forman el sistema de variables para el desarrollo democrático a nivel municipal y estatal en México.

A continuación procederé a realizar cada uno de los paso del método de análisis estructural para la formulación del plan estratégico objeto del presente artículo:

**LISTA DE VARIABLES INDEPENDIENTES CONSIDERADAS EN LA LITERATURA ACADÉMICA  
PARA EL DESARROLLO DE LA DEMOCRACIA MUNICIPAL EN MÉXICO**

No.	Nombre de la variable
1	Participación política
2	Calidad de información política a través de los medios de comunicación masiva
3	Calidad de capital social dentro del municipio
4	Calidad de rendición de cuentas y de transparencia
5	Cultura cívica
6	Democracia interna partidista
7	Nivel de confianza social
8	Calidad de Estado de Derecho
9	Existencia del clientelismo electoral
10	Nivel de pobreza en el municipio
11	Nivel de escolaridad en el municipio
12	Calidad de los líderes políticos
13	Nivel de práctica de la ética
14	Diseño consensual para la toma de decisiones municipales
15	Estabilidad económica en el país
16	Re elección consecutiva de alcaldes municipales
17	Calificaciones profesionales de los líderes municipales
18	Descentralización adecuada de facultades y recursos entre los tres niveles de gobierno
19	Adecuada política federal y estatal de erogaciones fiscales
20	Capacidad de recolección y administración de impuestos municipales
21	Nivel de compromiso de los recursos públicos a través de la deuda pública
22	Divisiones sociales, ideológicas y étnicas profundas dentro del municipio
23	Consenso entre líderes partidistas nacionales para el desarrollo de México
24	Instituciones participativas para la gobernanza local
25	Nivel de solidaridad entre los ciudadanos

## Resultados preliminares

La presente investigación está en progreso, sin embargo, puedo presentar unos avances preliminares que a su vez me permitirán formular un plan preliminar de políticas públicas para el

desarrollo democrático de México a nivel municipal y estatal: Las variables independientes que constituyen las condiciones sustantivas para la democracia, tales como la práctica de la virtud moral, el nivel de confianza social, la cultura cívica, el nivel de escolaridad, el nivel de pobreza, el nivel de desigualdades económicas y sociales, el Estado de Derecho y la estabilidad económica, se encontrarían en la zona poder del mapa cartesiano del análisis estructural, ya que cualquier modificación en su desempeño afectaría sustancialmente el desempeño de todas las demás variables independientes, a pesar de que no se pudiera observar a simple vista una relación directa entre las variables sustantivas y los demás tipos o clases de variables.

Por otra lado, las variables independientes que constituyen las condiciones institucionales para la democracia, tales como el sistema de gobierno, el sistema electoral, las reglas para la toma de decisiones políticas, la distribución de facultades entre los niveles de gobierno, el sistema de partidos, etc., se encontrarían en la zona intermedia que retroalimentaría mucho tanto las variables de la zona poder (condiciones sustantivas para la democracia) como todas las demás variables necesarias para el desarrollo democrático a nivel local en México. De igual forma, las variables independientes que constituyen las condiciones políticas de la democracia a nivel local, tales como la gobernanza participativa, la política fiscal, el consenso entre líderes partidistas nacionales, los compromisos políticos internacionales, etc., también se encontrarían en la zona intermedia del mapa cartesiano del análisis estructural, aunque retroalimentarían en menor medida que las variables institucionales a todo el sistema de variables del desarrollo democrático a nivel local en México.

Por último, las variables independientes que constituyen las condiciones de la esfera pública para el desarrollo democrático a nivel local en México, estarían en la zona dependiente del mapa cartesiano del análisis estructural, aunque su presencia también retroalimentaría positivamente todo el sistema de variables independientes, pero sería marginalmente, es decir, a condición de la presencia en cierto grado de las condiciones sustantivas, institucionales y políticas para la democracia a nivel local en México, ya que sin esa presencia, las condiciones de la esfera pública tendrían un efecto positivo nulo para el desarrollo de la democracia en la respectiva comunidad política.

## Plan estratégico

De esta forma, un plan estratégico de políticas públicas efectivo para el desarrollo de la democracia a nivel estatal y municipal en México, podría lucir más o menos así:

1. Exaltar la práctica de la virtud moral en todas las relaciones sociales dentro de la comunidad política. Sobre todo las virtudes cardinales: a) justicia, b) prudencia, c) templanza y d) fortaleza.

2. Establecer esta práctica de la virtud moral como el fundamento de la confianza social entre los miembros de la comunidad política. La confianza social no puede existir si no hay un grado razonable de virtud moral dentro de la comunidad política.

3. Fortalecer una visión republicana de la política y la cultura cívica, fomentando la participación virtuosa de los ciudadanos para el logro del bien común de la comunidad política.

4. Fomentar un *ethos* de trabajo intenso como instrumento para superar la pobreza a nivel individual, así como el deseo de superación académica para contribuir mejor al bien común de la comunidad política.

5. Establecer un sistema de gobierno que aliente la colaboración entre los miembros de la comunidad política y no una competencia destructiva por el poder, a través del diseño de controles e incentivos para dicha colaboración.

6. Establecer un sistema electoral que permita la reflexión profunda de los ciudadanos sobre la elección de sus mejores opciones políticas, y que permita que lleguen al poder los ciudadanos más capaces y virtuosos.

7. Rediseñar el sistema de rendición de cuentas y transparencia en la información pública que permita que el oficial encargado de estas funciones tenga independencia política del sujeto revisado, pueda realizar su trabajo objetivamente y reporte verazmente el manejo de las finanzas públicas.

8. Proveer adecuada capacitación profesional a los servidores públicos encargados de la administración pública estatal y municipal de los recursos públicos.

9. Fortalecer la cultura del Estado de Derecho dentro de la comunidad política, persiguiendo y castigando eficazmente los delitos cometidos en ella.

10. Fortalecer un sistema de partidos que permita la colaboración en las labores de gobierno local, a través del desaliento de las posiciones extremas en materia política.

11. Diseñar instituciones políticas que permitan la participación de los ciudadanos en el gobierno de la comunidad política local para lograr ciertos objetivos de bien común específicos.

12. Reducir la discrecionalidad que tienen los gobiernos estatales para la distribución de fondos públicos a los gobiernos municipales, para impedir de esta forma la generación de intereses partidistas en la distribución de estos fondos públicos.

13. Establecer foros de debate público en los que los ciudadanos puedan libremente discutir la conveniencia de ciertas políticas públicas, así como el desempeño de sus autoridades políticas.

## Bibliografía

Aristóteles (1995), *Ethics*, Londres, Penguin Classics.

Aristóteles (1948), *Politics*, Oxford, Clarendon Press.

Avritzer, Leonardo (2006), "New Public Spheres in Brazil: Local Democracy and Deliberative Politics", *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 30, núm. 3, pp. 623-637.

Bachtiger, Andre *et al.* (2007), "Deliberation in Legislatures: Antecedents and Outcomes", en Shawn W. Rosenberg (ed.), *Deliberation, Participation and Democracy. Can the people govern?*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, pp. 82-100.

Barceló, Sara y Zainer Pimentel (2002), *Radicalizar la democracia. Porto Alegre: un modelo de municipio participativo*, Madrid, Los Libros de la Catarata, 195 pp.

Barranca, Steven (2005), "Devolution and the deepening of democracy: Explaining outcomes of municipal reform in Mexico", *Journal of Latin American Studies*, núm. 37, pp. 1-28.

Baiocchi, Gian Paolo (2005), *Militants and Citizens. The Politics of Participatory Democracy in Porto Alegre*, Stanford, Stanford University Press, 224 pp.

Betancourt Higareda, Felipe Carlos (2010), "Deliberative Politics and Democratic Reform in Mexico", (tesis de doctorado), Reino Unido, The Manchester Metropolitan University, 273 pp.

Bowles, Samuel y Herbert Gintis (2000), *Social Capital and Community Governance*, Massachusetts, University of Massachusetts, 24 pp.

Cabrero Mendoza, Enrique (2000), "Mexican Local Governance in Transition", *American Review of Public Administration*, vol. 30, núm. 4, pp. 374-388.

Cárdenas, Leonard (1962), "Contemporary problems of local government in Mexico", *The Western Political Quarterly*, vol. 18, núm. 4, pp. 858-865.

Carrillo Luvianos, Mario Alejandro, Álvaro Martínez Carrillo y Ernesto Morua Ramírez (2010), "Los cambios en los sistemas de partidos municipales en México: del monopartidismo al pluripartidismo", *Política y Cultura*, núm. 33, pp. 83-106.

Durston, John y Eduardo López (2006), "Capital social y gestión participativa en la cuenca de Pátzcuaro", *Revista de la CEPAL*, núm. 90, pp. 105-119.

- Dworak, Fernando (2003) (coord.), *El legislador a examen. El debate sobre la re elección legislativa en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 311 pp.
- Edmonds Poli, Emily (2006), “Decentralisation under Fox administration: progress or stagnation”, *Mexican Studies. Estudios Mexicanos*, vol. 22, núm. 2, pp. 387-416.
- Emmerich, Gustavo Ernesto (2012), “Nueva guía metodológica para medir la calidad de las elecciones en México” (conferencia presentada en la IV Reunión Nacional de la Red de Investigación de la Calidad de la Democracia en México), Mérida, Yucatán, 30 y 31 de mayo.
- Enjolras, Bernard (2001), “Organizaciones Voluntarias y Democracia. Bases Teóricas”, *CIREC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, núm. 37, pp. 141-175.
- Evans, Peter (1997), “State-Society Synergy: Government and Social Capital in Development”, *Research Series*, núm. 94, 217 pp.
- Fox, Jonathan A. (2007), “Rural democratization and decentralisation at the State/Society interface: What counts as 'local government' in the Mexican countryside?”, *Journal of Peasant Studies*, vol. 34, pp. 527-559.
- Fox, Jonathan A. y Luis Hernández (1992), “Mexico’s Difficult Democracy: Grassroots Movements, NGOs and Local Government”, *Alternatives*, vol. 17, núm. 2, pp. 165-208.
- Gutiérrez Vega, Brenda del Carmen (2006), *Democracia global. Práctica local: el cabildeo popular una nueva práctica política*, Colima, Universidad de Colima, 169 pp.
- Hernández Valdez, Alfonso (2000), “Las causas estructurales de la democracia local en México, 1989-1998”, *Política y Gobierno*, vol. VII, núm. 1, pp. 101-144.
- Hiskey, Jonathan T. (2000), *Does Democracy Matter? Electoral Competition and Local Development in Mexico*, Riverside, University of California, 28 pp.
- Johnson, Craig (2001), “Local Democracy, Democratic Decentralisation and Rural Development: Theories, Challenges and Options for Policy”, *Development Policy Review*, vol. 19, núm. 4, pp. 521-531.
- Klesner, Joseph L. (2006), *Social Capital and Political Participation in Latin America: Evidence from Argentina, Chile, Mexico, and Peru*, Gambier, Ohio, Kenyon College, 32 pp.
- Kraugman, Paul (2009), *A country is not a company*, Boston, Massachusetts, Harvard Business School Publishing, 64 pp.
- Lawson, Chappell (2002), *Building the Fourth Estate: Democratization and the rise of a free press in Mexico*, Berkeley, University of California Press, 287 pp.
- Martí de Gidi, Luz del Carmen (s.a.), *El municipio y la participación ciudadana, primera y segunda parte*, <http://letrasjuridicas.com/Volumenes/11/marti11.pdf>, 10 pp.
- Méndez de Hoyos, Irma (2011), “Calidad de la democracia en el Estado de México” (documento presentado en el ciclo de conferencias “Retos y desafíos de la democracia en México”), Toluca, Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma del Estado de México, del 13 al 16 de junio de 2011.
- Meyer, Lorenzo (1995), “El municipio mexicano al final del Siglo XX. Historia, obstáculos y posibilidades”, en Mauricio Merino (coord.), *En Busca de la democracia municipal*, México, El Colegio de México, pp. 231-252.
- Mitlin, Diana (2004), “Reshaping local democracy”, *Environment & Urbanization*, vol. 16, núm. 1, pp. 3-8.

- Montemayor Marín, María Cecilia, Francisco Bijarro Hernández y Pedro Carlos Estrada Bellmann (2007), *Políticas y gestión pública para el estudio municipal: experiencias exitosas, el sector público*, Tamaulipas, Universidad Autónoma de Tamaulipas, 154 pp.
- Morales y Gómez, Juan Miguel (2005), “El capital social y el valor público como ejes de acción para el desarrollo social”, *Espacios Públicos*, año VIII, núm. 15, pp. 92-112.
- Niiranen, Vuokko (1999), “Municipal Democracy and Citizens’ Participation. Citizen’s Views on Municipal Decision-Making and Possibilities to Affect Local Social Policies”, en Luc Rouban (ed.), *Citizens and the new governance: beyond new public management*, Amsterdam, IOS Press, pp. 55-68.
- Paxton, Pamela (2002), “Social Capital and Democracy: an Interdependent Relationship”, *American Sociological Review*, vol. 67, núm. 2, pp. 254-277.
- Pérez, Carlos Alberto (2006), Entrevista, Nezahualcóyotl, Estado de México, 18 de julio.
- Portes, Alejandro y Patricia Landolt (2000), “Social Capital: Promise and Pitfalls of its Role in Development”, *Latin American Studies*, vol. 32, pp. 529-547.
- Putnam, Robert (2000), *Bowling Alone, The Collapse and Revival of American community*, Nueva York, Simon and Schuster paperbacks, 544 pp.
- Rowland, Allison (2003), “Neighbourhood organizations, Local Accountability, and the Rule of Law in Two Mexican Municipalities” (documento de trabajo núm. 8 del proyecto “Justicia en México”), San Diego, Center for US-Mexican Studies and USD Trans-border Institute, University of California at San Diego, 40 pp.
- Salazar, Julian (2007), “Decentralisation, Politics and Service Delivery in Mexico”, *IDS Bulletin*, vol. 38, núm. 1, pp. 70-76.
- Saldaña Malagamba, Elisa y Vidal Lleranas Morales (2006), “El Sistema de Evaluación de Participación y Transparencia (SEPAT): una experiencia de diseño y análisis de una herramienta de diagnóstico y evaluación para establecer políticas públicas de incidencia ciudadana en gestión pública y contraloría social en los gobiernos locales de México” (ponencia presentada en el “XI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública”), ciudad de Guatemala, 7-10 de noviembre, 27 pp.
- Grindle, Merilee S. (2006), “Modernising town hall, capacity building with a political twist”, *Journal of Public Administration and Development*, núm. 26, pp. 55-69.
- Tocqueville, Alexis (1956), *Democracy in America*, Nueva York, New American Library, 317 pp.
- Turner, Brian (2004), “Liberating the Municipio Libre: The normalization of municipal finance in Yucatán”, *Estudios Mexicanos / Mexican Studies*, vol. 18, núm. 1, pp. 126 -127.
- Valdez Zepeda, Andrés (2011), “El municipio mexicano ante el dilema de la modernidad: algunas reflexiones para afianzar la normalidad democrática en los gobiernos locales”, Universidad de Nuevo México, <http://www.iglom.iteso.mx/PDF/avaldez.PDF>. Consultado el 24 de febrero.
- Ward P. y V. Rodríguez (1999), “New Federalism, Intra–governmental relations and co–governance in Mexico”, *Journal of Latin American Studies*, núm. 31, pp. 673-710.
- Williamson, Thad, David Imbroscio y Gar Alperovitz (2003), *Making a place for community: local democracy in a global era*, Nueva York / Londres, Roudledge, 424 pp.



# **MUJERES MIGRANTES, SUJETOS POTENCIALES DE VIOLENCIA DE PAREJA**

*Leonor Guadalupe Delgadillo Guzmán  
Agustín Vargas Cortéz  
José Francisco Argüello Zepeda  
Leonor González Villanueva  
Facultad de Ciencias de la Conducta  
de la Universidad Autónoma del Estado de México*

## **Introducción**

Este trabajo forma parte de un proyecto internacional de colaboración entre México y Estados Unidos, específicamente la Universidad Autónoma del Estado de México y la Universidad del Norte de Texas. Es un estudio de corte cuantitativo. Se utilizaron tres psicométricas explorando violencia de pareja, depresión y eficacia materna en mujeres inmigrantes. Se planteó como primera hipótesis: “La violencia de pareja y la depresión son factores que influyen en la ineficacia materna en mujeres inmigrantes que viven en el Estado de México”.

La inmigración es un fenómeno mundial caracterizado por la búsqueda de mejores oportunidades económicas, implicando importantes adaptaciones en los esquemas de pensamientos, código de valores, motivaciones, prácticas culturales y tomas de decisión, que no sólo involucran al individuo sino también a su familia (Boneva y Frieze, 2001). La tensión que produce el cambio de residencia se incrementa cuando se trata de una cultura receptora con la que no se comparte, no solo la nacionalidad sino también algo tan básico como el idioma. El estrés aumenta y, en no pocos casos, el estilo de afrontamiento se torna violento, sobre todo contra quienes están más cerca afectivamente, es decir, la pareja y los hijos(as). Eventualmente las relaciones familiares se tornan violentas: caracterizadas por actos dañinos conscientes y voluntarios, ya sean físicos, psicológicos, económicos o sexuales, directos, indirectos o disfrazados, que buscan obtener de la víctima algún tipo de satisfactor (Delgadillo y Mercado, 2010).

La violencia en este sentido se traduce en un mecanismo negativo para metabolizar esta mezcla dañina para el individuo, en este caso para los inmigrantes, y sus relaciones cercanas

(Delgadillo, 2011). Los receptores de ella se les afecta en su estado anímico, particularmente asoma la depresión caracterizada por una profunda tristeza mayor a los dos meses, deteriorando la calidad de vida, el sujeto vive en el sufrimiento, desarrolla una incapacidad para realizar sus actividades personales y sociales (Beck *et al.*, 1983; Ferreira, 1989). Taylor, Guterman, Lee y Rathouz (2009) señalaron que las madres inmersas en relaciones de pareja violentas viven estrés sobre el cuidados de sus hijos, quienes se ven afectados en su salud psíquica (Campbell, Sullivan y Davidson, 1995).

Lo anterior ilustra cómo cada uno de sus miembros influencia al resto, conformando un sistema dinámico que tiene la potencia de favorecer u obstaculizar su desarrollo (Satir, 1994). A lo que habrá que añadir el papel social que se asigna de acuerdo con el sexo con el que se nace. Esta caracterización por género, coloca en una clara vertical a cada género, ejemplo la superioridad física del hombre hacia la mujer, que a la postre favorece la producción de la violencia en la pareja (Gilmore, 1995; Minuchin, 2004).

El Instituto Nacional de Salud Pública en México (2003) reporta que entre el 10% al 73% de las mujeres manifestaron haber vivido violencia doméstica. Por su parte el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI, 2004) reveló que en este mismo país una de cada tres mujeres vive maltrato de algún tipo por parte de su pareja. Entre sus efectos destaca la depresión (Beck *et al.*, 1983). Cuya duración fluctúa desde semanas hasta meses. Álvarez (2003) indica que la violencia de género causa más muertes e incapacidad entre las mujeres de 15 a 44 años que el cáncer, la malaria, los accidentes de tráfico e incluso que la guerra.

Heise y García-Moreno (2003) apuntaron que el 69% de las mujeres entrevistadas en su estudio refirieron haber sido agredidas físicamente por sus parejas en algún momento de sus relaciones. Jacobson y Gottman (2001) señalan que en Estados Unidos, cada año, al menos 1,6 millones de mujeres casadas son objeto de graves agresiones por parte de sus maridos, y que al menos una tercera parte de todas las mujeres asesinadas han muerto a manos de sus maridos, ex maridos, novios o ex novios.

En este sentido los niños que crecen en hogares violentos aprenden e interiorizan una serie de creencias y valores negativos sobre las relaciones con otros y, especialmente, sobre las relaciones familiares y sobre la legitimidad del uso de la violencia como método válido para la resolución de conflictos (Patró, Limiñana y Martínez, 2003). La violencia, en síntesis, representa una forma de



conducta de género arraigada en la conducta aprendida y aceptada por grandes segmentos de la población, en tanto que existe una valoración discriminada de la masculinidad y la feminidad.

## Método

### **Objetivo general**

Detectar la relación entre la violencia de pareja y la depresión con la eficacia materna de mujeres inmigrantes en el Estado de México.

### **Planteamiento del problema**

¿Existirá relación entre la violencia de pareja y la depresión con la eficacia materna de mujeres inmigrantes en el Estado de México?

### **Hipótesis**

La violencia de pareja y la depresión son factores asociados a la ineficacia materna en mujeres inmigrantes que viven en el Estado de México.

### **Tipo de estudio**

Estudio cuantitativo de tipo correlacional explicativo (Hernández, Fernández y Baptista, 2006).

### **Definición de variables**

#### *Violencia de pareja*

Todo acto dañino intencional (voluntario) emitido por un miembro de la pareja, acto que va dirigido en contra del otro miembro de la pareja que tiende hacia la destrucción de ese miembro o hacia el abuso de éste; estos actos pueden ser físicos, económicos, sexuales o psicológicos; se manifiestan de manera directa o inversa teniendo repercusiones en la salud del receptor (Delgadillo y Mercado 2010).

### *Depresión*

El NIMH (Instituto Nacional de la Salud Mental, 2011) dice que el trastorno depresivo es una enfermedad que afecta el organismo (cerebro), el ánimo, y la manera de pensar. Afecta la forma en que una persona come y duerme. Afecta cómo uno se valora a sí mismo (autoestima) y la forma en que uno piensa. Un trastorno depresivo no es lo mismo que un estado pasajero de tristeza. No indica debilidad personal. No es una condición de la cual uno puede liberarse voluntariamente.

### *Auto-eficacia materna*

Es una medida de auto-eficacia materna que apunta hacia el control percibido sobre la salud de los niños, habilidades sociales, y el desarrollo cognitivo (Diener, Nievar y Wright, 2003).

## **Universo de estudio**

Mujeres inmigrantes que residen en el Estado de México que vivieron por lo menos un episodio de violencia en el último año.

## **Muestra**

Se trabajó con 40 mujeres inmigrantes que viven en el Estado de México (Kerlinger, 1988; Hernández *et al.*, 2006), contactadas a través de las instituciones de atención a mujeres víctimas de violencia familiar. Los criterios de selección fueron: 1. Mujeres inmigrantes que hayan vivido al menos un episodio de violencia doméstica; 2. Mujeres inmigrantes que tengan un hijo en pre-escolar; 3. Mujeres que hayan inmigrado a Toluca al menos desde hace dos años y no más de 25 años.

## **Instrumentos**

Fueron utilizados tres:

1. The Revised Conflict Tactic Scale: la versión revisada del conflicto Táctica Escala (CTS2) (Straus *et al.*, 1996) mide la violencia de pareja. Esta medida auto-informe enumera los actos de malos tratos psicológicos y físicos que pueden haber cometido

en contra de sus socios, o que sus socios pueden tener perpetrados en contra de ellos, durante el año pasado. Coeficientes de fiabilidad interna son 0.79 para la agresión psicológica y 0.86 por asalto físico (Strauset *et al.*, 1996). Estas escalas se han utilizado con poblaciones que hablan español con una fiabilidad interna satisfactoria (Connelly, Newton y Aarons, 2005).

2. The Center for Epidemiological Survey-Depression Scale: el Centro para el Estudio Epidemiológico, Escala de Depresión (Radloff, 1977) es una medida de auto informe de 20 ítems y ha sido ampliamente utilizado en estudios de investigación y como instrumento de cribado para la depresión clínica. La fiabilidad interna estimaciones oscilan 0.85 a 0.90 y son similares a los europeo-americanos, afro-americanos y mexicano-americanos (Caetano y Cunradi, 2003).
3. The Parental Involvement and Efficacy: este instrumento sobre la participación de los padres y la eficacia, es una medida de auto-eficacia materna que se ocupa del control percibido sobre la salud de los niños, las habilidades sociales y el desarrollo cognitivo (Diener, Nievar y Wright, 2003). También evalúa las percepciones de las madres de su posible eficacia como padres. Estos puntos se califica en una escala de Likert de 5 puntos que van desde totalmente en desacuerdo a totalmente de acuerdo. Una puntuación más alta en la medida indica una creencia fuerte en la auto-eficacia materna y la participación. Esta medida fue normado en un estudio multi-estado, con alphas que van 0.81 a 0.84 (Nievar *et al.*, 2007). La versión en español se incluyó en el estudio de validación.

### **Diseño de investigación**

No experimental transeccional.

### **Procedimiento**

La aplicación de los cuestionarios se realizó en forma individual y privada en las instalaciones de las instituciones que brindan la atención a las mujeres víctimas de violencia, garantizando la confidencialidad y anonimato, solicitando a las participantes su consentimiento informado.

## **Análisis estadístico**

Se llevó a cabo mediante el Coeficiente de Correlación de Pearson, con un nivel de significancia  $P \leq 0.05$ .

## **Resultados**

Las características generales de las participantes fueron, sobre la edad se presentó un promedio de 33.2 años, con una mediana de 32 años en un rango de 21 a 49 años. En el estado civil predominaron las mujeres casadas 82.2%, separadas 11.1%, y mujeres en unión libre 6.66%. En cuanto a la escolaridad hubo una mayor frecuencia en las mujeres con estudios de preparatoria 24.44%, seguida de estudios de secundaria 20.0%, licenciatura 20.0%, carrera técnica 17.7%, primaria 15.55% y por último de maestría o posgrado 2.2%. En ocupación el mayor número de mujeres se ubicó en la categoría de ama de casa 44.4%, seguida de las que están empleadas 42.2%, negocio propio 11.11% y 2.22% estudiantes. Referente al número de hijos la mayor frecuencia de mujeres se ubicó en la categoría de dos hijos 51.11%, seguida de tres 28.8%, un hijo o cuatro hijos 8.88% respectivamente, y cinco hijos 2.2%.

En total las entrevistadas reportaron 11 distintos lugares de procedencia, predominando los municipios del Estado de México 51.11%; seguido del estado de Michoacán 11.11%;, el Distrito Federal y Jalisco 6.6% respectivamente; Hidalgo, Veracruz, Morelos, Guerrero 4.44% cada uno; Puebla, Chihuahua y Nayarit 2.22% mutuamente. El tiempo de residencia actual presentó un promedio de 11.33 años, con una mediana de 10 años, en un rango de 5 a 25 años, mientras que al tiempo de residencia en su hogar anterior presentó un promedio de 20.48 años, con una mediana de 20 años en un rango de 11 a 30 años.

A partir de la aplicación y resultados de los instrumentos: The Parental Involvement and Efficacy, The Center for Epidemiological Survey-Depression Scale y The Revised Conflict, que midieron la auto-eficacia materna, la depresión y la violencia de pareja respectivamente, se obtuvo lo siguiente:

**TABLA 1**  
**RELACIÓN ENTRE LA VIOLENCIA DE PAREJA, DEPRESIÓN Y AUTO-EFICACIA MATERNA**

Correlaciones		Desempeño parental	Depresión	Violencia
Desempeño parental	Pearson correlation	1.000	.558	.302
	Sig. (2-tailed)		.000	.044
	N		45	45
Depresión	Pearson correlation	.558	1.000	.514
	Sig. (2-tailed)	.000		.000
	N	45		45
Violencia	Pearson correlation	.302	.514	1.000
	Sig. (2-tailed)	.044	.000	
	N	45	45	

Fuente: elaboración por Vargas y Delgadillo.

Se puede observar en la tabla 1 que la relación es baja entre la variable Violencia y Desempeño Parental de .302; la relación entre Violencia y Depresión Parental moderada .514; y la relación entre Depresión y Desempeño Parental moderada .558.

Para un mejor análisis de la variable violencia se desagregó la violencia de tipo psicológica y la violencia de tipo física (ver tabla 2):

**TABLA 2**  
**RELACIÓN ENTRE LA VIOLENCIA FÍSICA Y PSICOLÓGICA CON LA DEPRESIÓN Y AUTO-EFICACIA MATERNA**

Correlaciones		Desempeño parental	Depresión	Violencia psicológica	Violencia física
Desempeño parental	Pearson correlation			.208	.339
	Sig. (2-tailed)			.170	.023
	N			45	45
Depresión	Pearson correlation			.472	.462
	Sig. (2-tailed)			.001	.001
	N			45	45
Violencia psicológica	Pearson correlation	.208	.472	1.000	.650
	Sig. (2-tailed)	.170	.001		.000
	N	45	45		45

Fuente: elaboración por Vargas y Delgadillo.

Relación baja entre desempeño parental y violencia física de .339. Relación moderada entre depresión y violencia psicológica y, depresión y violencia física de .472 y .462 respectivamente. Relación alta entre la variable de violencia psicológica y violencia física de .650.

## Discusión

Los resultados arrojaron en lo general correlaciones moderadas. Específicamente en lo que se refiere a la correlación moderada entre la variable violencia y la variable depresión, esto admite, mesuradamente, afirmar que la violencia produce efectos negativos en el estado anímico de estas mujeres. Las correlaciones obtenidas entre, por un lado, la violencia psicológica y la depresión, y por otro lado, la violencia física y la depresión, permiten confirmar la liga en términos específicos de los efectos de la violencia de pareja sobre las mujeres como víctimas. De esta manera, no resulta difícil entender el por qué la alta correlación entre la violencia física y la psicológica, ambas manifestaciones componen un dispositivo dañino de control sobre la mujer víctima de la violencia de su pareja.

También, se puede advertir cómo se encuentran asociadas las variables de desempeño parental y de depresión, se puede afirmar que un estado anímico desfavorable en las mujeres madres inmigrantes de hijos(as) pequeños(as) afecta el control percibido sobre la salud de los niños, habilidades sociales, y el desarrollo cognitivo como responsable del bienestar y crecimiento del menor de quien se responsabiliza. Coincidiendo con el estudio de la Organización Panamericana de la Salud (2003), que indica que las víctimas de maltrato manifiestan más problemas emocionales que las que no son abusadas y una de estas manifestaciones es la depresión.

En cuanto a la asociación entre la violencia y el desempeño parental no se puede afirmar que se produzca una fuerte liga entre estas variables, lo que acaso, pudiese explicarse con base en las habilidades de las mujeres para separar los dos subsistemas. Por un lado el subsistema de pareja y por otro lado el subsistema parental. Sin embargo, habrá que tener presente lo que apunta la Encuesta Nacional sobre la Violencia contra las Mujeres ENVIM (Instituto Nacional de Salud Pública, 2003), la mujer como responsable de muchas más obligaciones que el hombre, frecuentemente se siente en falta y abrumada por sentimientos de culpa. Justificando el maltrato de la pareja y soportándolo, porque el maltrato resulta “merecido”. Con frecuencia se relata que la pareja, después de maltratarla, exige que sea ella quien pida perdón. Esto cumple la función de establecer la certeza sobre quién es el que manda y quién la que obedece.

Gilmore (1995) menciona al respecto que todas las sociedades distinguen entre lo masculino y lo femenino, proporcionan papeles sexuales aprobados para los hombres y mujeres en edad adulta, entre estas diferencias está la superioridad física del hombre hacia la mujer, dando pauta a la

tolerancia de la violencia del hombre hacia ella. Lo que pudiera variar a causa de los matices de acuerdo con la cultura de origen y a la cultura receptora para el caso de las mujeres migrantes.

## Conclusiones

En todos los casos la violencia física va acompañada de la violencia psicológica en forma de intimidación y abuso verbal, sin embargo, la violencia psicológica no siempre va acompañada de violencia física.

Existe cierta asociación entre las variables medidas (autoeficacia materna, depresión y violencia) las cuales son: a mayor violencia, mayor depresión, o bien, a menor violencia menor depresión; aunque con una correlación baja, es posible esperar una menor autoeficacia materna conforme se produzca una mayor violencia de pareja; a mayor depresión, menor autoeficacia materna, o bien, a menor depresión, mayor autoeficacia materna. Por lo tanto la violencia origina depresión en las mujeres migrantes, ésta a su vez, al igual que la violencia, produce una baja en la autoeficacia materna en mujeres migrantes violentadas.

Desglosando la violencia en violencia física y violencia psicológica, se concluye que la violencia física influye hasta cierto punto en la presentación de síntomas depresivos, sin influir directamente en la autoeficacia materna. Igualmente, la violencia psicológica puede originar síntomas depresivos, sin influir directamente en la autoeficacia materna. Como tampoco la violencia psicológica se acompaña forzosamente de la violencia física.

## Bibliografía

- Álvarez Roca, Maite María (2003), "Violencia de género y adolescencia, una propuesta de interpretación educativa", *Otras miradas*, vol. 3, núm. 2, diciembre, pp. 96-110, <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=18330204>.
- Beck, Aaron Temkin *et al.* (1983), *Terapia cognitiva de la depresión*, Bilbao, Desclée de Brouwer.
- Boneva, Bonka S. e Irene Hanson Frieze (2001), "Toward a concept of a migrant personality", *Journal of Social Issues*, vol. 57, núm. 3, pp. 477-491.
- Caetano, Raul y Carol B. Cunradi (2003), "Intimate partner violence and depression among Whites, Blacks and Hispanics", *Annals of Epidemiology*, vol. 13, núm. 10, pp. 661-665.
- Campbell, Rebecca, Cris M. Sullivan y William S. Davidson (1995), "Women who use domestic violence shelters: Changes in depression over time", *Psychology of Women Quarterly*, vol. 19, núm. 2, pp. 237-255.

- Connelly, Cynthia D., Rae R. Newton y Gregory A. Aarons (2005), "A Psychometric Examination of English and Spanish Versions of the Revised Conflict Tactics Scales", *Journal of Interpersonal Violence*, vol. 20, núm. 12, pp. 1560-1579.
- Delgadillo, Leonor y Aída Mercado (2010), *Violencia laboral, una realidad incomoda. Estudios de caso desde una perspectiva de género*, México, Universidad Autónoma del Estado de México.
- Delgadillo, Leonor (2011), *Mujeres cautivas entre el amor y el odio. Una exploración psicosocial de la violencia de pareja*, España, Editorial Académica Española.
- Diener, Marissa, M. Angela Nieves y Cheryl Wright (2003), "Attachment security among mothers and their young children living in poverty: Associations with maternal, child, and contextual characteristics", *Merrill-Palmer Quarterly: Journal of Developmental Psychology*, vol. 49, núm. 2, pp. 154-182.
- Ferreira, Graciela (1989), *La mujer maltratada*, Buenos Aires, Sudamericana.
- Gilmore, David (1995), *Hacerse hombres*, Buenos Aires, Paidós.
- Heise, Lori y Claudia García-Moreno (2003). "La violencia en la pareja", en *Informe mundial sobre la violencia y la salud*, Washington, Organización Panamericana de la Salud / Oficina Regional para las Américas de la Organización Mundial de la Salud, pp. 97-131.
- Hernández, Roberto, Carlos Fernández y Pilar Baptista (2006), *Metodología de la investigación*, México, Mc Graw Hill.
- Jacobson, Neil y John Gottman (2001), *Hombres que agreden a sus mujeres. Cómo poner fin a las relaciones abusivas*, Barcelona, Paidós.
- Kerlinger, Fred (1988), *Investigación del comportamiento*, México, McGraw Hill.
- Minuchin, Salvador (2004), *Familias y terapia familiar*, México, Gedisa.
- Nieves, M. Angela *et al.* (2007), "Parenting in early Childhood: Validation of Parental Involvement and Efficacy" (póster presentado en la American Educational Research Association Annual Meeting), Chicago.
- NIMH (Instituto Nacional de la Salud Mental) (2011), <http://www.medigraphic.com/espanol/e-htms/e-imss/e-im2007/e-im07-3/em-im073d.htm>. Consultado el 15 de diciembre.
- Patró Hernández, Rosa, Rosa María Limiñana Gras y Francisco Martínez Murcia (2003), "Valores asociados a la violencia en hijos de mujeres maltratadas" (póster presentando en el IV Congreso mundial de educación infantil y formación de educadores), Málaga, España.
- Satir, Virginia (1994), *Psicoterapia familiar*, México, Prensa Medica Mexicana.
- Straus Murray, A. *et al.* (1996), "The Revised Conflict Tactics Scales (STS2): Development and Preliminary Psychometric Data", *Journal of Family Issues*, vol. 17, núm. 3, pp. 283-316.
- Radloff, Lenore Sawyer (1977), "The CES-D CES-D Scale: A Self-Report Depression Scale for Research in the General Population", *Applied Psychological Measurement*, vol. 1, núm. 3, pp. 385-401.
- Roca Villanueva, Elia (s.f.), *Terapia cognitiva de Beck para la depresión*, <http://www.quedelibros.com/libro/45374/Terapia-Cognitiva-de-Beck-para-la-Depresion.html>.
- Taylor, Catherine A. *et al.* (2009), "Intimate Partner Violence, Maternal Stress, Nativity and Risk for Maternal Maltreatment of Young Children", *American Journal of Public Health*, vol. 99, núm. 1, pp. 175-183.





# **LAS ORGANIZACIONES DE REGANTES EN EL DISTRITO DE RIEGO 033. UN ESTUDIO DE LAS RELACIONES DE PODER<sup>1</sup>**

*Acela Montes de Oca Hernández  
Gloria Camacho Pichardo  
Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades  
de la Universidad Autónoma del Estado de México*

## **Introducción**

En toda sociedad existen agrupaciones donde hombres y mujeres interaccionan para lograr metas comunes, pero dado que el ser humano tiene múltiples necesidades, que debe cubrir con ciertos bienes y servicios, entonces, para alcanzar tales fines, surgen diferencias organizativas. Así que, en este artículo, nos interesa el tema de las organizaciones de regantes desde la ciencia de la antropología y de la política. En este sentido, el papel que representan los actores políticos y el papel de la participación ciudadana, en este caso de los regantes se insertan en el tema de la democracia.

La democracia ha sido un constructo de definiciones que dirigen su atención a reglas y valores concretos para el libre ejercicio de elección de autoridades, toma de decisiones, fundamento de un gobierno por consentimiento, mecanismos electivos, reglas mayoritarias, transmisión representativa del poder (Sartori, 2004); pero, también, la democracia está constituida por lo menos de dos dimensiones: la oposición pública en las elecciones y el derecho a participar (Dahl, 1999).

Desde estas perspectivas, las organizaciones de regantes son sistemas políticos democráticos porque sus integrantes participan en algunas de las decisiones respecto a la administración del recurso agua y la infraestructura hidráulica. Los regantes del distrito 033 son, en su mayoría, campesinos minifundistas; pertenecen a la etnia mazahua y otomí.

---

<sup>1</sup> El artículo es parte del proyecto “Comunidades políticas del regadío y sus sistemas organizativos, en la Cuenca alta Lerma-Santiago”, realizado con apoyo económico del programa *Apoyos Complementarios para la Consolidación Institucional de Grupos de Investigación, en la modalidad de Retención del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología*.

Lo antagónico de un sistema político democrático es el sistema político autoritario; éste carece de procesos de elección de autoridades, se asume un poder otorgado,<sup>2</sup> bien por herencia, por acuerdos políticos o mediante golpes de estado. En el caso de sistemas políticos democráticos los individuos tienen a su alcance las condiciones para ser electos, elegir, proponer, aceptar o negar determinado proyecto o, en este caso un plan hidráulico que inmiscuya directamente en su proyección de vida.

Pero, en el entendido de que, no todas las responsabilidades de la comunidad política pueden ser asumidas por todos los integrantes de una comunidad política, los individuos que participan en el regadío lo hacen a través del proceso de elección de autoridades, a éstas delegan responsabilidades.

La participación es “el sentimiento de los ciudadanos de estar involucrados en el juego político, de ser tomados en cuenta en el debate público y no en el sentimiento de tener que esperar pasivamente las medidas favorables a su destino (Parra, 2007: 82).

Las respuestas de los regantes ante la emergencia de planes y políticas hídricas son diversas y este hecho es precisamente lo que debemos considerar. Por lo tanto, el objeto de estudio son las comunidades políticas del regadío, en este caso corresponden a las organizaciones de regantes. Para definir a una comunidad política diremos que sus integrantes se agrupan de manera no aleatoria, aunque a veces no voluntaria, pero si necesaria.

En este sentido, en el campo de las instituciones, no consideramos el término de comunidad en su concepto amplio y ambiguo, apostamos por un concepto que agrupa a individuos que son tomadores de decisiones y tienen sus propios ámbitos de ejercicio del poder además de ser partícipes en elecciones. En las comunidades existe algo distintivo, que los separa del resto de la sociedad a cual pertenecen, no todos comparten los mismos valores pero se cumplen ciertas reglas como: reflejo de relación institucional entre actores políticos y administrativos, interdependencia vertical, responsabilidad compartida (Losada, 1999). En una comunidad, resumiendo, las decisiones son comunes.

---

<sup>2</sup> Desde la visión de quien toma la decisiones no tiene control sobre los recursos, “existen tres formas de ejercer el poder: la primera es el *poder otorgado* se presenta, cuando un individuo le cede a otro el poder para la toma de decisiones; la segunda se refiere al *poder asignado*, es el poder que una colectividad le cede a un individuo para la toma de decisiones; y, en la tercera forma, el *poder delegado* se refiere a cuando un individuo cede poder a una colectividad para la toma de decisiones” (Castro, 2003:33-34). En todos estos tipos de poder, donde el individuo o la colectividad ceden el poder, ninguno de ellos pierde el control del recurso.

Por lo tanto,

La comunidad política es un conjunto relativamente amplio de adultos de una determinada colectividad, cuyos miembros participan libre, igualitaria, competitiva y frecuentemente, así como con eficacia, en la toma de decisiones colectivas, aunque sea únicamente a través de la selección de sus representantes entre distintas opciones (Lizcano, 2007: 13).

A pesar de hablar de las comunidades políticas como sistemas donde debe predominar el bien común y la igualdad existe precisamente una ecuación de mando-obediencia usualmente los que mandan son las autoridades y los que obedecen son a los que representan. De manera que, el poder para ser institucionalizado debe poseer una o varias autoridades (Lozada, 1999). La persona que detenta el poder debe tener la capacidad, habilidad y/o atributo de influir en las decisiones de otros individuos; el portador del poder no está exento de utilizar artimañas para obtener beneficios mediante la imposición, el forcejeo, castigos, amenazas, premios. Bajo estas premisas pueden ocurrir dos cosas; se pone en riesgo el sistema político cuando este tipo de poder es aceptado o tolerado, o bien las autoridades tienden hacia la pérdida del poder a partir de la toma de decisiones colectivas.

El poder aunque es una categoría fundamental en las relaciones sociales lo importante a destacar son las condiciones en que se presenta, es decir las relaciones del poder. En la ciencia política, una de sus múltiples objetivos en el estudio de las relaciones de poder se refiere a cómo se accede al poder, quiénes tienen poder y cómo lo ejercitan tanto en grupos complejos como en instituciones menores a la de un Estado.

Ya que las relaciones de poder establecen una ecuación de dominación-subordinación es importante también destacar, en el tema del riego, a las políticas públicas; una política es pública cuando las autoridades en sus diseños, planes, proyectos y gestiones incluyen a los gobernados, es decir se pone en práctica la política. Pero, cuando ésta es excluyente surgen resistencias o no todas sus decisiones se aplican a usanza de su proyección o planeación, es entonces cuando puede surgir el accionar colectivo donde se desafían a los gobernantes.

Así que, nos acercamos a la construcción cultural del poder de Scott (2000); desde esta perspectiva, se interpreta y entiende con mayor precisión no sólo la conducta política de los grupos dominantes también de los subordinados. El poder que llegan a representar los

funcionarios, investidos de poder, ante los cambios de política pública son fácilmente identificables, no así las respuestas que adoptan el resto de de la comunidad política.

## Metodología

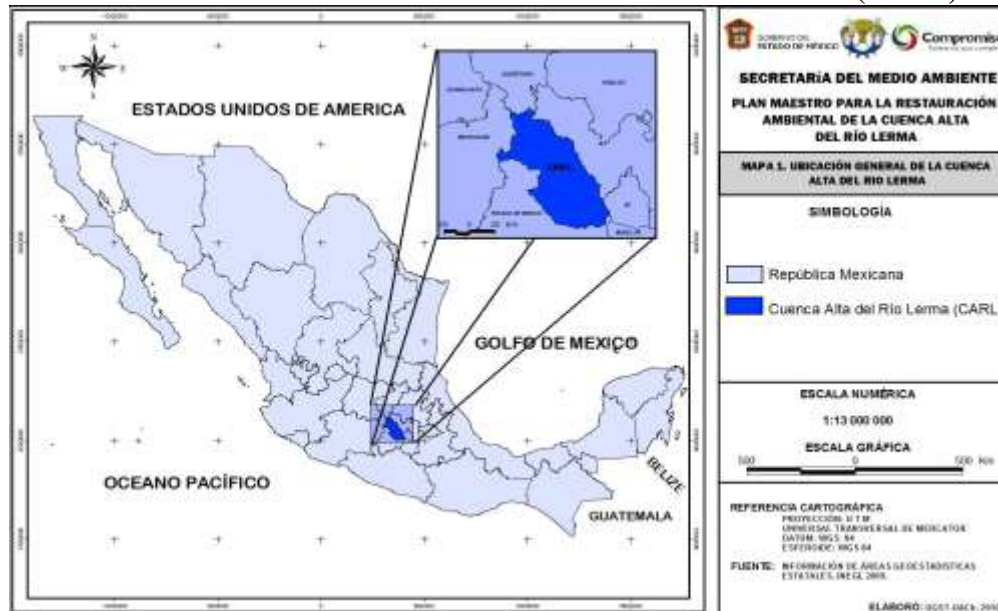
Se realizó trabajo de campo en fines de semana durante dos meses (enero a febrero 2012), a fin de identificar el distrito de riego y sus módulos y se procedió a la identificación de las comunidades políticas; también se dedicaron dos meses de observación directa (marzo y abril) en la zona de estudio para contactar a las autoridades del riego a nivel de Asociación Civil, por tipo de propiedad y por gerencia estatal. Se aplicaron cuarenta entrevistas a autoridades de las Asociaciones Civiles de los cuatro módulos de riego, 80 entrevistas a autoridades locales del riego con distintos tipos de propiedad en los meses de mayo, junio y julio del mismo año.

Se realizaron 120 cuestionarios a los usuarios de los cuatro módulos de riego por tipos de propiedad para comparar los tipos de autoridades del sistema de riego y contrastar la información de las autoridades con la perspectiva de los regantes. También se consultaron diversos oficios en los archivos de módulos de riego y se participó en las asambleas a diversos niveles de autoridad para la realización de una etnografía de la creación de políticas públicas; ésta, se enfoca tanto a la práctica de la política como a su *performance*, y ofrece el comportamiento real, no oficial, y los aspectos no deseados de la creación de políticas (Edwin, 2008:277)

## El distrito de riego 033 y las organizaciones de regantes

El distrito de riego 033 se ubica en el Estado de México, pertenece a la cuenca Lerma-Chapala-Santiago. Dicha cuenca se divide en Cuenca Alta, Cuenca Media y Cuenca Baja y se subdivide en 19 sub-cuencas. La zona de estudio se ubica, como lo muestra el Mapa 1, en la Cuenca Alta del Río Lerma (CARL), y pertenece a la sub-cuenca de Tepetitlán.

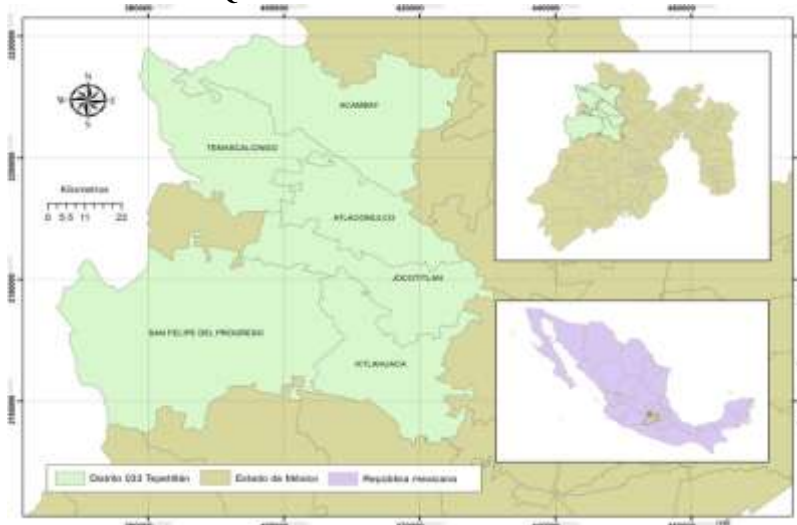
**MAPA 1**  
**UBICACIÓN GEOGRÁFICA DE LA CUENCA ALTA DEL RÍO LERMA (CARL)**



Fuente: Secretaría del Medio Ambiente. Plan Maestro para la Restauración Ambiental de la Cuenca Alta del Río Lerma. 2010.

Los municipios que comprende el distrito de riego 033 son: San Felipe del Progreso, Ixtlahuaca, Jocotitlán, Temascalcingo, Atlacomulco, Acambay e integra a municipios de los Estados de Querétaro y de Michoacán (ver Mapa 2).

**MAPA 2**  
**MUNICIPIOS QUE INTEGRAN EL DISTRITO DE RIEGO 033.**



Fuente: elaboración con cartas topográficas y edafológicas del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Apoyo técnico Geog. Francisco Alejandro Izquierdo.

La política hídrica en México no ha sido constante, las leyes continuamente cambian y por ende las instituciones a cargo de la administración de sistemas de regadío. Si bien, la Comisión Nacional de Irrigación (CNI) en 1926 crea los distritos de riego para incrementar la productividad en el campo mexicano o asegurarla; también es cierto que detrás de esta política surgieron variaciones en cuanto al personal a cargo de la infraestructura hidráulica. En algunos casos, los distritos de riego después de haberse construido fueron entregados a los usuarios para su administración; en otros casos, diversas fuentes de abastecimiento, con sistemas propios de regadío y construcción de infraestructura a cargo de particulares, fueron aglutinados para formar un distrito de riego y fue establecido un tipo de autoridad a cargo del Estado (centralizada).

El distrito de riego 033<sup>3</sup> surge precisamente de este último caso pues la Secretaría de Recursos Hidráulicos tomó sistemas de riego no contiguos y dio inicio a las operaciones del riego en 1946 (sin contar, dicho distrito, con decreto de creación). El distrito contó con un organigrama verticalizado, con amplia participación de personal técnico e ingenieros pagados por el Estado. La función del personal a cargo de las obras hidráulicas se dirigieron a la operación, conservación y mantenimiento de obra hidráulica; ésta incluía, tres presas, 9 derivadoras, 13 canales principales, canales secundarios, drenes y 5 bordos.

El personal a cargo de las obras era externo a las zonas de riego y los regantes mantuvieron su status de beneficiarios de las obras pero sin derecho a elegir a sus autoridades del riego. Las autoridades en el riego, desde antes de la creación del distrito, fueron designadas en 1926 por la Secretaría de Agricultura y Fomento (SAyF) a través de la Comisión Nacional de Irrigación (CNI) posteriormente por el Departamento Agrario (a través de la política de dotación por accesión) quién trató de manera no satisfactoria de que se eligiera, en cada unidad de riego, a un juez de aguas, para formalizar una Junta de Aguas; en 1946 fue la Secretaría de Recursos Hidráulicos (SRH) incorporó a personal técnico del Estado para administrar el riego y estos se apoyaron de autoridades ejidales. A los comisariado ejidales, el personal del Estado les encomendó la organización de los usuarios para la conservación y limpia de canales de riego; es decir, su participación en la administración del regadío fue acotada.

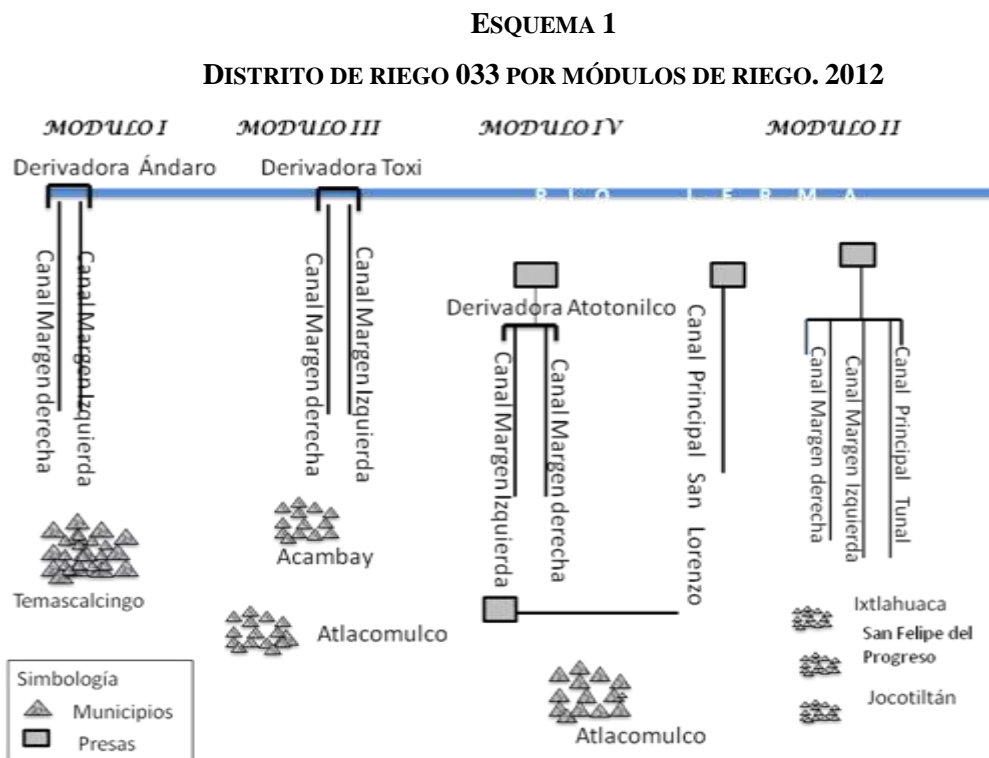
En 1975, con la fusión de la SRH y la Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAyG), se instituye la Secretaria de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH) quien continuó

---

<sup>3</sup> Agradecemos a las autoridades de la gerencia de distritos de riego del Estado de México.

conservando a personal del Estado en la operación y conservación de las obras hidráulicas. Sin embargo, el cambio de personal a cargo de las obras sucedió en 1992, cuando de acuerdo con lo marcado por la Ley de Aguas Nacionales (LAN), se obliga a la Comisión Nacional del Agua (CNA) a entregar, en algunos casos de forma total o parcial, las obras menores de riego (canales principales, secundarios y drenes) a Asociaciones Civiles a fin de promover una mayor productividad mediante la autosuficiencia financiera.

En 1992 fue dividido el distrito de riego 033 en cuatro módulos de riego, en cada uno de ellos se creó una Asociación Civil. Para dividir el distrito en módulos se consideró la fuente principal de abastecimiento, el Esquema 1 muestra el distrito de riego 033 con sus principales módulos.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Gerencia Estatal de Distritos de Riego del Estado de México y trabajo de campo.

Algunos de estos módulos toman el agua directamente del río Lerma, lo hacen a través de presas derivadoras, el caso del módulo I y III. El módulo IV tiene más de una presa (3) como fuentes principales de abastecimiento y en el módulo II cuenta con una presa y su derivadora (ver Cuadro 1.).

**CUADRO 1**  
**CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LOS MÓDULOS DE RIEGO DEL DISTRITO DE RIEGO 033**

Módulos	Número de hectáreas	Número de Usuarios	Cultivos principales	Fuente principal de abastecimiento
I Temascalcingo	5,238.57	2,499	Avena, trigo y maíz	Río Lerma
II Tepetitlán	9, 512.08	6,547	Maíz, tomate de cáscara, frijol, haba, calabaza	Presa de Tepetitlán
III Toxi	792.75	645	Maíz	Río Lerma
IV Atlacomulco	2,732/	3,735	Maíz, avena y trigo	Presa "Tic-Tic" Presa "Isla de las aves"
Total	17,890	14,5550		

Fuente: Archivo de la Gerencia local de distritos de riego "Distrito de riego 033, Estado de México".

El módulo de riego con mayor número de hectáreas es Tepetitlán; el módulo Toxi es de menor rango en hectáreas y usuarios.

**CUADRO 2**  
**COMUNIDADES POLÍTICAS DEL DISTRITO DE RIEGO 033 POR MÓDULOS DE RIEGO.**

Módulos de riego	Organización de regantes	Tipo de propiedad		Promedio de ha por regante Total
		Ejidos	Pequeña propiedad	
Temascalcingo	Sistema de Riego Temascalcingo, A.C*	4,817.14	421.43	2.09
Tepetitlán	Unidad de Riego Tepetitlán A.C.	8,966.91	545.17	1.45
Toxi	Sistema de Riego Toxi, A.C	627.09	165.66	1.22
Atlacomulco	Sistema de Riego	2, 386.13	345.87	0.73

Fuente: Archivo del Distrito de riego 033 "Estado de México". "Resumen de la organización para la operación". Comisión Nacional del Agua. 25 de noviembre de 2011.

\*Asociación Civil

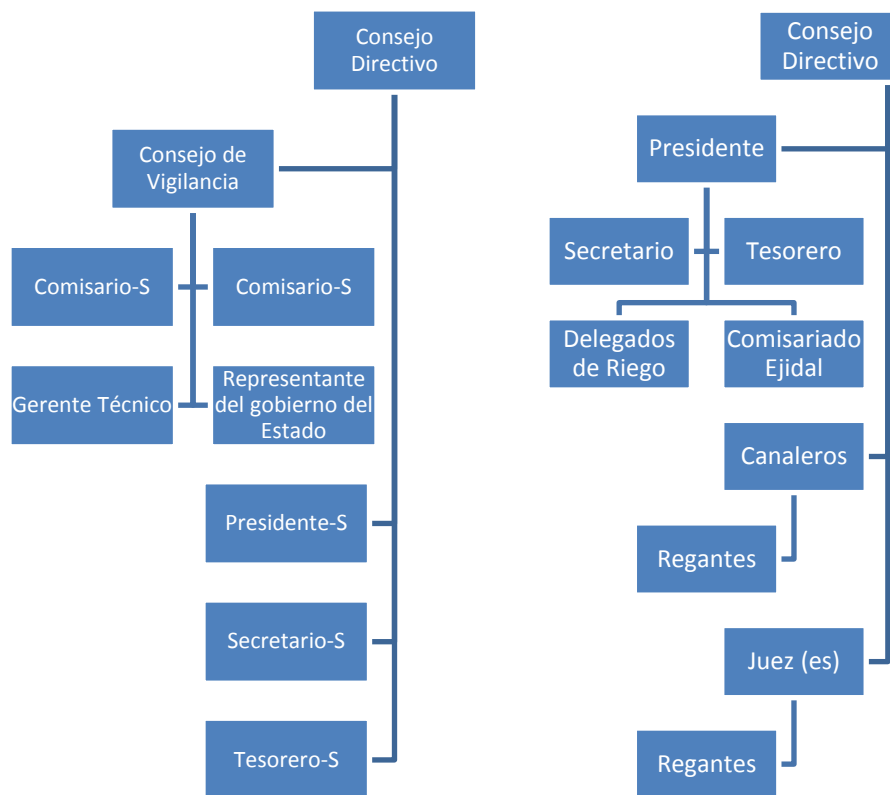
El distrito de riego 033, exhiben diferencias en cuanto a promedio de ha que poseen los regantes. El módulo I esta caracterizado porque el promedio de hectáreas de un usuario es mayor a una, esto permite que tengan diversidad de cultivos, patrón que se replica en los módulos II y III, no así el módulo IV donde hay regantes con menos de ¼ de ha situación que genera el monocultivo.



## Gestión de las comunidades políticas en el regadío

Todo sistema de riego, presente en un distrito de riego, requiere del cumplimiento de ciertas tareas que lo hacen operable. En este sentido, un sistema de regadío incluye la administración, operación, conservación y rehabilitación de la obra hidráulica. Además de la organización para el control, monitoreo y elaboración de un plan de riegos para la distribución del agua. Todas estas funciones están ceñidas a acuerdos entre instituciones gubernamentales, de tal manera que la estructura de las Asociaciones Civiles emergentes bajo un tipo de poder delegado por la CNA se explica bajo lógicas de organización comunitaria. El Esquema 2 es un ejemplo de dos tipos de estructura verticalizada presentes en el distrito de riego 033

**ESQUEMA 2**  
**ORGANIGRAMA DE LA ASOCIACIÓN CIVIL PROPUESTA POR LA CNA Y LA ESTABLECIDA POR LOS REGANTES**



Fuente: elaboración propia con datos proporcionados por las organizaciones de regantes de los cuatro módulos de riego y con trabajo de campo, 2012.

El esquema general formulado por la Comisión Nacional del Agua en los módulos de riego fue una Asociación Civil con un consejo directivo, un consejo de vigilancia y un representante del

gobierno del Estado. Este esquema operó en los módulos de riego durante un año, posteriormente fueron incluyendo a otras autoridades y por ende modificaron la estructura. Dicha innovación eliminó a algunos nexos de relación entre el gobierno y los regantes, el caso del Representante del Gobierno del Estado, por ejemplo el Delegado de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario (SEDAGRO).

En los cuatro módulos de riego la función del tesorero es escueta, si bien debe ser electo en cada trienio difícilmente llega a cumplir sus funciones más allá de un año; la causa que motiva la renuncia de los tesoreros obedece a la presión que ejercen los regantes por la rendición de cuentas (Entrevista a Lauro Yáñez Sánchez. Tesorero módulo III. Fecha de entrevista 13 de mayo de 2012).

La primera fase de elección de autoridades comunitarias, a raíz de la transferencia (1993) fueron los delegados de riego, nuevas figuras integradas en el cambio de organigrama de la Comisión Nacional del Agua. Los delegados de riego en algunos casos recayeron en autoridades ya establecidas en los ejidos y pequeñas propiedades (comisariados ejidales), en otros casos usuarios que nunca habían sido electos como autoridades se inmiscuyeron en el tema de la administración del regadío. Para que algún usuario pudiera ser electo como delegado de riego era requisito su registro en el padrón de usuarios del riego, no importando su grado de preparación.

Posterior a la elección de delegados de riego, la gerencia regional convocó a todos ellos para la elección de una mesa directiva que formaría la Asociación Civil, figura jurídica a la que la Comisión Nacional del Agua entregó el Título de Concesión de la administración, operación y conservación de la red hidráulica por un periodo de 20 años. En la elección de la primera mesa se incluyó la participación de los gerentes estatales y regionales para darle formalidad y legalidad al proceso de elección. No existió una planilla que se registrare, los nombres fueron propuestos en la asamblea, por ende no fue un proceso competido<sup>4</sup>.

En algunos módulos de riego la participación de la primera mesa directiva cumplió el mandato del trienio, en otros casos (módulo I y IV) fueron renovadas las autoridades en tres ocasiones permaneciendo en el poder cerca de 10 años. A partir del año 2010 en todos los módulos de riego se convocaron a elecciones y curiosamente en tres de ellos, el cambio de autoridad fue automático, se evitó la perpetuidad del poder en dos de los módulos y se renovó el

---

<sup>4</sup> “Democracia es un sistema político basado en una comunidad política (libre y plural) que, cuando no toma decisiones vinculantes directamente, selecciona a quienes las tomas (sean individuales u órganos colegiados) a través de procesos (en general sorteos y elecciones) libres y competidos” (Lizcano, 2007: 12).

consejo directivo y consejo de vigilancia de la Asociación Civil. Fenómeno que se presentó porque en este proceso de elección de autoridades existió más de una planilla propuesta.

El caso del módulo II presenta una situación de coexistencia de dos Asociaciones Civiles desde el año 2003 porque las mesas directivas a pesar de convocar a asambleas cada trienio son ratificadas como autoridades, los usuarios con esta actitud buscan que desde la CNA se resuelva el problema de legitimidad para resolver las situaciones de conflicto.

### Mecanismos democráticos de las organizaciones de regantes

Conocer el comportamiento del sistema democrático en el regadío implica entender la participación de los regantes en la elección de sus autoridades. El Cuadro 3 muestra por módulo el porcentaje de participación.

**CUADRO 3**  
**PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN DE REGANTES EN LA ELECCIÓN DE AUTORIDADES. 2012**

Módulos	Elección de mesa directiva	Elección de delegados de riego	Elección de jueces de agua	Elección de canaleros
Temascalcingo	40	90	90	40
Tepetitlán	80	90	98	10
Toxi	30	80	70	0
Atlacomulco	30	80	60	0

Fuente: Trabajo de campo. Revisión de “Actas de asamblea para ratificación o cambio de autoridades de riego” de Archivos de las Asociaciones Civiles de los módulos de riego.

La diferencia de participación entre usuarios del módulo II y el resto en la elección de la mesa directiva obedece a dos criterios: la intervención directa de usuarios en el tema de la distribución del agua y el aseguramiento de la continuidad en la congelación del pago de cuota de riego. El tema de la administración del agua para riego es el vínculo que integra a los usuarios en el caso del módulo II porque la agricultura es una de las actividades principales en la zona.

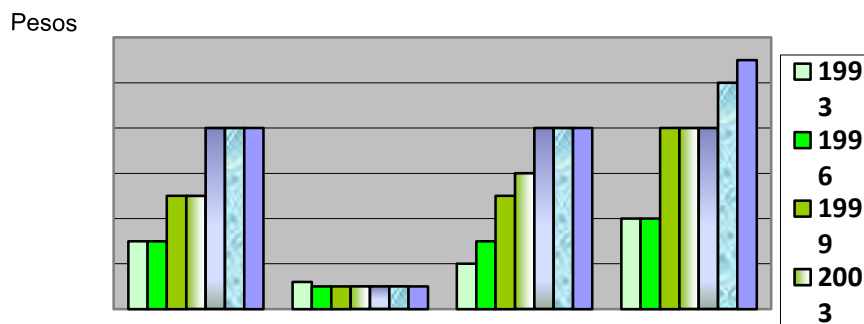
El caso del módulo I aunque también la actividad agrícola es de suma importancia en la zona, la calidad de sus aguas origina que los usuarios menos de una ha tengan una participación baja; en cambio los productores con más de 2 ha tienen amplia participación en el tema de las autoridades que los representan participación que rebasa el 80% en todos los módulos, este hecho se debe a que son las figuras más representativas en el regadío pues los regantes a ellos delegan no sólo la

responsabilidad de la entrega del agua, también de la conservación de la red hidráulica, de la rendición de cuentas, de apoyos gubernamentales. Los regantes encuentran en los delegados de riego y jueces de agua el canal principal para verter sus inconformidades o para que la solución de sus problemas. Estas figuras autoritarias se ubican en cada tipo de propiedad del módulo, así que a los regantes la atención es más probable entre ellos que en autoridades de la Asociación Civil.

En el caso del canalero, este se elige no por ejido sino por canal de riego (integra a más de un tipo de propiedad), usualmente quién lo propone y elige es la Asociación Civil de cada módulo, pero antes de otorgarle un acta de asamblea que los valide como autoridad, los representantes de la Asociación Civil tienen la obligación de convocar a una asamblea a delegados de riego y algunos usuarios para informarles de la elección y de posibles inconformidades o propuestas para mejorar la operación del regadío.

En el caso de tres de los módulos la cuota de riego se ha ido incrementando año con año. De la recaudación que se genera año con año, la Asociación Civil considera los egresos a partir de: pago de riego a la CNA por volumen entregado, obras de rehabilitación de canales de riego, pago de nómina, papelería y obras, reparación y mantenimiento de edificios (puede incluir un rubro sobre edificios de la CNA), desasolve de presas, reparación de compuertas y mecanismos, bacheo de red de caminos. El Gráfico 1 contiene las cuotas de riego de los módulos del distrito de riego 033 de 1993, año en que la CNA crea las Asociaciones Civiles, hasta el 2012.

**GRÁFICO 1**  
**CUOTA DE PAGO POR HECTÁREA DE RIEGO DE LOS MÓDULOS DEL DISTRITO DE RIEGO 033**



Fuente: Trabajo de campo, entrevistas a usuarios y autoridades de ejidos y pequeñas propiedades.

Los precios que representa el gráfico, por pago de agua para riego y por hectárea sólo consideran el cultivo de maíz, las cuotas varían de acuerdo con el cultivo que realicen, el pago más

elevado es por hortalizas, por el cual los usuarios pueden pagar hasta \$250.00, en un ciclo de riego, lo que depende del número de riegos que requieran y el número de has Sin embargo, la constante en cuanto a cuota de riego en los módulos I, III y IV ha sido el incremento de la cuota de riego, en cambio en el módulo II, la cuota a partir de 1993 sufrió una ligera caída, pero se ha mantenido hasta el año 2012, esto a razón de la presión que ejercen los usuarios a la Asociación Civil de no aumentar la cuota y de su negativa a continuar con el personal del Estado en la administración de la obra. En caso del módulo I la cuota no ha rebasado el \$100.00 porque los usuarios se niegan a pagar por agua contaminada que toman del río Lerma. El caso del módulo IV es distinto, dado que el agua es de presas que se benefician con agua de manantiales el incremento en la cuota si ha rebasado la media general. Los precios del agua, en este como en otros distritos de riego, aumentaron entre 45-180% pues los subsidios que otorgaba el gobierno fueron eliminados (Arredondo y Wilson, 2005).

El pago de la cuota de riego así como su destino a la rehabilitación de los canales y conservación de las obras no es concordante con la situación que presenta la infraestructura hidráulica; canales en mal estado, válvulas y compuertas averiadas.

La Asociación Civil toda vez que recolecta el pago por servicio de riego elabora sus informes de egresos e ingresos pero sin posibilidad de que algún usuario, autoridad ejidal o autoridad gerencial tenga acceso a este tipo de información, esta se mantiene hermética. La única responsabilidad financiera que tiene la A.C con la gerencia es el pago de agua por volumen entregado.

Por otro lado, cada módulo tiene sus peculiaridades en cuanto al tipo de personas que deben ocupar el cargo de presidente de la Asociación Civil. Mientras en el módulo de Atlacomulco y Toxi se ha delegado esa función a usuarios profesionalizados, en el caso del resto de los módulos dicho cargo lo han ocupado regantes sin profesionalización (Ver Cuadro 4)

**CUADRO 4**  
**PROFESIONALIZACIÓN DE LAS AUTORIDADES DEL DISTRITO DE RIEGO 033 POR MÓDULOS**

	<b>Temascalcingo</b>	<b>Tepetitlán</b>	<b>Toxi</b>	<b>Atlacomulco</b>
Presidente	Primaria	Primaria	Normalista	Licenciado en Derecho
Secretario	Ningún grado	Primaria	Primaria	s/grado
Tesorero	Primaria	Primaria	Primaria	s/grado
Canalero	Primaria	S/Grado	Primaria	Primaria
Juez de aguas	secundaria	Preparatoria	secundaria	secundaria

Fuente: Entrevistas dirigidas a autoridades: Miguel Mejía Ruiz, Secretario del módulo I; Florencio Miguel Mejía Cruz, Secretario Administrativo módulo I, Profesor David Guadarrama Monroy, Presidente del módulo III; Isaías Matías Carmona, juez de aguas del módulo II; Miguel Ángel Fabián Benítez, presidente del módulo IV. Periodo de entrevistas mayo-julio 2011.

Las autoridades de las Asociaciones Civiles que tienen cierto grado de preparación son aceptables por los funcionarios de la Comisión Nacional del Agua, pues argumentan que la preparación les da oportunidades de apertura en la implementación de proyectos de desarrollo (por ejemplo, aceptación de construcción de invernaderos, cambio de tipo de cultivos, aceptación al incremento de la cuota de riego) y tiene apertura al diálogo (Entrevista a Ing. Raúl Rivas Castillo. Gerente de distritos de riego Estado de México).

Para los regantes, la situación de sus autoridades con título, no es tan alentadora, la profesión de la autoridad que los representa es una barrera que impide la atención directa. Esta limitación está relacionada con los horarios de trabajo de la autoridad, porque no son flexibles, a diferencia de una autoridad sin profesión; los usuarios se deben adecuar al tiempo “libre” del profesionista. En este nivel de relación los canales de comunicación se pierden y la toma de decisiones recae exclusivamente en la Asociación Civil.

Sin embargo, los usuarios confían en las decisiones que toman sus representantes a razón de esa profesionalización adquirida.

**CUADRO 5**  
**TOMA DE DECISIONES EN TEMAS DE REGADÍO POR MÓDULOS DE RIEGO**

<b>Módulos de riego</b>	<b>Cuota de riego</b>	<b>Limpia de canales</b>	<b>Implementación de proyectos productivos</b>	<b>Plan de riegos</b>
I	A.C.	A.C.	Gerencias de la CNA, usuarios	A.C.
II	Regantes	A.C.	A.C.	A.C.
III	Gerencia	A.C.	Gerencia de la CNA	A.C.
IV	Gerencia	A.C.	Gerencia de la CNA	A.C.

Fuente: Elaboración propia con datos de campo. Entrevista a Ing. Raúl Rivas Castillo Gerente de distritos de riego del Estado de México y Ing. Juan Medina Alfaro Subgerente de Conservación de infraestructura hidráulica distrito de riego 033, Ing. Juan Castillo Subgerente de Operación de Infraestructura Hidráulica distrito de riego 033.

Por mandato del Estado a través de la Ley de Aguas Nacionales, en 1992, se obligó a los usuarios a formar una Asociación Civil para transferirles la administración, operación y manejo de una parte de sus sistemas de riego. Así la participación de los regantes, se torno realmente importante porque la estructura vertical en la elección de autoridades se revirtió.

En el cuadro anterior se refleja la amplia participación en la toma de decisiones más importantes en el riego de la Asociación Civil, pero la participación de las gerencias se inclina hacia proyectos de mayor magnitud que tienden a la permanencia y estabilidad de su poder. Pero

en el tema del incremento de la cuota de riego, existen mecanismos de resistencia ante las decisiones federales que ordenan a las Asociaciones Civiles el aumento anual del pago de riego. En el caso del módulo I la aceptación de aumento de cuota de riego no se realiza sin antes dirimirlo en asamblea, en el módulo II la conservación del pago de \$10.00 por ha recae en los usuarios. En el resto de los módulos la decisión recae en la gerencia, previa aprobación de la Asociación Civil.

Pero, en comunidades campesinas y mazahuas u otomíes existen valoraciones sobre el poder en el regadío, pugnan por romper la barrera de jerarquías de poder con las autoridades que eligen, en este sentido las relaciones de poder conducen al trabajo cooperativo y colaborativo, fenómeno que se presenta en el siguiente apartado.

### Construcción cultural y relaciones del poder

En el distrito de riego 033 existen dos tipos de poder: el primero representado por la CNA con gerencias, subgerencias y jefatura, con estructura piramidal de funciones; y, la segunda con una Asociación Civil, con estructura tendiente a la horizontalidad. La tendencia son dos tipos de relaciones de poder, uno igualitario y otro jerárquico. En sistemas jerárquicos existe un cuerpo de profesionales contratado por el Estado para llevar a cabo las tareas de administración del regadío, es decir existe una autoridad centralizada, en cambio en sistemas igualitarios la tendencia presente en el distrito 033 se presenta divergente. En uno de los módulos (I) a pesar de ser más grande en tamaño al resto de los módulos (9,768 ha); lo cual, de acuerdo con Vaidyanathan (1989) requeriría de personal calificado y especializado para llevar a cabo las tareas, se realiza la administración con ayuda de los propios miembros, es decir, no contratan técnicos especialistas en irrigación. El resto de los módulos (I, III y IV) que tienen 5,238.57, 792.75 y 2,156.35 ha respectivamente, pagan al personal especializado de la CNA (directivos) pero también los usuarios ocupan los puestos de administradores del sistema, cargo que ocupan por elección.

En todos los casos, después de la transferencia, los regantes se subordinan a las autoridades que eligen democráticamente y no a la impuesta. Esto de la elección responde más a la forma que a la estructura. Cada regante tiene un discurso de cómo se legitiman a las

autoridades y las autoridades deben cumplir con ciertas expectativas de sus representados a fin de que continúen como autoridades o, eviten perder el prestigio social ganado.

Desde el punto de vista de cómo se accede al poder, en las organizaciones de regantes, refiere a mecanismos culturales representados al ejercicio de las prácticas costumbristas como saludar de mano o con la voz a los que se quiere representar, detenerse y preguntar por la familia y la salud, disposición para escuchar con atención las quejas o propuestas de los regantes, atender a los regantes en cualquier hora y lugar, trabajo en equipo y colaborar con las autoridades. Compartir medios de transporte o apoyar con asistencia en gestiones a los comisariados ejidales. Otro de los elementos que se contempla para que algún usuario permanezca en un cargo en la Asociación Civil o como autoridad local es la capacidad de poder que refleje en revertir el cambio de calendario de fechas de riego. Normalmente, a inicio de riego las Asociaciones Civiles tiene la obligación de entregar un plan de riegos a la gerencia del distrito de riego 033, y ya establecida es imposible de cambiar (desde la visión de los burócratas<sup>5</sup>), pero desde el punto de vista de los regantes la autoridades de la A.C. debe tener el poder de cambiar las fechas de riego para beneficio de los regantes (Entrevista a usuarios. Carlos Sánchez Anastasio. Ejido del Tunal; Javier Martínez Martínez. Ejido de San Francisco Chalchihuapan; José Gaspar Méndez. Pequeña propiedad de Atotonilco; Regina Moreno Nicolás. Ejido de San Francisco Chalchihuapan, Antonio Fuentes. Ejido Aguacatlán).

Aunque este es el sentir de los usuarios, usualmente quien acepta el cargo de autoridad es porque tiene disposición de tiempo y acepta el cargo, o una vez electo (bajo los parámetros antes descritos) es presionado en asamblea para que apoye a su organización. Pero también los usuarios electos tienen el derecho de manifestar su negación mediante argumentos categóricos (enfermedad y/o trabajo). La edad es un elemento que los regantes consideran al elegir a sus autoridades, deben las autoridades de la Asociación Civil rebasar los 40 años porque es una edad considerada de madurez y si algún regante no cumple este requisito debe estar casado.

El matrimonio asegura a los regantes que su autoridad será responsable, pero difícilmente eligen a una persona adulta joven, porque es la edad de afianzamiento del patrimonio, así que uno o varios trabajos impidan que cumpla al 100 % son su obligación de autoridad; por el contrario, una persona mayor a 40 o 50 años, piensa n los regantes, ya culminó el deber de consolidar sus

---

<sup>5</sup> En la burocracia rige el principio de la jerarquía funcional y de la tramitación



bienes patrimoniales, así que el tiempo que dispone es benéfico para la administración del riego (Entrevistas a usuarios. Roberto Gonzales. Ejido Cerritos; Javier Contreras. Ejido San Antonio; Pedro Juan García Alvares. Ejido Temascalas; Héctor Mejía. Ejido la Magdalena).

Algunos usuarios en asamblea también se postulan y lo hacen motivados por el mal servicio de riego que reciben, así que su opción es inmiscuirse en el tema de la administración del regadío con el objetivo primordial de mejorar sus fechas de riego. El cargo de autoridad a cualquier nivel requiere del trabajo conjunto y coordinado con otras autoridades, por lo tanto cuando en las asambleas el nombre de un usuario es pronunciado para ocupar el cargo de presidente, por ejemplo, de inmediato este nombra a un regante de su confianza para secretario, y el secretario propone a otro regante para ocupar el cargo de tesorero.

Es decir el acceso al poder se va construyendo en las asambleas, con la validación de usuarios, pues varios nombres de son los que se proponen, pero finalmente quiénes acceden al poder son aquellos que obtienen mayoría de votos. Estas formas de acceso al poder establecen una Asociación Civil heterogénea con propuestas múltiples, lo cual a veces funciona como arma de doble filo, pues algunas autoridades renuncian al cargo cuando no se integran con personas allegadas y en otros casos esa pluralidad de regantes promueve la mejora del sistema de riego al interactuar usuarios de diversos tipos de propiedades.

La reputación de los regantes es un punto a favor para ser propuestos como posibles autoridades. En las asambleas para elegir a la máxima autoridad en el regadío de los módulos, que es la Asociación Civil, a veces son invitados los gerentes del módulo, su presencia debe ser sin derecho a voz y voto, sin embargo la apariencia que tienen respecto a la institución gubernamental que representan (CNA) es un elemento que para algunos módulos otorga legitimidad institucional a las nuevas autoridades.

De tal forma, las autoridades entrantes de la Asociación Civil son presentadas formalmente a las autoridades de las gerencias no sólo a nivel de distrito sino a nivel regional. Este mecanismo exhibe ante los usuarios presentes que sus autoridades están entrelazadas con otros niveles institucionales. Claro está que, para la gerencia la estructura continua siendo piramidal a diferencia de la Asociación Civil y regantes donde la estructura tiende a ser horizontal y muchas veces con acuerdos a la palabra.

Las relaciones de poder entre Asociaciones Civiles y gerentes tienden a ser impersonales y a todos los niveles se aplican la Ley de Agua Nacionales, tal vez para poner límites a su autoridad. Las Asociaciones Civiles toda vez que asumen el cargo no utilizan el recurso del reglamento de A.C. prefieren la relación personal con los regantes vía directa o indirecta (a través de los delegados de riego) para informar y recordar los derechos y obligaciones de los regantes.

A nivel de módulo, sin presencia de las representantes de las gerencias, las relaciones de poder entre Asociación Civil y regantes tienden hacia la ejecución de toma de decisiones previa consulta con los delegados de riego (representantes de los usuarios a nivel de ejido o pequeña propiedad). Aunque finalmente la toma de decisiones sobre la administración del regadío recaen en la Asociación Civil es importante que ésta informe y consulte a quienes representa, bien para informarles de la decisión o para solicitar su opinión. La respuesta esperada por los regantes de su Asociación Civil es la comunicación continua de sucesos que afecten directamente el sistema de riego.

Frente a la desigualdad entre autoridades a nivel de organización de regantes existen mecanismos para contener el poder, los poderes de mando entre uno y otro están ceñidos a acuerdos a la palabra. La función es limitar el poder que una de las autoridades pueda ejercer en torno a la otra, situación que se ejemplifica en el pago de salarios; presidente, secretario y tesorero reciben la misma cantidad, la cual es propuesta por común acuerdo, aunque sin exteriorizarlo fuera de la Asociación Civil.

## Conclusiones

En el entendido de que fuera de la institución familiar es de dificultoso acceso tener voz y voto en la toma de decisiones que involucran todas las actividades que llevamos a cabo, se hace indispensable dentro de cualquier sistema democrático la elección de autoridades. En este sentido, las organizaciones de regantes en el distrito de riego 033 se han destacado por su papel relevante en elaboración de propuestas e implementación de soluciones en el regadío a través del ejercicio de las relaciones de poder. A partir de que el Estado crea las Asociaciones Civiles en este distrito emergieron relaciones de poder tradicionales, las redes de amistad ganan terreno a las

redes de parentesco o compadrazgo porque las autoridades para ser electas antes deben someterse a la decisión de la mayoría.

La elección de autoridades de manera democrática no garantiza la permanencia en el poder y tampoco la estabilidad del sistema, son otros componentes los que permiten el desempeño de funciones en las organizaciones de regantes. El paralelismo en los módulos se encuentra en que su organización es flexible y también variable, puede ser detentada la administración del riego en dos o hasta 12 autoridades. Las organizaciones de regantes tienden a diferenciarse de otras comunidades políticas como la burocracia hidráulica en el sentido de no exigir ni ser común denominador la profesionalización de su máxima autoridad (presidente de la A.C.). La profesionalización que buscan los usuarios de sus autoridades están enfocadas a la experiencia, en algunos módulos este cargo no lo pueden detentar usuarios que nunca han ocupado el cargo de delegados de riego o comisariados ejidales.

Las tareas que lleva a cabo una autoridad de las organizaciones de regantes son específicas no pueden intervenir en actividades que no son propias de su cargo por ejemplo el presidente no tiene el poder de cambiar fechas de riego simplemente por ser máxima autoridad y los canaleros tampoco deben intervenir en incrementar el cobro de cuota de riego cuando la A.C. no lo ha autorizado; existe, además, rotación de cargos.

Las relaciones de poder son altamente diferenciables dentro de la A.C. y fuera de ella, los gerentes del distrito de riego 033 mantienen relaciones formales tendientes a cumplir con una institución centralizada, que es la CNA y esta relación irradia a nivel de Asociaciones Civiles y Estado, Aunque la no existencia de una autoridad a nivel de Asociaciones Civiles implica falta de nexos de comunicación entre módulos de riego porque la encargada de convocar a reuniones es la CNA a través de la Asociación Nacional de Unidades de Riego (ANUR). En dicha Asociación, se tratan temas a nivel nacional de sistemas de riego, por ejemplo tecnificación del riego e implementación de invernaderos.

Las relaciones de poder a nivel de Asociaciones Civiles son directas sin formalidades oficiales y con tendencia a la formación cultural del poder a fin de establecer mecanismos equilibrados en las relaciones entre gobernados y gobernantes.

## Fuentes de archivo

- ADR 033 Archivo del distrito de riego 033 “Estado de México”. “Resumen de la organización para la operación”. Comisión Nacional del Agua. 25 de noviembre de 2011.
- Archivo del Módulo I. Temascalcingo. Actas de asamblea del ciclo primavera-verano 2011.
- Archivo del Módulo II. Tepetitlán. Actas de asamblea del ciclo primavera-verano. 2011.

## Bibliografía

- Arredondo Salas, Sergio Mario Wilson (2005), “Un análisis sobre la transferencia de la gestión del riego en México”, *Revista Mexicana de Agronegocios*, año 9, vol.16, enero-junio, Sociedad Mexicana de Administración Agropecuaria A.C., Torreón, México Universidad Autónoma de la Laguna, pp. 422-437
- Dahl, Robert Alan (1999), *Democracia. Una guía para ciudadanos*, Madrid, Taurus, 246 pp.
- Lizcano Fernández, Francisco (2007), “Conceptos de democracia y autoritarismo en sentido amplio y aplicación del primero”, en Francisco Lizcano Fernández y Guadalupe Yolanda Zamudio Espinoza (coords.), *Memoria del tercer simposium sobre historia, sociedad y cultura de México y América Latina*, Toluca/México, CICSyH y Facultad de Humanidades de la UAEM/CIALC de la UNAM, pp. 11-29. Disco Compacto.
- Long, Normand (2007), *Sociología del desarrollo. Una perspectiva, centrada en el actor*, México, Colegio de San Luis / Centro de Investigación y Estudios Sociales en Antropología / Colegio de Sonora, 499 pp.
- Losada, Antón (1999), “Las comunidades de políticas: el caso de la pesca en Galicia”, *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas RIPS, España*, año/vol. 1, núm. 1, Santiago de Compostela, pp. 123-132
- Luhmann, Niklas (2005), *Poder*, México / Barcelona, Universidad Iberoamericana / Anthropos, 202 pp.
- Páez Álvarez, Alfonso (2006), “La participación ciudadana y su relación con el acceso a la información pública”, *Ra Ximhai*, vol. 2, núm. 3, México, Universidad Autónoma Indígena de México, septiembre-diciembre, pp. 611-640
- Parra Ramírez, Esther (2007), “La participación ciudadana en el ámbito de las políticas públicas”, *Reflexión Política*, vol. 9, núm. 17, Colombia, Universidad Autónoma de Bucaramanga, junio, pp. 76-87.
- Rap, Edwin (2008), “Produciendo el éxito en la política pública: la Transferencia del Manejo de Riego en México”, *Estudios Sociológicos*, vol. XXVI, núm. 77, México, El Colegio de México, mayo-agosto, pp. 249-285.
- Sartori, Giovanni (2004), *¿Qué es la democracia?*, Barcelona, Taurus, 342 pp.
- Scott, James C. (2000), *Los dominados y el arte de resistencia*, México, Ediciones Era, 314 pp.
- SMA (Secretaría del Medio Ambiente) (2010), *Plan Maestro para la Restauración Ambiental de la Cuenca Alta del Río Lerma*, México, Gobierno del Estado de México, Universidad Autónoma de Chapingo, agosto, 54 pp.

Vaidyanathan, A. (1989), *Water Resource Management: Institutions and Irrigation Development in India*, Michigan, Oxford University Press, 271 pp.

## Entrevistas

### **Autoridades de la A.C.**

Darío Carlos González Contreras. Presidente del módulo I.

Florencio Miguel Mejía Ruiz. Secretario del módulo I.

David Guadarrama Monroy. Presidente del módulo III.

Pánfilo Nazario Flores Marín. Secretario del ejido del módulo III.

Lauro Yáñez Sánchez. Tesorero del módulo III.

Miguel Ángel Fabián Benítez. Presidente del módulo IV.

Romualdo Martínez Lovera. Secretario administrativo del módulo IV.

Anicacio Flores Romero. Presidente de la Asociación Civil. 2002-2012 módulo II.

Constanzo Medina Pérez. Secretario del módulo II.

### **Autoridades de ejidos**

Luis Escobar Vázquez. Consejo de vigilancia ejido de Teoac del módulo IV.

Salvador Suárez Hernández. Delegado de las aguas de riego ejido de plaza del Salto. Isidro Fabela.

Dagoberto De Jesús. Delegado de riego. Ejido de Rincón de la Candelaria.

Gabriel Garduño Lorenzo. Cargo: delegado de riego ejido de Atotonilco.

Simón Escobar Trinidad. Cargo: comisariado ejidal de Tecoac.

Carlos Chávez Martínez. Cargo: delegado de cobro de agua de riego ejido de Tecoac.

Gabriel Garduño Lorenzo. Cargo: delegado de riego del ejido San Miguel Tlaxcaltepec.

Carlos Chávez Martínez. Cargo: delegado de riego del ejido Tecoac.

Francisco Hernández Nieto. Cargo: delegado de riego del ejido de San José del Tunal.

### **Usuarios**

Carlos Sánchez Anastasio. Ejido del Tunal.

Javier Martínez Martínez. Ejido de San Francisco Chalchihuapan.

José Gaspar Méndez. Pequeña propiedad de Atotonilco.

Regina Moreno Nicolás. Ejido de San Francisco Chalchihuapan.

Antonio Fuentes. Ejido de Aguacatitlán.

Roberto Gonzales. Ejido de Cerritos de Cárdenas.

Javier Contreras. Ejido de San Antonio.

Pedro Juan García Alvares. Ejido de Temascales.

Héctor Mejía. Ejido de la Magdalena.

### **Autoridades de la Jefatura de Distritos de Riego Estado de México.**

Ing. Raúl Rivas Castillo. Jefe de distritos de riego Estado de México.

Ing. Juan Manuel Alfaro Gómez. Subgerente de Operación de infraestructura hidráulica distrito de riego 033.

Ing. Juan Castillo Sánchez. Subgerente de Conservación de Infraestructura Hidráulica distrito de riego 033.



[Regresar al índice](#)

# **VISIÓN SINTÉTICA SOBRE LA CALIDAD DE LAS ELECCIONES A GOBERNADOR EN EL ESTADO DE MÉXICO EN JULIO DE 2011<sup>1</sup>**

*Hilda Naessens  
Francisco Lizcano Fernández  
Felipe Carlos Betancourt Higareda  
Ivonne Maya Espinoza  
Centro de investigación en Ciencias Sociales y Humanidades  
de la Universidad Autónoma del Estado de México*

Este texto analiza la calidad del proceso electoral que culminó con la elección de un nuevo gobernador para el Estado de México en julio de 2011. Para cumplir con este objetivo, se distinguen cuatro dimensiones, que se analizan, divididas en variables, en otros tantos apartados.

La primera dimensión se refiere al grado de imparcialidad de los dos principales árbitros de la contienda —el Instituto Electoral del Estado de México (IEEM) y el Tribunal Electoral del Estado de México (TEEM)— percibido a través de sus respectivos apegos a la legalidad en la selección de sus principales integrantes, los consejeros electorales y los magistrados electorales. La segunda alude a la organización del proceso electoral, que en lo fundamental corre a cargo del IEEM (de cuyo desempeño al respecto se analizan cuatro variables: capacitación y designación de funcionarios de casilla, así como número de casillas instaladas y programa de resultados electorales preliminares), pero en la que también influye el comportamiento de los partidos políticos, del que se examina el porcentaje de casillas que cubrieron sus representantes.

La tercera dimensión plantea el nivel de equidad de la contienda, a partir de dos variables: el financiamiento a los partidos políticos y la cobertura de la campaña electoral hecha por los medios de comunicación. Por último, el cuarto apartado enfrenta la legitimidad del mencionado proceso electoral, a partir de cuatro variables que aluden tanto a los hechos como a la percepción (a través, principalmente, de la tercera variable) que de ellos se tiene: nivel de participación

---

<sup>1</sup> Este texto es una síntesis del que, con el título de “Calidad de las elecciones a gobernador en el Estado de México en julio de 2011”, será publicado como capítulo de un libro que tratara acerca de la calidad de las elecciones en la región centro de la República Mexicana, el cual será coeditado entre Miguel Ángel Porrúa y la Universidad de Guanajuato.

electoral, evaluación de observadores, confianza de la ciudadanía en los procesos electorales y conformidad de la ciudadanía con los resultados.

Sin embargo, antes de estudiar estas dimensiones, con sus correspondientes variables, se introduce un apartado sobre la situación de la competencia política en la mencionada entidad federativa, la más poblada y con más electores de la República Mexicana. La metodología empleada se basa en buena medida en la que Méndez y Santiago (2011) elaboraron para la Red de Investigación sobre la Calidad de la Democracia en México (Redicadem), la cual establece tres rangos (alto, mediano y bajo) para la evaluación de cada variable.

### Competencia política

El proceso para elegir gobernador del Estado de México en 2011 (como aquéllos en los que se eligieron diputados locales y de ayuntamientos en 2009) evidencia un nivel escaso de competencia en la entidad, dado que la coalición Unidos por Ti obtuvo 62 por ciento de los votos. Esta coalición estuvo liderada por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), organización política que se ha mantenido en el gobierno del ejecutivo estatal de forma ininterrumpida desde 1939 y que en esta ocasión compitió en alianza con el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y el Partido Nueva Alianza (PANAL). De acuerdo con tales resultados, Eruviel Ávila Villegas tomó posesión de la gubernatura mexiquense para el periodo 2011-2017 al derrotar a sus dos oponentes. Por un lado, Alejandro Encinas Rodríguez, quien obtuvo 21 por ciento de la votación como candidato de la coalición Unidos Podemos Más, que incluía tres organizaciones políticas: Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido del Trabajo (PT) y Convergencia. Por otro, Luis Felipe Bravo Mena, quien obtuvo 12 por ciento de la votación como candidato del Partido Acción Nacional (PAN).

Empero, el predominio del PRI no significa la prolongación del régimen político de partido hegemónico que se instauró en la República Mexicana después de la Revolución de 1910 y que puede considerarse terminado en el ámbito nacional con las elecciones federales de 1997 y 2000, en las cuales el PRI perdió la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y la Presidencia de la República, respectivamente. En efecto, en el Estado de México, pese a que, hasta la fecha, el gobernador nunca ha dejado de ser priista, en las elecciones de



diputados locales y de ayuntamientos de 1996, 2000, 2003 y 2006 el PRI nunca alcanzó una votación superior a 40 por ciento (Arzuaga, 2010). Esta situación contrasta claramente con la prevaleciente antes de la primera de tales fechas, cuando este partido político solía obtener, en ambos sentidos, porcentajes superiores a 80 por ciento. Por esta razón, en relación con el Estado de México, debe tenerse a 1996 como el año clave de la transición democrática en esta entidad federativa, pues en este año, además de que el PRI perdió la mayoría en la Legislatura local y en los ayuntamientos, se creó el andamiaje institucional básico en el que se basa la democracia estatal en materia electoral, al promulgarse el Código Electoral del Estado de México (CEEM) y crearse el Instituto Electoral del Estado de México (IEEM).

El hecho de que el nivel de apertura del sistema de partidos mexiquense no sufriera un cambio drástico con la transición a la democracia en el Estado de México constituye un claro indicio de que el régimen político que precedió a la democracia en esta entidad (como en el país en general) no debe ser catalogado como *de partido único*, sino como *de partido hegemónico*. Esta distinción reviste una importancia notable, pues, entre otras cuestiones, los regímenes políticos de partido único han sido, en general, más represivos que los de partido hegemónico. En efecto, desde la publicación de la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del Estado de México (LOPPEEM) en 1978 (LEM XLVI), el nivel de apertura del sistema de partidos en esta entidad federativa se ha mantenido relativamente alto, ya que los requisitos legales para el registro y la permanencia de los partidos políticos a nivel estatal no han sido difíciles de cumplir (LEM XLVI, 1978, art. 29 y LEM LI, 1996, arts. 39, 43 y 44). Por su parte, desde su promulgación en 1996, el CEEM (LEM LI, 1996) estableció en su artículo 48, fracción I, el criterio para que un partido político perdiera su registro: obtener “menos del 1.5 por ciento de la votación válida emitida en la elección inmediata anterior para diputados de mayoría a la Legislatura del Estado”.

Desde 2009, El PRI gobierna 78 por ciento de los municipios y constituye la segunda fuerza política en otro 18 por ciento, lo que significa que en el 96 por ciento de los 125 ayuntamientos de esta entidad el PRI constituye una fuerza política fundamental para la formulación de las políticas públicas municipales (IEEM, 2009). Sin embargo, también es cierto que en las últimas elecciones para ayuntamientos, celebradas en 2009 (las próximas se celebrarán en 2012), el PRI ganó los 97 ayuntamientos en el Estado de México en coalición con partidos

pequeños como PANAL, PVEM, Partido Social Demócrata (PSD) y Partido Futuro Democrático (PFD) (IEEM, 2009), lo que puede interpretarse en el sentido de que, más allá de haber sido el partido hegemónico durante décadas, el ambiente electoral cada vez más competitivo hizo aconsejable que el PRI se aliara con partidos pequeños para asegurar su triunfo. El PAN obtuvo 12 ayuntamientos sin alianza y otro más en coalición con Convergencia. El PRD y el PT, solos o en coalición, obtuvieron 11. Convergencia ganó dos aisladamente y otro dos con el PT (IEEM, 2012).

Por otra parte, a partir de las mismas elecciones de 2009, el PRI tiene una mayoría absoluta (más de la mitad) (LEM LVII, 2009d) en la actual Legislatura estatal (que cambiará en septiembre de 2012), a través de la cual puede aprobar políticas públicas trascendentes para el Estado de México. Este predominio fue posible porque los principales partidos de oposición, PAN y PRD, perdieron mucho terreno frente al PRI en las elecciones para la Legislatura estatal de 2009 (como en las gubernamentales de 2011). Pese a que el grado de limpieza y equidad de las contiendas electorales no variaron en lo fundamental desde la promulgación del CEEM en 1996, el PRI recuperó en 2009 importantes bastiones del PAN y del PRD en el Estado de México. Las 75 curules de la LVII Legislatura del Estado de México, que cesará en sus funciones en 2012, se distribuyeron de la siguiente manera: 39 para el PRI, 12 para el PAN, 8 para el PRD, 6 para el PANAL, 3 para cada uno de estos tres partidos (PT, Convergencia y PVEM) y 1 para el PSD.

### Imparcialidad de los árbitros

En cuanto a la imparcialidad de los árbitros de la contienda (IEEM y TEEM), sólo se analiza en qué medida se cumplió con los procedimientos jurídicos establecidos para la designación de sus principales integrantes (consejeros electorales en el caso del IEEM y magistrados electorales en el del TEEM) en las fases establecidas al respecto: convocatoria, registro de aspirantes, cotejo y valoración de la documentación, entrevistas, integración de las propuestas, votación y aprobación de la propuesta por la Legislatura, protesta de los consejeros electos y toma de posesión de sus cargos. Aunque no analizamos el desempeño de los actores electorales, consideramos que el estudio de su designación es de especial relevancia pues en México, desde los tiempos del régimen de partido hegemónico, el grado de imparcialidad en el desempeño de los árbitros

electorales ha estado estrechamente vinculado con el mayor o menor involucramiento del ejecutivo estatal en su designación.

La principal conclusión de este apartado es que la imparcialidad de los árbitros, medida a través del apego a la norma en su designación, presenta un alto grado de cumplimiento, porque tanto la designación de los consejeros electorales, realizada en agosto de 2009, como la de los magistrados electorales, llevada a cabo en diciembre de ese mismo año, se ajustó plenamente a lo previsto por la ley, con la excepción, parcial, de lo relativo al consejero electoral Arturo Bolio Cerdán.<sup>2</sup>

Si bien la dimensión estudiada en este apartado presenta niveles elevados de calidad, cabe hacer una distinción respecto a la vinculación partidaria de los integrantes de ambas instituciones: al haber sido con frecuencia servidores públicos relacionados con los partidos políticos más importantes en el Estado, es dable presumir que entre los consejeros del IEEM haya más vinculación con estas organizaciones (Ortiz, *Reforma*, 15 de agosto de 2009) que la existente entre los magistrados del TEEM. En efecto, de los documentos oficiales consultados (como dictámenes y decretos) y de los currículos enviados por el Poder Judicial del Estado de México no se deriva vinculación personal o política de los magistrados con el gobierno estatal o los partidos políticos, si bien la información periodística de hace varios años menciona la probable filiación política de dos de los actuales magistrados del TEEM: Jorge Esteban Muciño Escalona, respecto al PRI, y Héctor Romero Bolaños, respecto al PRD.

Una última conclusión de este apartado es que en la conformación del IEEM hay una participación de la ciudadanía que no existe en la del TEEM.

De acuerdo con la reforma de 2008, el artículo 86 del Código Electoral del Estado de México prescribe, en líneas generales, cómo se debe seleccionar al consejero presidente y a los seis consejeros electorales quienes, junto con los representantes de los partidos políticos con registro y un Secretario Ejecutivo General, integran el Consejo General del IEEM. Antes de la reforma de 2008, las propuestas de estos siete consejeros, los únicos integrantes del Consejo General con voz y con voto, eran formuladas por las fracciones legislativas, pero tal reforma, vigente hasta hoy, prescribe que “serán electos por la Legislatura del Estado mediante el voto de

---

<sup>2</sup> En el texto mencionado en la anterior nota a pie de página se indican los problemas surgidos en torno a la designación de este consejero electoral.

las dos terceras partes de sus miembros presentes, previa convocatoria pública y mediante el mecanismo que para tal efecto establezca la Junta de Coordinación Política de la propia Legislatura estatal” (LEM LI, 1996: art. 86).

El proceso de selección de los siete consejeros que se mantienen en sus cargos en la actualidad, y que por tanto formaban parte del Consejo General del IEEM en la elección de 2011, culminó el 5 de septiembre de 2009, cuando hicieron la correspondiente toma de posesión. La ley prevé que se mantengan en sus cargos hasta el 31 de diciembre de 2013. Este proceso de selección de consejeros, del que ha quedado constancia en el número 26 de la *Gaceta del Gobierno*, se inició con la emisión de la correspondiente convocatoria el 5 de agosto de 2009. En los días previstos, 7 y 8 de agosto, se registraron 103 aspirantes. El día 8 de agosto, tras revisar los expedientes, la Junta de Coordinación Política de la LVI Legislatura determinó, a través de un dictamen de procedencia, que 74 aspirantes reunían el perfil requerido. El 10 de agosto se realizaron las entrevistas previstas a los aspirantes que obtuvieron el registro y, al día siguiente, la Junta de Coordinación Política elaboró un dictamen con los nombres del consejero presidente, de los seis consejeros electorales propietarios y de los seis consejeros electorales suplentes, los cuales, a la postre, tomarían posesión, después de que el 14 de agosto de 2009 rindieran protesta ante el Pleno de la LVI Legislatura.

Al final del proceso, Jesús Castillo Sandoval tomó posesión como consejero presidente y José Martínez Vilchis, Jesús Jardón Nava, Juan Carlos Villarreal Martínez, Abel Aguilar Sánchez, Policarpo Montes de Oca Vázquez y Arturo Bolio Cerdán lo hicieron como consejeros electorales propietarios (LEM LVI, 2009b; LEM LVI, 2009c; LEM LVI, 2009e; Ortiz, 2009). En la elección de 2011, cuya calidad se estudia en este trabajo, el Consejo General del IEEM estuvo integrado por estos mismos consejeros electorales mencionados.

En cuanto a los requisitos que deben cumplir los miembros del Consejo General del IEEM, el artículo 88 del CEEM indica: “Los Consejeros Electorales, así como el Presidente del Consejo General, deberán reunir los siguientes requisitos: 1) ser ciudadano del Estado en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles de conformidad con el artículo 28 de la Constitución Particular; 2) estar inscrito en el Registro de Electores y contar con credencial para votar; 3) tener más de veinticinco años de edad; 4) poseer título profesional o formación equivalente, y tener conocimientos en la materia político-electoral; 5) gozar de buena reputación y no haber sido

condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial; 6) tener residencia efectiva en la entidad durante los últimos cinco años; 7) no tener ni haber tenido cargo alguno de elección ni haber sido postulado como candidato, en los últimos cinco años anteriores a la designación; 8) no desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional, estatal, distrital o municipal en algún partido político o de dirigente de organismos, instituciones, colegios o agrupaciones ciudadanas afiliadas a algún partido político, en los tres años anteriores a la fecha de su designación; 9) no ser ministro de culto religioso alguno; y 10) no ser titular de la Secretaría del Poder Ejecutivo del Estado, ni Procurador General de Justicia, o subsecretario, a menos que se separe de su cargo con dos años de anticipación al día de su nombramiento” (LEM LI, 1996: art. 88).

Por su parte, los cinco magistrados del TEEM que estuvieron en funciones en la elección de 2011 accedieron al cargo el primer día de enero de 2010 y está contemplado que permanezcan en él hasta el 31 de diciembre de 2015. El proceso de designación se llevó a cabo a finales de 2009 y se apegó a lo prescrito en la Constitución local y el CEEM. El artículo 13 de la Constitución del Estado señala que “corresponde a la Legislatura designar, de entre los ciudadanos propuestos por el Consejo de la Judicatura del Tribunal Superior de Justicia y con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, a los Magistrados del Tribunal Electoral y de entre éstos a su Presidente, quien fungirá por tres años y podrá ser reelecto por un periodo más, conforme al procedimiento y requisitos establecidos en la ley” (LEM LII, 1995: art. 13). De manera similar, el artículo 283 del CEEM señala: “El Tribunal se integra con cinco magistrados, electos por el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes en la sesión correspondiente de la Legislatura, de entre los ciudadanos propuestos por el Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado” (LEM, 2011: 228).

En cuanto a los requisitos que deben cumplir los magistrados de este Tribunal, el artículo 285 del CEEM prescribe: “1) tener más de treinta años de edad; 2) poseer título profesional de Licenciado en Derecho con una antigüedad mínima de cinco años, expedido por institución de educación superior legalmente facultada para ello; y 3) tener méritos profesionales y académicos reconocidos” (LEM LVII, 2011: 229). Asimismo, en este artículo se señala que los magistrados del TEEM deben cumplir también con los requisitos señalados en el artículo 88 para los consejeros electorales, que hemos reseñado antes.

De acuerdo con estas normas, el 2 de diciembre de 2009 el Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de México presentó a la LVII Legislatura una propuesta de cinco magistrados para conformar el nuevo TEEM.

Ese mismo 14 de diciembre de 2009, se llevó a cabo la votación correspondiente en el pleno de la Legislatura, donde por unanimidad (los 66 diputados presentes votaron a favor) se aprobó el nombramiento de los cinco magistrados del TEEM (LEM LVI, 2009a; LEM LVII, 2009a).

Por último, el 16 de diciembre de 2009 se publicó el decreto número 26 del Poder Ejecutivo del Estado, por el que se designaron magistrados a cinco licenciados: Jorge Esteban Muciño Escalona, Luz María Zarza Delgado, Raúl Flores Bernal, Héctor Romero Bolaños y Crescencio Valencia Juárez, por el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2010 y el 31 de diciembre de 2015, en tanto que a Muciño Escalona se le designó presidente de dicho Tribunal por un período de tres años (LEM LVII, 2009b).

## Organización del proceso electoral

La buena organización de las elecciones depende principalmente de la institución encargada legalmente de ella (el IEEM en el caso del Estado de México), pero también de los partidos políticos, cuyo compromiso al respecto puede medirse a través de la presencia de sus representantes en las casillas.

La calidad de la organización del proceso electoral fue alta en lo que toca al desempeño del IEEM, pero fue mediana respecto a la variable referida a los partidos políticos. La actuación del IEEM en cuanto a la capacitación de funcionarios de las mesas directivas de casillas, la designación de estos funcionarios, la instalación de tales mesas (fueron instaladas la totalidad de las 17.489 previstas) y el programa de resultados electorales preliminares (PREP) tuvo un elevado nivel de calidad, dado que se cumplió con todos los pasos y los objetivos previstos. Sin embargo, la variable referida al comportamiento de los partidos políticos obtiene una calificación mediana, debido a que el PAN y el PRD no tuvieron representantes en alrededor de un tercio de las casillas, no así del PRI, que estuvo presente en la mayoría de ellas.

En cuanto a la integración de las mesas directivas de casilla, la reforma del 25 de septiembre de 2010 (LEM LVII, 2010a) estableció que se insaculará al 20 por ciento de los ciudadanos de cada sección electoral, pero también que podrían ser convocados los funcionarios de las mesas directivas de casilla de la elección anterior. Algunos analistas sospechan de las buenas intenciones de esta reforma legal, ya que puede dar pie a que se nombren representantes de casilla a personas vinculadas con el partido gobernante con la justificación de haber desempeñado esta misma función en anteriores elecciones locales.

En otro orden de ideas, la normatividad legal sobre la documentación y el material electoral no ha experimentado reformas desde la promulgación del CEEM en 1996 (LEM LI, 1996). Parece que desde entonces esta normatividad ha funcionado con mucha efectividad para asegurar el buen desarrollo de la jornada electoral, así como del escrutinio y cómputo de los votos.

De igual forma, a partir de la reforma de septiembre de 2008 (LEM LVI, 2008), se detalló con mayor precisión el procedimiento para los cómputos distritales. En principio, esta reforma tendría la intención de fortalecer los principios que rigen el cómputo de las elecciones locales del Estado de México: certeza, objetividad, legalidad, imparcialidad y profesionalismo.

Respecto a cómo se organizó en la realidad el proceso electoral local de 2011 en el Estado de México, podemos aseverar que el desempeño del IEEM merece una calificación alta, dado que llevó a cabo adecuadamente todas las funciones de su competencia. Su tarea comenzó capacitando a su personal a través de un “curso de inducción para personal del Instituto Electoral del Estado de México que impartirá temáticas en cursos de capacitación”, luego capacitó al personal de la Dirección de Capacitación, a los vocales distritales, a los instructores y capacitadores designados, así como a los consejeros distritales, para terminar con la capacitación de los ciudadanos insaculados. Para cumplir con la mencionada tarea de capacitación, y con base en el Programa de Capacitación Electoral para el Proceso 2011, del 27 de diciembre de 2010, se instalaron 45 centros distritales de capacitación —uno en cada uno de los distritos electorales del Estado de México—, se contrató a 2.769 capacitadores-asistentes y a 430 instructores-coordinadores, se abrió un programa de capacitación en línea en la página web del IEEM, y se publicaron dos textos bien elaborados: *Manual del funcionario de mesa directiva de casilla y cuaderno de ejercicios 2011* y *Cuaderno de reforzamiento 2011*.

El número inicial de posibles funcionarios de mesa directiva de casilla se estableció de acuerdo con los cálculos siguientes (basados en el artículo 166 del CEEM). En primer lugar, se realizó el sorteo de un mes del calendario (salió el de noviembre). En segundo lugar, el 11 de febrero de 2011, se realizó la primera insaculación respecto a los nacidos en ese mes de noviembre y en meses subsecuentes hasta obtener el 20 por ciento de la lista nominal de electores, resultando seleccionados 2,070.040 ciudadanos. En tercer lugar, de éstos, a partir de los que pudieron ser localizados y que cumplieron con los requisitos señalados en el artículo 128 del CEEM (como ser menor de 70 años y se alfabeto), se capacitaron 427.793 ciudadanos. En cuarto lugar, con base en estos ciudadanos que habían recibido la primera capacitación, se realizó la segunda insaculación el 12 de mayo de 2011, en cada uno de los 45 consejos distritales, de la que salieron los 122.423 ciudadanos que fueron designados funcionarios de mesa directiva de casilla, en razón de siete (cuatro propietarios y tres suplentes) por cada una de tales mesas. Los 305.370 ciudadanos que recibieron la primera capacitación pero que no salieron elegidos en el segundo sorteo quedaron integrados en una lista de reserva para realizar posibles sustituciones.

Los 122.423 ciudadanos del segundo sorteo recibieron una segunda capacitación (más específica que la primera) de acuerdo con el cargo para el que habían sido designados (presidente, secretario, primer escrutador y segundo escrutador, además de los suplentes generales, que recibieron capacitación para cubrir cualquiera de los cargos). De esta manera, el IEEM capacitó al cien por ciento de los funcionarios de casilla, lo que demuestra su alto nivel de eficiencia.

A través de todo este proceso de capacitación podemos ver el buen funcionamiento del IEEM dado que todos los ciudadanos que remplazaron a los sustituidos fueron capacitados y recibieron su nombramiento como funcionarios de mesas directivas de casillas. Además, como un modo de reforzar las actividades por realizar el día de la elección se llevó a cabo un simulacro de las mismas, con el fin de prever cualquier problema que pudiera presentarse.

En relación con el PREP, se llevaron a cabo cuatro ensayos, que tuvieron como objetivo poner a prueba, simulando contingencias y posibles fallas, el funcionamiento del sistema de registro de los resultados preliminares y de los sistemas de comunicación que utilizarían los 45 órganos desconcentrados del IEEM. El 23 de mayo de 2011, la Comisión de Organización y Capacitación del IEEM llevó a cabo el primero de ellos (DCSIEEM, 2011a). El 5 de junio de



2011 se realizó el segundo ensayo y la Comisión de Organización y Capacitación del IEEM mantuvo una reunión para explicar el funcionamiento del PREP.

El 3 de julio de 2011, día de la elección de gobernador del Estado de México, el notario público número 64, Álvaro Villalva Valdés, junto con los consejeros y representantes de todos los partidos políticos registrados en el IEEM, verificaron que el PREP, que fue operado directamente por el IEEM, se encontraba en ceros (DCSIEEM, 2011b). Asimismo, este día se realizaron las dos pruebas que faltaban para cerrar el ciclo de supervisión. Los objetivos del PREP 2011 ya estaban trazados: la presentación de los resultados al Consejo General del IEEM se iniciaría a las 19:00 horas del día de la jornada electoral, y se actualizaría hasta las 18:00 horas del día siguiente, momento en el que se detendría, si el Consejo General no hubiera decidido hacerlo antes (IEEM, 2011c).

El último corte del PREP fue, conforme a lo previsto, a las 18:00 horas del día lunes 4 de julio de 2011, en él se contó con la captura de casi el 100 por ciento de los 45 distritos. Los resultados obtenidos en base a las casillas capturadas fueron los siguientes: el PAN obtuvo el 12.5 por ciento de los votos, la coalición Unidos Por Ti (liderada por el PRI) obtuvo el 62.5 por ciento, la coalición Unidos Podemos Más (liderada por el PRD) el 21.0 por ciento, el 0.2 por ciento de los votos fue para candidatos no registrados y el 3.7 por ciento fueron votos nulos. El total de casillas instaladas fue de 17, 489, de las cuales el PREP capturó 17, 458 (99.8 por ciento). De estas casillas, 16,428 fueron contabilizadas (94.1 por ciento) y 1,030 (5.9 por ciento) no pudieron serlo debido a errores cometidos al rellenar los datos que aparecen en la parte externa de los paquetes electorales; por ejemplo, cuando el distrito electoral, la sección electoral o la casilla son ilegibles; cuando la casilla registrada no existe en el catálogo aprobado; cuando las cantidades de votos obtenidos por los partidos políticos y/o las coaliciones no coinciden en forma numérica y en forma alfabética; cuando la votación total emitida sea mayor al total de boletas recibidas; o cuando la votación total emitida sea mayor al total de votos contenidos en la urna. De la alta calidad del PREP da cuenta la casi total coincidencia de sus resultados con los resultados definitivos de la elección: 12.3 por ciento para el PAN, 62 por ciento para la coalición liderada por el PRI, 21 por ciento para la coalición liderada por el PRD, 0.2 por ciento para candidatos no registrados, 3.7 por ciento de votos nulos y 0.9 de la votación anulada por el TEEM (IEEM, 2012).

En cuanto a la participación de los partidos políticos en la jornada electoral, a través de los representantes a que tienen derecho en cada una de las casillas, los datos actuales permiten afirmar que el PRI cumplió plenamente con este derecho (que nosotros interpretamos como compromiso con la adecuada organización de las elecciones), en tanto que ni el PAN ni, sobre todo, la coalición encabezada por el PRD hicieron lo propio, al no registrar representantes en muchas casillas a lo largo y ancho del Estado (Padilla, 2011).

## Equidad

El presente apartado analiza la equidad de la contienda tanto en lo relativo al acceso a medios de comunicación como en lo financiero. De acuerdo con el análisis realizado en este apartado, podemos concluir que el nivel de equidad fue alto en el acceso a los medios de comunicación y al financiamiento oficial, debido a que en ambos casos se cumplieron las normas vigentes: respecto a los medios, 30 por ciento en forma igualitaria para todos los partidos y el 70 por ciento de acuerdo con los resultados de la elección inmediata anterior para diputados federales; y en relación con el financiamiento 15 por ciento de manera paritaria y 85 por ciento según la votación recibida por cada partido político en la última elección de diputados locales. Sin embargo, pese a que no se encontraron pruebas suficientes para avalarlo, no debe obviarse la sospecha de que en sus campañas electorales los partidos políticos (y probablemente en mayor medida el que ejerce el poder estatal y la mayoría de los poderes municipales) utilizaron más recursos financieros que los prescritos legalmente.

Existe una diferencia sustancial entre lo establecido en el CEEM de 1996 (LEM LI, 1996) y lo ordenado en el CEEM vigente desde 2008 (LEM LVI, 2008). En primer lugar, los partidos políticos locales ya no pueden contratar por sí mismos espacios en los medios de comunicación electrónicos e impresos. En segundo lugar, los criterios de distribución de estos espacios están establecidos en primera instancia en la Constitución federal y en segunda instancia en la Constitución local, por lo que la legislación estatal ajusta su normatividad a lo que prescriben ambas constituciones. En tercer lugar, el IFE es la única autoridad (por lo que se excluye automáticamente a las autoridades electorales locales) para la administración de los tiempos de

los partidos políticos locales en la radio y televisión. El Estado de México utilizó por primera vez esta reforma constitucional y legal en el proceso electoral de 2009.

En la elección a gobernador de julio de 2011, los spots televisados se distribuyeron como sigue: de un total de 24,537, la coalición Unidos por Ti (PRI, PVEM, NA) presentó 10,798 (44 por ciento), la coalición Unidos Podemos Más (PRD, PT y Convergencia) 7,271 (30 por ciento) y el PAN 6,468 (26 por ciento) (IEEM, 2011). En cuanto a la presencia de los partidos en la radio, los 101,467 spots emitidos se distribuyeron de la forma siguiente: Unidos por Ti 42,962 spots (42 por ciento), Unidos Podemos Más 31,769 (31 por ciento) y PAN 26,736 (26 por ciento) (IEEM, 2011). Por tanto, sobre un total de 126,004 spots de radio y televisión, la coalición Unidos por Ti obtuvo 53,760 spots (43 por ciento), Unidos Podemos Más, 39,040 (31 por ciento) y el PAN 33,204 (26 por ciento).

El acuerdo número IEEM/CG/01/2011, del 13 de enero de 2011, titulado “Propuestas del modelo de pautas para la transmisión en radio y televisión de los mensajes de los partidos políticos durante las precampañas y campañas electorales 2011, en el Estado de México”, señala que las autoridades locales son las responsables de elaborar las pautas y el esquema de distribución de tiempos que se aplique para los partidos políticos y que se propondrán al Comité de Radio y Televisión del IFE. Como ya lo mencionamos, la ley determina que la distribución del tiempo aire en radio y televisión debe hacerse de la siguiente manera: 30 por ciento en forma igualitaria y el 70 por ciento restante de acuerdo con los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior. Atendiendo a estas disposiciones se procedió a realizar la distribución del tiempo para precampaña (10 días) y campaña (45 días). Para la campaña el total de promocionales de 30 segundos en cada estación de radio o canal de televisión fue de 1,620. Se distribuyeron de manera igualitaria 486 promocionales (30 por ciento) entre los partidos PAN, PRI, PRD, PT, PVEM, Convergencia y Nueva Alianza, correspondiéndole a cada uno 69 spots. El otro 70 por ciento fueron 1,134 promocionales que se distribuyeron proporcionalmente de la siguiente manera: PAN 270, PRI 327, PRD 193, PT 72, PVEM 63, Convergencia 72 y Nueva Alianza 133. La suma de tales cifras arroja estos resultados acerca de los promocionales emitidos por radio y televisión: PAN 339 (21.0 por ciento), PRI 396 (24.6 por ciento), PRD 262 (16.2 por ciento), PT 141 (8.7 por ciento), PVEM 132 (8.2 por ciento), Convergencia 141 (8.7 por ciento) y Nueva Alianza 202 (12.5 por ciento). Por tanto, los porcentajes correspondientes a las coaliciones

que contendieron en 2011 son los siguientes: Unidos por Ti 45.3 por ciento y Unidos Podemos Más 33.7 por ciento.

Esto demostraría el alto nivel de equidad en el acceso a medios de comunicación de las organizaciones políticas que contendieron por la gubernatura mexiquense en 2011.

El número de notas aparecidas en medios electrónicos sobre las organizaciones políticas en el lapso de la campaña electoral, que lógicamente no está reglamentado, también muestra la alta equidad de la contienda de julio de 2011. De un total de 68,433 notas en radio y televisión, al PAN se refirieron 18,087 (26 por ciento: 12,451 en radio y 5,636 en televisión), a Unidos por Ti 24,697 (36 por ciento: 17,962 en radio y 6,735 en televisión) y a Unidos Podemos Más 25,649 notas (37 por ciento: 17,690 en radio y 7,959 en televisión) (IEEM, 2011). Por tanto, las dos coaliciones tuvieron porcentajes similares, mientras que el PAN estuvo menos presente en los noticieros de estos medios, si bien es cierto que fue el único partido que se presentó sólo y que el porcentaje no fue en absoluto desdeñable. Por su parte, la coalición Unidos Podemos Más tuvo el mayor número de notas en la televisión, el medio de comunicación de mayor influencia, aunque las notas radiofónicas relativas a la coalición Unidos por Ti fueron más numerosas.

En cuanto a la orientación valorativa de las notas periodísticas, sólo tenemos la información de medios impresos sobre las dos coaliciones: Unidos Podemos Más y Unidos por Ti. La primera coalición recibió, sobre un total de 23,090 notas, 21,731 neutras (94 por ciento), 859 negativas (4 un por ciento) y 500 positivas (2 por ciento). Por su parte, Unidos por Ti tuvo un total de 31,774 notas, 29,268 neutras (92 por ciento), 1,385 positivas (4 por ciento) y 1,121 negativas (4 por ciento). Estos datos corroboran el alto nivel de equidad de la contienda electoral estudiada, pues respecto a las dos coaliciones predomina totalmente la neutralidad de las notas, en tanto que los porcentajes de notas negativas (iguales para ambas coaliciones) y de notas positivas (mayores en la coalición liderada por el PRI) son marginales.

Respecto a la equidad del financiamiento público a partidos políticos, se identifica la siguiente evolución en la normatividad electoral local. El segundo párrafo del artículo 45 de la LOPPEEM (LEM XLVI, 1978) establecía que era “prerrogativa de los partidos políticos contar con un mínimo de elementos para sus actividades encaminadas a la obtención del sufragio popular”, y el tercer párrafo del mismo párrafo indicaba que gozaban de “exención de impuestos y derechos estatales y municipales, en aquellos bienes ó actividades destinados al cumplimiento

de las funciones propias del partido”. La LOPPEEM no definía lo que significaba el “mínimo de elementos para actividades encaminadas a la obtención del sufragio popular”, aunque podemos constatar que esta expresión refleja una cierta conciencia sobre la necesidad de garantizar (también a través de la exención de impuestos) que los partidos políticos locales poseyeran recursos para el cumplimiento de sus fines.

El CEEM de 1996 (LEM LI, 1996), en su artículo 58, estableció que el financiamiento público a los partidos se asignaría así: 30 por ciento en forma paritaria a todos los partidos con registro y 70 por ciento en forma proporcional. Sin embargo, el CEEM vigente en 2009 (LEM LVI, 2008) ya contenía la reforma al artículo 58, fracción II, inciso a, numeral 1 y 2, del 10 de septiembre de 2008, que prescribió (y todavía prescribe) que el financiamiento público a partidos políticos se distribuiría de la siguiente forma: 15 por ciento paritaria y 85 por ciento en forma proporcional directa de la votación válida efectiva de cada partido político en la última elección de diputados locales por el principio de mayoría relativa. De acuerdo con ciertos parámetros de evaluación (Méndez y Castillo, 2011), este cambio habría significado un retroceso en la equidad del financiamiento público a partidos políticos en el Estado de México, pues habría pasado de un nivel alto a uno bajo. Sin embargo, en este caso concreto no estamos de acuerdo con tal percepción, al considerar que ambas fórmulas son igualmente equitativas.

De conformidad con las normas vigentes, el financiamiento público total distribuido entre los partidos políticos en el Estado de México para el año 2011 ascendió a 698,034.394.24 pesos, que se distribuyó (a lo largo del año) de la forma siguiente: 156,695.043.47 pesos para el PAN (22.5 por ciento), 186,263.024.44 pesos para el PRI (26.7 por ciento), 116,116.396.76 pesos para el PRD (16.2 por ciento), 53,070.590.96 pesos para el PT (7.6 por ciento), 48,262.506 pesos para el PVEM (6.9 por ciento), 53,032.042.36 pesos para Convergencia (7.6 por ciento) y 84,594.790.28 pesos para el PANAL (12.1 por ciento). Si tenemos en cuenta las coaliciones podemos decir que Unidos por Ti gastó 46 por ciento del total del financiamiento y Unidos Podemos Más 32 por ciento, quedando el PAN con un 22.5 por ciento.

El financiamiento público para los partidos políticos para el año 2011 se distribuyó en cuatro rubros: actividades permanentes, obtención del voto, actividades específicas (educación, capacitación política, investigación socioeconómica y política y tareas editoriales) y organización de procesos internos de selección de candidatos. El primer rubro y el último se dividieron

teniendo en cuenta la distribución paritaria (15 por ciento) y la distribución proporcional (85 por ciento), el financiamiento para la obtención del voto fue el 180 por ciento del financiamiento de las actividades ordinarias o permanentes y el financiamiento para actividades específicas representó el 2 por ciento del financiamiento de las actividades ordinarias o permanentes.

## Legitimidad

En esta dimensión consideramos cuatro variables en relación, por supuesto, con la elección de Gobernador de 2011: participación electoral, evaluación de observadores, confianza de la ciudadanía en los procesos electorales y su conformidad con los resultados. De las cuatro, merece resaltarse la tercera, pues es la única, no sólo de este apartado sino también de todas las contempladas a lo largo de nuestro trabajo, que alude directa y explícitamente a la percepción que los ciudadanos tienen de la calidad de la democracia (a través de las otras variables el investigador pretende acceder a la realidad de manera más exacta de lo que lo hace la percepción no científica) y es, asimismo, la que resulta peor evaluada.

Dada la evaluación de las cuatro variables que la integran, la calidad promedio de esta dimensión es mediana. En primer lugar, de acuerdo con los parámetros establecidos por la Redicadem, la participación, de 46 por ciento, puede calificarse en este rango, al ubicarse entre 60 por ciento y 40 por ciento. En relación con los informes de los observadores electorales, también puede calificarse de mediana, porque se alternan los positivos con los negativos. Sin embargo, la credibilidad en los comicios se mantiene en el mismo rango bajo que en elecciones anteriores en el Estado de México, porque sigue habiendo un porcentaje importante de ciudadanos que piensa que las elecciones estatales, como las nacionales, son fraudulentas. Por último, la conformidad de la ciudadanía con las elecciones también fue mediana, porque, si bien los partidos políticos perdedores lanzaron severas críticas sobre el proceso, éstas no desembocaron en disturbios callejeros.

La participación de la ciudadanía en las elecciones del 3 de julio de 2011, de 46 por ciento, puede considerarse mediana en el ámbito estatal (también en el nacional).

Los observadores de las elecciones mexiquenses han aumentado con el correr del tiempo, lo que hace que sus informes sean cada vez más relevantes. El IEEM acreditó 621 observadores para

las elecciones de 2003, 1.191 para las de 2006, 1.048 para las de 2009 y 1.597 para las de 2011 (SEGIEEM, 2011; CGIEEM, 2011b). Respecto a estas últimas, se cuenta con los informes de cuatro organizaciones de observadores. México es Nuestro Compromiso y la misión de observación electoral de la Confederación Parlamentaria de las Américas se limitaron a señalar aspectos positivos (COPA, 2011; OMNC, 2011). Grandeza Mexicana Nueva Generación, en un informe de 70 cuartillas, advierte que “sigue existiendo un grave problema en el desarrollo de la cultura política en el elector, manifestándose en la forma en que se conducen las mesas de casilla y en general la actitud de algunos electores al tomar la decisión de su voto”, pero concluye que “en general la jornada electoral se llevó a cabo sin registrar graves irregularidades en donde se pudiera alterar la libertad de los votantes por sufragar y que pudiera alterar el sentido de la votación” (GMNG, 2011). En cuanto al Informe final de Dictamen Ciudadano de Vigilancia Electoral del Estado de México, de 43 páginas podemos decir que es muy crítico (en ocasiones puede afirmarse que excesivamente crítico) en aspectos como los siguientes: señala un “altísimo” nivel de abstencionismo en las elecciones de 2011, que se aproxima a un 56 por ciento de los ciudadanos registrados en el padrón electoral, al tiempo que afirma que la campaña electoral fue convencional y poco atractiva y estuvo plagada de irregularidades.

De los 1597 observadores acreditados por el IEEM para la elección de 2011, 368 fueron individuales y 1229 pertenecían a las siguientes asociaciones civiles: Grandeza Mexicana Nueva Generación (297), Atención México (10), Comisión de Derechos Humanos de Chiapas (39), Coordinación Nacional de Líderes y Observadores (568), Ecología y Tierra (33), Fundación de Transparencia para Renovar México (102), Hermanos Construyendo un Futuro Exitoso (98), Innovación y Equidad (6), Los dos Méxicos (76), Movimiento Pro-vecino (16), Obscel (9), Observación Democrática (2), Organización Cultura Liberal (96), Pueblo Vigila (1), Puro Ecatepec (10).

En cuanto a la percepción de las elecciones por parte de los ciudadanos, el nivel de calidad es bajo. Más allá de los argumentos que puedan esgrimirse para determinar que una participación de entre 40 y 60 por ciento pueda considerarse más o menos elevada, no debería minusvalorarse al pensar que se produce en un contexto de muy amplia desconfianza hacia los procesos electorales. Por su lado, el resultado de la elección de 2011 no ha provocado ninguna movilización social de cierta significación en señal de protesta, lo que contribuye a confirmar la legitimidad de estas

elecciones, pese a que la poca tradición de contestación en este sentido puede relativizar la interpretación de este hecho.

## Conclusión

Globalmente considerada, la calidad del proceso electoral a través del cual Eruviel Ávila Villegas accedió a la gubernatura del Estado de México para el periodo 2011-2017 se inscribe en un rango mediano, a partir de las calificaciones establecidas para las cuatro dimensiones, y sus correspondientes variables, examinadas en este trabajo. Las evaluaciones adicionales contenidas en esta conclusión confirman dicha calificación intermedia. Si se compara esta conclusión general con las de los informes de las asociaciones civiles que observaron esta elección, de los que se da cuenta en el apartado sobre la legitimidad, se percibirá que está a mitad de camino entre los que no plantean objeciones significativas y los que tienden a verla con tintes excesivamente sombríos. Otra diferencia entre el presente texto y tales informes consiste en que el primero está mejor fundamentado que los segundos.

Cuatro variables obtuvieron un nivel alto de calidad: designación de los árbitros electorales, organización del proceso electoral por el IEEM,<sup>3</sup> equidad de los medios de comunicación y equidad financiera. De tales variables, la que merece en mayor medida esta máxima calificación es la relativa a la organización del proceso electoral por el IEEM, pues la información recabada al respecto permitió dar cuenta de la dimensión con suficiente detalle. Acerca de las otras tres variables, es probable que la información que no fue posible incluir en este texto obligara a bajar la máxima calificación obtenida, si bien consideramos que la consecuencia sería, en el peor escenario, una calificación intermedia, no una baja. En la variable sobre la equidad financiera es donde este descenso de calificación sería más probable, pero es también donde resulta más difícil recabar evidencias contundentes. Es posible que el análisis del desempeño de los consejeros electorales y de los magistrados electorales, así como el examen más sofisticado de los contenidos de los medios de comunicación arrojará sombras no

---

<sup>3</sup> En realidad, en el cuerpo central del texto la organización del proceso electoral por el IEEM se ha estudiado a través de cuatro variables: capacitación y designación de funcionarios de casilla, así como número de casillas instaladas y programa de resultados electorales preliminares; pero ahora es conveniente aglutinarlas en un solo conjunto para una mayor claridad expositiva.



contempladas en este estudio sobre estas variables, pero es dudoso que fueran suficientes para determinar un descenso de la calificación que obtuvieron en el presente trabajo.

La participación de los partidos políticos en la organización de las elecciones a través del registro y la presencia de sus representantes en las casillas, la participación de los ciudadanos como electores y la conformidad de la ciudadanía con los resultados de la elección fueron variables que obtuvieron una calificación intermedia. No es previsible que debiera cambiarse la calificación de estas tres variables si se empleara información más completa que la manejada en esta investigación.

Por tanto, la única variable que obtuvo una calificación baja fue la relativa a la confianza de los ciudadanos en las elecciones. La opinión, compartida por amplios sectores de la ciudadanía mexiquense, y mexicana en general, de que las elecciones celebradas en el Estado de México, y en la República Mexicana en general, no son democráticas se confirma en las encuestas más recientes. Sin duda, nos encontramos ante un desajuste, que es necesario explicar, entre la *realidad* y la *percepción* que de ella se tiene. El presente trabajo demuestra claramente la existencia de este desajuste: mientras todas las variables referidas a la realidad obtienen calificaciones altas o medianas, más de dos tercios de la ciudadanía sostiene que las elecciones son fraudulentas; es decir, que no cumplen ni siquiera con los requisitos democráticos básicos. Pero este desajuste no sólo alude a la interpretación sobre el presente, sino también a la referida a la historia política del Estado de México (y de la República Mexicana). En este trabajo se han presentado evidencias, en materia electoral, del tránsito a la democracia desde un régimen de partido hegemónico. Difícilmente, la mayoría de la ciudadanía, que pretende que las elecciones son actualmente fraudulentas, estaría de acuerdo con que se haya producido dicha transición, pues una de las características más notorias del autoritario régimen de partido hegemónico consistía, precisamente, en que sus elecciones no eran democráticas por imperar en ellas la inequidad y el fraude.

La explicación del desajuste en cuestión no puede ser sino multifactorial y no es el momento de enfrentarla con la complejidad que merece, pero no queremos dar por concluidas estas líneas sin mencionar tres elementos que nos parecen ineludibles: aunque esta falta de correspondencia entre la realidad y la percepción puede deberse en parte a que, como sucede con cierta frecuencia, la percepción cambia más lentamente que la realidad, el hecho de que el

porcentaje de desconfianza hacia las elecciones siga siendo tan elevado exige introducir otros elementos explicativos. Mencionamos dos que nos parecen cruciales y se refieren al comportamiento que los partidos políticos siguen exhibiendo hasta la fecha: por un lado, las prácticas que afectan la libertad del voto, como el clientelismo, y la equidad, sobre todo financiera, de las campañas electorales; por otro, la reiterada desconfianza que los partidos políticos que pierden una elección siembran sobre los resultados de la misma. Por desgracia, con frecuencia esta desconfianza no sólo se finca en críticas verídicas, sino que también contienen calumnias y dudas infundadas sobre la principal conquista de la transición a la democracia en materia electoral tanto en el Estado de México como en la República Mexicana: la limpieza de las elecciones o, dicho con otras palabras, la ausencia de fraude en sentido estricto, el que afecta a la cabal correspondencia entre las preferencias que los electores manifiestan con su voto y el resultado de las elecciones. Todos los partidos tienen comportamientos indeseables en estos dos sentidos, pero, dicho sea en honor a la verdad, no siempre en la misma medida. En una investigación futura analizaremos estos asuntos con el detenimiento que merecen y que ahora el espacio disponible nos impide.

### Bibliografía citada

- Arzuaga Magnoni, Javier (2010), “Tendencias electorales y sistema de partidos en el Estado de México (1981-2006)”, en Francisco Lizcano Fernández y Ruperto Retana Ramírez (coords.), *Estado de México y democracia en los albores del siglo XXI*, Toluca, Instituto Electoral del Estado de México / Universidad Autónoma del Estado de México, pp. 71-102.
- CGIEEM (Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México) (2011b), Acreditación de observadores electorales para el proceso electoral de gobernador 2011, Acuerdo núm. IEEM/CG/101/2011, [http://www.ieem.org.mx/consejo\\_general/cg/2011/a101\\_11.html](http://www.ieem.org.mx/consejo_general/cg/2011/a101_11.html). Consultado el 8 de agosto.
- COPA (Confederación Parlamentaria de las Américas) (2011), “Los parlamentarios reconocen y felicitan a los ciudadanos del Estado de México por el buen desarrollo de la elección de Gobernador del Estado”, Toluca, México, 4 de julio de 2011, <http://www.copa.qc.ca/esp/index.html>. Consultado el 10 de julio.
- DCSIEEM (Dirección de Comunicación Social del Instituto Electoral del Estado de México) (2011a), *Boletín de prensa*, 23 de mayo de 2011, <http://www.ieem.org.mx/cs/boletines.-html>. Consultado el 25 de julio.

- DCSIEEM (Dirección de Comunicación Social del Instituto Electoral del Estado de México) (2011b), *Boletín de prensa*, 3 de julio de 2011, <http://www.ieem.org.mx/cs/boletines.-html>. Consultado el 25 de julio.
- GMNG (Grandeza Mexicana Nueva Generación) (2011), *Informe final de la observación electoral de la elección de gobernador*, documento electrónico, <http://www.grandezamexicana.org.mx>. Consultado el 2 de agosto.
- IEEM (2009), “Resultados de la elección de ayuntamientos con base en las actas de cómputo municipal”. Base de datos en Excel, publicada el 17 de Septiembre de 2009, [http://www.ieem.org.mx/numeralia/result\\_elect.html](http://www.ieem.org.mx/numeralia/result_elect.html). Consultado el 5 de agosto de 2011.
- IEEM (2011), Monitoreo cuantitativo y cualitativo de medios, respuesta a la solicitud de información núm. 00221/IEEM/IP/A/2011, del 30 de agosto de 2011.
- IEEM (2011c), *Programa de resultados electorales preliminares*, documento digital, [http://www.ieem.org.mx/consejo\\_general/cg/2011/anexo/anexo\\_a062\\_11.pdf](http://www.ieem.org.mx/consejo_general/cg/2011/anexo/anexo_a062_11.pdf). Consultado el 3 de agosto.
- IEEM (2012), “Numeralia”, <http://www.ieem.org.mx>. Consultado el 10 de julio.
- LEM XLVI (XLVI Legislatura del Estado de México) (1978), Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del Estado de México, Toluca.
- LEM LI (LI Legislatura del Estado de México) (1996), Código electoral del Estado de México, decreto número 134, 2 de marzo, Toluca, Instituto Electoral del Estado de México.
- LEM LII (LII Legislatura del Estado de México) (2010), Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, <http://www.cddiputados.gob.mx/POLEMEX.html>. Consultado el 27 de enero de 2011.
- LEM LVI (LVI Legislatura del Estado de México) (2008a), Código Electoral del Estado de México, <http://redaccion.nexos.com.mx/wp-content/uploads/2010/09/codigo-lector 2008.pdf>. Consultado el 25 de septiembre de 2011.
- LEM LVI (LVI Legislatura del Estado de México) (2008b), Decreto núm. 196, *Gaceta del Gobierno*, 10 de septiembre, número 50, Toluca.
- LEM LVI (LVI Legislatura del Estado de México) (2009a), Cómputo de votación. Elección de consejeros electorales, 14 de agosto de 2009, <http://cddiputados.gob.mx/POLEMEX/sap/Actividad/Votos/LVI/DECRETO%20305.pdf>. Consultado el 8 de agosto de 2011.
- LEM LVI (LVI Legislatura del Estado de México) (2009b), Comunicado de prensa 2157, Dirección General de Comunicación Social, 8 de agosto de 2009, [http://cddiputados.gob.mx/POLEMEX/DGCS/SDP/0009/0908/vols\\_pdf/215.pdf](http://cddiputados.gob.mx/POLEMEX/DGCS/SDP/0009/0908/vols_pdf/215.pdf). Consultado el 8 de agosto de 2011.
- LEM LVI (LVI Legislatura del Estado de México) (2009c), Comunicado de prensa 2173, Dirección General de Comunicación Social, 14 de agosto de 2009, [http://www.cddiputados.gob.mx/POLEMEX/DGCS/SDP/0009/0908/bols\\_web/14.html](http://www.cddiputados.gob.mx/POLEMEX/DGCS/SDP/0009/0908/bols_web/14.html). Consultado el 8 de agosto de 2011.
- LEM LVI (LVI Legislatura del Estado de México) (2009e), Dictamen de la Junta de Coordinación Política, 8 de agosto de 2009,

[http://www.cddiputados.gob.mx/POLEMEX/DGCS/SDP/0009/0908/eventos/dictamen\\_convocatoria\\_ieem.pdf](http://www.cddiputados.gob.mx/POLEMEX/DGCS/SDP/0009/0908/eventos/dictamen_convocatoria_ieem.pdf). Consultado el 9 de agosto de 2011.

LEM LVII (LVII Legislatura del Estado de México) (2009a), Cómputo de votación. Nombramiento de magistrados del TEEM, 14 de diciembre de 2009, [http://205.251.131.54/\\$sitepreview/infosap.gob.mx/](http://205.251.131.54/$sitepreview/infosap.gob.mx/). Consultado el 8 de agosto de 2011.

LEM LVII (LVII Legislatura del Estado de México) (2009b), Decreto núm. 26, *Gaceta del Gobierno*, Estado de México, 16 de diciembre de 2009, núm. 118, <http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/gct/2009/dic164.PDF>. Consultado el 28 de junio de 2011.

LEM LVII (LVII Legislatura del Estado de México) (2009d), “Listado grupo parlamentario PRI. LVII Legislatura del Estado de México”, [http://www.poderlegislativo.gob.mx/2/diputados/indice\\_pri.html](http://www.poderlegislativo.gob.mx/2/diputados/indice_pri.html). Consultado el 5 de agosto de 2011.

LEM LVII (LVII Legislatura del Estado de México) (2010a), Decreto núm. 171, *Gaceta del Gobierno*, 25 de septiembre, número 56, Toluca.

LEM LVII (LVII Legislatura del Estado de México) (2011), Decreto núm. 307, *Gaceta del Gobierno*, 13 de mayo, número 89, Toluca.

LEM LVII (LVII Legislatura del Estado de México) (2011), Código Electoral del Estado de México, Toluca, Instituto Electoral del Estado de México. Esta edición incluye hasta la reforma del 02/02/2011, en [http://www.ieem.org.mx/d\\_electoral/derecho/ceem\\_reformado\\_2011.pdf](http://www.ieem.org.mx/d_electoral/derecho/ceem_reformado_2011.pdf). Consultado el 7 de marzo.

Méndez, Irma y Javier Santiago Castillo (2011), “Dimensión competencia política y calidad de las elecciones: guía metodológica” (documento de trabajo), Red de Investigación sobre la Calidad de la Democracia (Redicadem), México, 8 pp.

OMNC (Organización México es Nuestro Compromiso) (2011), “Observación electoral”, <http://www.mnc.org.mx/portal/>, consultado el 3 de agosto de 2011.

Ortiz, Francisco (2009), “Apuran proceso y votación”, *Reforma*, 15 de agosto de 2009. <http://busquedas.gruporeforma.com/reforma/Documentos/DocumentoImpresa.aspx>. Consultado el 2 de agosto de 2011.

SEGIEEM (Secretaría Ejecutiva General del Instituto Electoral del Estado de México) (2011), *Programa de observadores electorales 2011*, [http://www.ieem.org.mx/consejo\\_general/cg/2011/anexo/anexo\\_a101\\_11.pdf](http://www.ieem.org.mx/consejo_general/cg/2011/anexo/anexo_a101_11.pdf). Consultado el 2 de agosto.



Regresar al Índice

*Memoria del cuarto encuentro internacional sobre el poder en el pasado y en el presente de América Latina*  
se terminó de elaborar en archivo electrónico tipo pdf,  
el 16 de octubre de 2012, en el Centro  
de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades  
de la Universidad Autónoma del Estado de México.  
El cuidado de la edición estuvo a cargo de  
Piedad Liliana Rivera Cuevas y Rogerio Ramírez Gil.  
Se elaboraron 300 ejemplares en disco compacto.