

La trayectoria jurídico-institucional del Ayuntamiento de Toluca (1812-1853)

The legal and institutional path of Toluca's City Council (1812-1853)

María del Pilar Iracheta-Cenecorta*

Resumen: Este trabajo aborda la historia del Ayuntamiento de Toluca desde la historia institucional. Brinda, en primera instancia, un panorama de las Diputaciones de 1796 y 1804, antecesoras del cuerpo edilicio. Se analiza la conformación de la estructura institucional específica del organismo municipal y sus atribuciones jurídicas en el periodo que va de 1812, cuando gracias al decreto de Fernando VII del 23 de mayo de 1812 se ordenaba formar los ayuntamientos previstos en la Constitución de Cádiz, hasta la dictadura del general Antonio López de Santa Anna (1853), etapa en la cual los ayuntamientos fueron casi extinguidos. Argumentamos que, a pesar de ser la institución representativa de los toluqueños, tanto la estructura institucional propia del cuerpo edilicio como las relaciones con las instituciones jerárquicas superiores condicionaron de manera importante su autonomía y actuación, así como limitaron las relaciones con los ciudadanos y la participación de estos en la vida pública.

Palabras clave: Ayuntamiento, Toluca, Historia, Integrantes, Atribuciones jurídicas, Relaciones político-jerárquicas.

Abstract: This paperwork deals with the history of Toluca's City council, taking on an institutional history point of view. The work shows, initially, a survey about the Deputies of 1796 and 1804, which were the predecessors of Toluca's City council. It analyses the conformation of the City council's specific institutional shape and its juridical attributions from 1812 —when the King Fernando the Seventh proclaimed the Decree of May 23 1812— in which he ordered the establishment of the City and Town councils prevented in Cadiz's Constitution of 1812— until General Antonio López de Santa Anna's Dictatorship, period in which the City and Town councils almost disappeared. It is claimed that if Toluca's City council was the representative institution of Toluca's citizens, its proper formal structure and its relationships with the superior hierarchy were important conditions to limit its autonomy, its performance and its relationship with the citizens, whose participation in the public affairs were limited.

Keywords: City council, Toluca, History, Members, Juridical Attributions, Political-Hierarchical Relationships.

* Colegio Mexiquense, A.C., México, pirachet@cmq.edu.mx

Introducción

Los estudios sobre la experiencia municipal de gobierno en México en el siglo XIX, desde la perspectiva de la historia institucional, han tenido un aumento modesto. Destacan los trabajos de Ariel Rodríguez Kuri,¹ los cuales abordan la experiencia de gobierno del Ayuntamiento de la ciudad de México en el siglo XIX y parte del XX, y se manifiesta la lucha del cuerpo edilicio por conformar un ámbito propio de autoridad, basado en su carácter de institución representativa de la ciudad, a través de recursos argumentativos dirigidos a justificar, defender y ampliar prácticas municipales de gobierno. Para ello, el cuerpo edilicio debió confrontar a diversos actores de la ciudad: empresarios, políticos, sectores populares, etcétera.

Asimismo, la historia del Ayuntamiento de la ciudad de México se refiere a un paulatino debilitamiento político-institucional a cargo de las esferas superiores de poder. Otro trabajos tienen también como protagonista al Ayuntamiento de la ciudad México y su relación con diversos aspectos de la vida de la ciudad capital.²

¹ Rodríguez Kuri, Ariel, "Política e institucionalidad. El ayuntamiento de México y la evolución del conflicto jurisdiccional, 1808-1850" en Regina Hernández (comp.), *La ciudad de México en la primera mitad del siglo XIX*, v. 2, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 1994. Otro texto de Ariel Rodríguez Kuri es *La experiencia olvidada: El ayuntamiento de México, política y gobierno, 1876-1912*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Atzacapotzalco-El Colegio de México, 1996.

² Los siguientes trabajos fueron publicados en Regina Hernández (comp.), *La ciudad de México en la primera mitad del siglo XIX*, t. 1, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 1994: Ricardo Gamboa Ramírez, "Las finanzas municipales de la ciudad de México, 1800-1850", pp. 11-43; Jorge Nacif Mina, "Policía y seguridad pública en la ciudad de México, 1770-1848", pp. 9-50; Hira de Gortari, "Política y administración en la ciudad de México. Relaciones entre el ayuntamiento y el gobierno del Distrito Federal y Departamental: 1824-1843", pp. 166-183. Por otra parte, Ricardo Gamboa es el autor de *Las relaciones del ayuntamiento de la ciudad de México con el gobierno local y nacional, 1808-1836*. Dicha investigación en proceso versa sobre las relaciones políticas del cabildo de la ciudad de México con el Intendente de México y el Gobierno del Distrito Federal, entre 1808 y 1836. En primer lugar, la investigación trata de precisar los niveles de autonomía que el ayuntamiento había alcanzado durante el periodo virreinal. En segundo lugar, el autor busca determinar las continuidades existentes entre el final del virreinato y los primeros años del México independiente, en lo que se refiere a las atribuciones políticas y económicas de los ayuntamientos. Del mismo modo, aparecieron publicadas en Ariel Rodríguez Kuri, Carlos Illades (comps.), *Ciudad de México. Instituciones, actores sociales y conflicto político, 1774-1931*, Zamora, Michoacán, El Colegio de Michoacán-Universidad Autónoma Metropolitana, 1996, las investigaciones siguientes: Richard Warren, "Desafío y trastorno en el gobierno municipal: el Ayuntamiento de México y la dinámica política nacional, 1821-1855", pp. 117-130; José Antonio Serrano Ortega, "Levas, Tribunal de Vagos y Ayuntamiento: la ciudad de México, 1825-1836", pp. 131-154; María Dolores Morales, "Espacio, propiedad y órganos de poder en la ciudad de México en el siglo XIX", pp. 155-190.

Según se observa, las investigaciones reseñadas estudian el Ayuntamiento de la ciudad de México. Desde la década de 1990 han empezado a explorarse las experiencias de gobierno de los ayuntamientos del siglo XIX de otros lugares de la república.³ Entre estos trabajos destaca la tesis *Municipalización y procesos electorales en Yucatán durante la Constitución de Cádiz, 1812-1824* de José Mauricio Dzul Sánchez (2001). En ella se analizan las innovaciones y conflictividades que trajo consigo el establecimiento de los primeros ayuntamientos designados por medio del sufragio popular y su impacto en las comunidades del estado de Yucatán que habían conservado su autonomía social y política a través de sus repúblicas. El estudio pretende vislumbrar las nuevas formas y problemáticas de gobierno que darían paso al primer intento de modernización de las instituciones públicas en una época en que el régimen colonial fue trastocado, dando paso a una nueva nación y un nuevo estado federado: Yucatán. El trabajo de Juan Carlos Sánchez Montiel muestra cómo los Ayuntamientos de los pueblos-misión de Río Verde, San Luis Potosí, fueron más allá en la administración de los rubros municipales, asumiendo una intervención muy activa en la consecución de sus intereses, al valerse de los nuevos elementos de la cultura política local propiciada por la Constitución de Cádiz como la ciudadanía, el voto, la representación, la igualdad jurídica de las localidades (Sánchez, 2009, 37-69).

Para el caso del Estado de México destacan tres trabajos de Carmen Salinas sobre los municipios de la entidad.⁴ El primero estudia la trayectoria político-administrativa de los municipios desde 1825 a 1880. Otro trabajo estudia la conformación de los municipios durante la Primera República Federal (1824-1835). Un tercer estudio de esta misma autora se enfoca en la conformación de los municipios de 1835 a 1846.

En el contexto de los trabajos sobre el ayuntamiento como institución local, este artículo tiene como objetivo explicar las posibilidades y límites jurídico-institucionales de acción del cuerpo edilicio toluqueño, más acusadas las segundas que las primeras, condicionadas por las relaciones jerárquicas con las autoridades superiores —el gobernador,

³ Entre ellos el artículo de Francisco Téllez y Elvia Brito, “La hacienda municipal de Puebla en el siglo XIX”, en *Historia mexicana*, vol. XXXIX, núm. 4 (abr-jun), pp. 951-978. Existe una investigación en proceso de Ada Simón: *Formación del Estado Nacional desde la perspectiva de un ayuntamiento local: Puebla 1786-1826*, que es un análisis de las aportaciones del gobierno local (el Ayuntamiento de Puebla) al proceso de construcción del Estado Nacional y el Sistema Federal.

⁴ Estos trabajos son *Sociedad y política en los municipios del Estado de México, 1825-1880*, Zinacantepec, El Colegio Mexiquense, A.C. 1996; “Municipalidades durante la Primera República Federal (1825-1835)”, en Pilar Iracheta y Diana Birrichaga (comps.), *A la sombra de la Primera República Federal. El Estado de México, 1824-1835*, Zinacantepec, El Colegio Mexiquense, A.C., 1999, pp. 191-207. *Los municipios en la formación del Estado de México, 1824-1846*, Zinacantepec, El Colegio Mexiquense, A.C., 2001.

los prefectos y subprefectos—, el problema crónico de la carencia presupuestal y la naturaleza propia de la estructura edilicia; por ejemplo, el origen de sus integrantes, que pareció fijar una tendencia a una permeabilidad controlada por los cargos edilicios. Todos estos elementos se manifestaron a lo largo de la primera mitad del siglo XIX (desde 1814), pasando por la lucha entre federalistas y centralistas hasta la dictadura de Antonio López de Santa Anna. Sin duda, del análisis realizado se desprende que, a pesar de los esfuerzos de los ayuntamientos por cumplir con la gama de obligaciones que les asignó el decreto gaditano del 23 de mayo de 1812, la sumisión política y hacendaria y una cierta “endogamia” en los puestos edilicios —la cual denota una propensión a favorecer los intereses de grupo— tendió a ralentizar la construcción de vínculos más estrechos entre los toluqueños y sus representantes; más grave aún, hizo compleja la posibilidad de la intervención ciudadana en una democracia,⁵ así fuera incipiente, que debiera haber girado en torno al ejercicio de los deberes, los derechos y las demandas de los habitantes del municipio de Toluca.

Antecedentes

La merced de 1529 concedida al conquistador Hernán Cortés abarcó los pueblos del Marquesado del Valle de Oaxaca, mismos que se agruparon en nueve jurisdicciones, siguiendo el modelo impuesto por la Real Corona para el resto de los pueblos novohispanos. Dichas jurisdicciones estaban divididas en alcaldías mayores y corregimientos (García, 1969: 126-127). En realidad, las funciones de los alcaldes mayores y los corregidores no eran distintas. A los alcaldes mayores se les llamó así por estar más arriba de los alcaldes ordinarios en la jerarquía administrativa, pero dichos funcionarios no tenían relación con la burocracia del cabildo municipal. Los corregidores eran llamados así porque iban a regir a la ciudad juntamente con los regidores.

⁵ El concepto de *democracia* en el periodo de estudio no tuvo el significado actual, más bien la palabra clave fue *república*; en efecto, el gobierno republicano es un concepto más cercano a la concepción democrática actual que fue implantado por la Constitución liberal de Cádiz y fue seguido por los gobiernos republicanos siguientes, aunque con variantes. De este modo, el gobierno republicano liberal implantó la ciudadanía, el régimen representativo, la participación política, la igualdad jurídica de las localidades y el carácter electivo de la mayor parte de los cargos públicos. Todo ello impulsó las culturas políticas locales y facilitó la mayor intervención de los pueblos, abriéndoles nuevas posibilidades de negociación en defensa de sus intereses (Sánchez, 2009: 5). En suma, la práctica republicana liberal podría traducirse en la apertura de espacios que hoy podríamos llamar democráticos.

En el caso de Toluca, una de las jurisdicciones del Marquesado del Valle, tuvo el rango de corregimiento, gobernado por los funcionarios llamados corregidores (Ots de Capdequí, 1946: 49-50).⁶ Los vecinos españoles se enfrentaron a la oposición marquesana de elevar a Toluca a la categoría de ciudad, pues este hecho significaría que la localidad quedara bajo la jurisdicción realenga y tuviera derecho a designar un cabildo español.⁷ Hasta casi finales del siglo XVIII, Toluca contó con la categoría de villa y tuvo un corregidor como cabeza de gobierno. Aunque desde el siglo XVII, concretamente en 1662, la urbe era conocida como la “ciudad de San Joseph de Toluca”, este título, comprado a la corona por tres mil pesos, fue contradicho por el Marqués del Valle, quien regresó el dinero a los promotores del título de ciudad para la villa. En las postrimerías del siglo XVIII, en 1799, Toluca obtuvo el título oficial de ciudad (Romero, 1972 : 437-454).

La Diputación de 1796

Ante la falta de un ayuntamiento español, un hito en la historia político-institucional local fue la iniciativa de varios vecinos de la villa para constituir, en 1796, un cuerpo que funcionara junto al corregidor, al que denominaron Diputación de Toluca. Una versión sobre el surgimiento de este organismo es la de Javier Romero Quiroz, quien califica a la Diputación de Toluca como la heredera del cuerpo llamado Regimiento —el que actuó, en 1655, junto con un justicia mayor— en la compra del título de ciudad para Toluca en dicho año, operación anulada por el Marqués del Valle. El Regimiento o “cuerpo de regidores” como le denomina Romero Quiroz, estaba compuesto de un justicia mayor, un regidor y alcalde ordinario y cinco regidores (1980: 114-115). En versión de este historiador, la Diputación de 1796 habría heredado las facultades del Regimiento. Como lo hizo este organismo en 1655, la Diputación gestionó el título de ciudad para Toluca, el

⁶ El corregimiento de Toluca, del Estado y Marquesado del Valle, comprendió el pueblo indio de Toluca más los pueblos Transfiguración Capultitlán, San Lorenzo Tepaltitlán, Santa Ana Tlapaltitlán, San Andrés Cuexcontitlán, San Bartolomé Tlaltelulco, San Cristóbal Huichochitlán, Santa Cruz Atzacapotzaltonco, San Francisco Calixtlahuaca, San Jerónimo Chicahualco, San Juan Bautista de los Mexicanos, San Mateo Otzacatipan, San Mateo Oxtotitlán, San Miguel Totocuitlapilco (hoy perteneciente a Metepec), San Pablo Autopan, San Pedro Totoltepec, San Sebastián Xalpan (Romero, 1973: 147-148).

⁷ Bernardo García Martínez explica que según la Real Cédula los pueblos del Marquesado no debían ser “lugares ni población de cristianos” refiriéndose seguramente a poblaciones fundadas por españoles, como por ejemplo, Antequera. Asimismo, en otra ocasión se había especificado que las ciudades o villas de españoles debían quedar dentro de la jurisdicción realenga (García, 1969: 56).

cual, como ya se mencionó anteriormente, se obtuvo en 1799 (Romero, 1980: 120-121).⁸ Es importante explicar el contexto en el que surge la Diputación de Toluca y su deseo de realizar obras públicas en la villa de Toluca. Con excepción de la república de indios, el resto de los grupos sociales que carecían de un ayuntamiento pudieron, al fin, tener un organismo que los representara y abarcara las funciones de un organismo municipal.

Por otro lado, la nueva fisonomía urbana en las ciudades novohispanas del siglo XVIII tuvo mucho que ver con la maduración de la sociedad criolla que en algunas ciudades coincide con el impulso comercial; de esas coincidencias surge la necesidad de una renovación urbana en la ciudad (Romero, 1984: 137). En Toluca, el empuje económico, abanderado por el sector comercial pero también por el agrícola y el ganadero, pareció impulsar una nueva situación dentro de la organización política de los toluqueños. A finales del siglo XVIII, como ocurrió en tantas ciudades latinoamericanas, en Toluca se vio la necesidad de resolver los problemas que planteaba el desarrollo de la ciudad de una manera racional, para ello se siguió un programa a cargo de un grupo de hombres con poder económico que tomaron las responsabilidades políticas y administrativas de la villa de Toluca. Esto permitió que se acentuara la participación política de los grupos productivos más arraigados en Toluca, es decir, los hacendados y comerciantes (Romero, 1972: 383). En uno de los autos formados entre 1797 y 1799 para erigir a la villa de Toluca en ciudad, debido a la falta de propios y arbitrios se solicitó el prorratio entre los labradores y comerciantes de Toluca y su comarca en atención a "que son los dos Cuerpos principales que constituyen el vecindario".

Basta analizar la composición de la Diputación de Toluca en 1796 para detectar la conspicua presencia de los hacendados y comerciantes en el organismo. Como síndico titulado fungió don Felipe Suárez del Castillo, noble originario del principado de As-

⁸ Antes de que surgiera ese organismo local, la iniciativa ciudadana, encabezada por españoles y criollos, había pugnado por mejoras materiales para la villa de Toluca. En 1757 el capitán de caballos corazas, don Nicolás Sánchez Riscos, hacendado y excorregidor de la villa y don Marcos Lechuga solicitaron autorización al gobernador y Justicia Mayor del Estado y Marquesado del Valle para la terminación de la obra de unos portales al frente de sus casas, situadas delante del convento de San Francisco, en el centro de la villa, trabajos que había impedido el corregidor en funciones "porque el suelo era propio del Estado del Marquesado", a quien tuvo que pedirle licencia. Los portales, que quedaron inmediatos a la plaza pública, servirían para albergar de la lluvia y el sol a los compradores del mercado de los viernes y para los paseantes en día de feria o los asistentes a misa en la iglesia del convento de San Francisco. Estos portales fueron conocidos como "los portales de Risco", Sánchez Riscos y Lechuga también construyeron un puente de mampostería sobre la caja del Río Verdigué, en la entrada nororiente de la plaza pública, que era de tránsito continuo de los vecinos y forasteros y de los padres carmelitas para administrar los santos sacramentos (AGN, Hospital de Jesús, legajo 145, expediente 16, fojas 1-2). El portal de Risco se localizaba en la esquina de las actuales calles de cinco de febrero y Aquiles Serdán.

turias, dueño de tienda y de la hacienda de San Simón Zacango, alias La Macaria, así como de los ranchos de San Miguel y San Isidro (Romero, 1973: 84, 86-87; León, 1996: 100). Don José Antonio Ortiz era dueño de la hacienda La Crespa y fungía como uno de los diputados. Otros diputados eran don Julián de Betolaza y Francisco de Mecina.

Como diputado del común estuvo don Antonio Pérez, español de la ciudad de Córdoba, Andalucía, quien era proveedor del abasto de la carne en Toluca y dueño de una tienda. Otros diputados del común y comercio fueron don Diego Ortiz, dueño de tienda y zahurdas, criador de cerdos, y don Francisco de Arandia, quien llegó a ser Teniente Coronel de los Realistas y era dueño de tienda (De Bustamante en Cavo, 1836-1838: 130; León, 1996: 100, 102).

La Diputación de 1804

En 1804 la ciudad de Toluca contaba con aproximadamente treinta mil habitantes. Diez mil vivían en la ciudad y el resto en los pueblos de los alrededores.⁹ Si consideramos la cifra de habitantes en 1791 —que era de 5,155 personas—, el incremento en el número de habitantes en 1804 casi duplica la población en quince años, lo cual, en el marco del crecimiento demográfico del periodo, representa un crecimiento muy notable. En este contexto, la ciudad requería de obra pública, que había sido impulsada por la Diputación de 1796. En 1804 se estableció una nueva Diputación de Toluca. Una versión sobre el surgimiento de dicha Diputación, en una fecha más tardía que la que señalan nuestras fuentes, la ofrece Margarita Loera, quien explica:

Durante el gobierno de los Borbones una de las reformas más importantes que se introdujeron fue la que transformó el régimen de comercio. Con el objeto de recuperar para el Estado los hilos de la economía española y colonial, se rompió el monopolio comercial de Sevilla y Cádiz y de sus contrapartes en América [...] Con ello los comerciantes de la ciudad de México decidieron cambiar de actividad e invirtieron sus capitales en la

⁹ Capultitlán, San Lorenzo Tepaltitlán, Santa Ana Tlapaltitlán, San Andrés Cuexcontitlán, San Bartolomé Tlatelulco, San Cristóbal Huichochitlán, San Pablo Autopan, Santa Cruz Atzacapotzaltonco, San Francisco Calixtlahuaca, San Jerónimo Chicahualco, San Mateo Otzacatipan, San Mateo Oxtotitlán, San Pedro Totoltepec, San Antonio Buenavista, San Buenaventura, Santa María de la Asunción Cacamacán, San Marcos Yachihuacaltepec, San Nicolás Tlachaloya, Santiago Miltepec, Nuestra Señora de los Ángeles Tecaxic, Santa Cruz Otzacatipan, San Nicolás Tolentino.

minería y la agricultura. Entonces surgieron también grupos de comerciantes entre los cuales el más importante fue el de Veracruz [...] Pero no fue éste el único grupo que aprovechó la oportunidad de independizarse de los comerciantes de la capital, y surgieron así organizaciones libres en lugares como Yucatán, Campeche y Guadalajara. El Consulado de la ciudad de México promovió entonces la fundación de diputaciones foráneas dependientes de él. Entre 1808 y 1809 se establecieron las de Orizaba, Puebla, Valladolid, Oaxaca, Querétaro y Guanajuato y más tarde las de Acapulco y Toluca (Loera y Chávez, 1981: 72).

Confirma la versión de Loera el comentario del tesorero del Ayuntamiento en un acta de cabildo del 24 de mayo de 1842, a propósito de la atribución del cuerpo edilicio para cobrar el impuesto del Fiel Contraste, que era atribuido anteriormente a la Diputación. A nuestro juicio, se desprende del comentario del tesorero del Ayuntamiento de 1842 que si bien tuvo "desde tiempo inmemorial" la facultad de cobrar dicho impuesto, de manera semejante, la Diputación de Toluca tuvo atribuciones muy parecidas a las de un ayuntamiento, descalificando al Consulado para cobrar impuestos, en este caso el del Fiel Contraste:

El antiguo Consulado jamás tuvo que ver en el ramo del Fiel Contraste, que fue peculiar de la Diputación, y aunque esta ciudad pertenecía al juzgado privativo del Estado del Duque, a éste se le contribuía por vía de licencia con la pensión de este ramo de Fiel Contraste y que de inmemorial tiempo el ayuntamiento ha tenido el arreglo de pesos y medidas y a sus fondos ha entrado el producto (AHMT, Actas de Cabildo, libro de 1842, 24 de mayo).¹⁰

José Luis Romero explica que en los albores del siglo XIX la generalidad de las ciudades latinoamericanas experimentó una continuidad en su estructura urbana, pero sufrieron cambios en su estructura social. Las clases dirigentes de las ciudades formaron muchas veces parte de la élite criolla triunfante en las luchas por la independencia (Romero, 1984: 173). Sin embargo, la Diputación toluqueña de 1804 quedó al mando político de un representante del Antiguo Régimen, el capitán don Nicolás Gutiérrez, enemigo acérrimo de los insurgentes. El capitán logró mantenerse a la cabeza del gobierno local, convirtiéndose en una pieza clave de la vida política y su distrito, primero como síndico procurador o

¹⁰ El subrayado es mío.

del común de la nueva Diputación de Toluca, elegida en 1804 y luego como corregidor encargado de la villa de Toluca en 1807, amén de otros cargos que lo mantuvieron activo hasta 1821.¹¹ También fue parte de la Diputación el licenciado Francisco Gutiérrez Rubín de Celis, noble, abogado de la Real Audiencia de México (Romero, 1973: 75), quien tenía una larga experiencia en el ejercicio del derecho criminal en el valle de Toluca. Entre 1803 y 1808, Rubín de Celis sustituyó varias veces al corregidor subdelegado de Toluca, don Agustín de Arozqueta, al mismo tiempo que ejercía como asesor letrado. Ya en plena época de la guerra de Independencia, hacia 1814, en su calidad de militar, Rubín de Celis fungió como comandante militar de Toluca en sustitución de Joaquín del Castillo Bustamante (AHMT, Sección Especial, c. 6, expediente [exp.] 396, 1840, foja [f.] 22). Entre 1815 y 1817 fue corregidor de Toluca, permaneciendo, al mismo tiempo, como abogado de la Real Audiencia de México, y ostentándose como alumno de su ilustre y real colegio, asesor militar y alférez real. Como abogado, Rubín de Celis ejerció hasta 1823, en calidad de asesor letrado (AHPJEM, c. 1806-1808; c. 1809-1815, c. 1825).

Otros miembros de la Diputación fueron don Cristóbal de la Cruz Manjarrez, hacendado, criador de cerdos y dueño de tienda; don Manuel Jiménez de Nova y don Francisco Meana Gutiérrez (quien sería después, en 1809, corregidor de Toluca), dueños

¹¹ Don Nicolás Gutiérrez nació en España. Fue condecorado como Caballero de la Orden de Carlos III. Fungió como maestrante de la Caballería de Ronda. En Toluca y su distrito tuvo varios puestos. Don Nicolás figuró como cabeza de la llamada Diputación de Toluca, creada en 1804, siendo su nombramiento de síndico procurador o del común. (Romero 1973: 179). La Diputación fue un organismo que funcionó hasta 1810 y de la cual continuó siendo parte el Capitán Gutiérrez. En 1805, figuró como corregidor subdelegado, substituto del titular Manuel Antonio de Falla Oruña, aparte Gutiérrez se ostentaba como "colector de diezmos", "capitán comandante del escuadrón urbano de caballería de Toluca y "Familiar de pruebas del Santo Oficio". En 1808, apareció como Corregidor subdelegado titular, cargo que ostentaría hasta 1810, aunque en 1809 lo substituyó Francisco Meana Gutiérrez. Durante su bienio como corregidor subdelegado titular, Gutiérrez también fue nombrado subdelegado en las causas de guerra y hacienda de la Intendencia de México por el virrey Félix de Iturrigaray. Desde el citado año de 1805 y hasta 1808 Don Nicolás intervino en varios casos judiciales, como titular del corregimiento (AHPJEM, caja [c.] 1803-1805; caja 1806-1808). En 1810 el capitán Gutiérrez fue sustituido en el cargo de corregidor subdelegado por Agustín de Arozqueta. En 1812, don Nicolás reaparece como subdelegado, y todavía a cargo del Escuadrón Urbano de Toluca. En ese mismo año se establecieron los ayuntamientos prescritos por la Constitución de Cádiz, pero no sabemos si Gutiérrez fue parte del de Toluca, el cual se ignora si funcionó. En 1814, el virrey Calleja nombró a Gutiérrez como jefe político del distrito de Toluca, al mismo tiempo detentó su puesto como comandante de armas de Toluca. Con esta calidad actuó como juez del fuero militar (AHPJEM, c. 1809-1815). El 17 de diciembre de 1814 se disolvió el Ayuntamiento y la Diputación de Toluca de nuevo entró en funciones (AHMT, *Actas de Cabildo*, Libro de 1814-1823, 17 de diciembre de 1814). Esta diputación probablemente gobernó junto con un corregidor hasta 1820, quizá el mismo Gutiérrez. En este funcionó de nueva cuenta el Ayuntamiento constitucional en el cual Gutiérrez fungía como alcalde constitucional de primer voto y presidente del Ayuntamiento toluqueño. Años después regresó a España donde murió en Santander en 1847.

de tienda (León García, 1996: 100-101); don José Rafael Beracaechea, dueño de la hacienda de San Juan de la Cruz. Juan Román Siurob, Gregorio de Arizcorreta, Francisco Emeterio de Elorriaga y Antonio de Careaga funcionaron como diputados. En 1806 se instaló otra diputación. Algunos de sus integrantes provenían de la de 1804 como don Francisco Gutiérrez Rubín de Celis, don Francisco Meana Gutiérrez, don José Rafael Beracaechea (quien repitió en el cargo), don Cristóbal Cruz Manjarrez y don Manuel Jiménez de Nova. A ellos se añadieron don José Ocampo y don Francisco Camaño (Romero, 1973: 220). La Diputación de Toluca funcionó de 1804 a 1810 (Romero, 1973: 319-332).¹² Como conclusión, las dos diputaciones de Toluca pueden considerarse como el antecedente directo del Ayuntamiento. Si bien, el rasgo que las diferenció del cuerpo edilicio fue que los miembros de este último organismo fueron electos, al menos dos aspectos muestran ciertas continuidades coloniales en plena época independiente: la repetición de personas en la integración del cuerpo edilicio y la presencia conspicua de la élite de hacendados y comerciantes, a los que se añadiría un reducido grupo de individuos con profesiones liberales.

El Ayuntamiento toluqueño (1812-1853)

Al amparo de la Constitución de Cádiz de 1812 cobró mucha importancia el establecimiento de ayuntamientos constitucionales en la Nueva España. En efecto, en los años anteriores a 1812 existía en el virreinato un número reducido de cuerpos edilicios: 36 cabildos españoles y un número significativo de repúblicas de indios. El número de ayuntamientos ascendió a 630 en el año de 1821; este incremento fue mayor en zonas con más cantidad de población indígena (Salinas, 1999b: 50). En este contexto, Toluca pudo contar con su primer ayuntamiento gracias al decreto de Fernando VII del 23 de mayo de 1812, que ordenaba formar los ayuntamientos previstos en la Constitución gaditana. No conocemos el proceso de formación del primer Ayuntamiento toluqueño de 1812; sabemos de su funcionamiento desde 1814.

¹² En 1809, un año antes de extinguirse, la Diputación de Toluca organizó la Jura de la Proclamación de Fernando VII en Toluca; a la cabeza de la Diputación estaba el licenciado Francisco Gutiérrez Rubín de Celis, con el cargo de síndico y alférez real.

El artículo 312 de la *Constitución política de la monarquía española* eliminó explícitamente los cargos hereditarios para diputados e integrantes de los ayuntamientos.¹³ A pesar de lo anterior, el Ayuntamiento toluqueño de 1814 no pudo obviar la permanencia de funcionarios del Antiguo Régimen colonial. Por ejemplo, en junio de 1814, el virrey Félix María Calleja impuso como jefe político al jefe de armas y antiguo síndico de la Diputación de Toluca, el capitán realista Nicolás Gutiérrez. El nombramiento permitía al funcionario estar a la cabeza del cabildo, teniendo derecho a veto. De esta manera, la labor del cuerpo municipal, erigido constitucionalmente, producto de una revolución liberal, se enfrentó al viejo régimen colonial, aun existente, representado por el realista Gutiérrez. Lógicamente, el Ayuntamiento protestó contra la orden virreinal, pues sintió amenazada su integridad, al no considerar conveniente la reunión del mando político y militar en una sola persona. A pesar de las fricciones iniciales, Gutiérrez apoyó al Ayuntamiento en la realización de varias obras públicas, y aportó parte del dinero necesario (AHMT, Actas de Cabildo, libro de 1814-1823, II de octubre de 1814). Todavía en 1820, cuando fueron restablecidos los ayuntamientos constitucionales, el capitán Gutiérrez permaneció al frente del Ayuntamiento como presidente del mismo y "Alcalde de primer voto". De cualquier manera, la propia composición de los ayuntamientos toluqueños (de 1814 y 1820-1822) fue restrictiva, desde el momento en que la Constitución de Cádiz prescribió varios requisitos legales para formar parte del cuerpo edilicio: los candidatos debían ser "ciudadanos en el ejercicio de sus derechos"; esto es, personas con solvencia económica y moral, mayores de veinticinco años y con cinco años, por lo menos, de vecindad y residencia en el lugar. No podían ser elegidos los desempleados, los deudores o quienes tenían problemas con la justicia (*Constitución política de la monarquía española*, art. 317, 1988: 90).

Aunada a esta restricción en la participación política ciudadana, la forma indirecta de elección de los integrantes del Ayuntamiento limitó de alguna manera la representatividad del cuerpo edilicio. Así, el proceso electivo, realizado en el mes de diciembre, se llevaba a cabo en dos juntas electorales. En la primera junta eran seleccionados varios electores, de acuerdo con el número de habitantes. Dichos electores debían ser residentes en el lugar y "en ejercicio de sus deberes ciudadanos". En la segunda junta los electores nombraban a los integrantes del Ayuntamiento, quienes tomaban posesión de sus cargos desde el primero de enero del siguiente año (CE, arts. 313 y 314, 1988: 90).

¹³ Consultar el apartado de "De los ayuntamientos" (1988: 90). Esta disposición fue refrendada en las "Reglas para la formación de los ayuntamientos constitucionales", 10 de julio de 1812, en *Legislación electoral mexicana, 1812-1977*. Recopilación y estudio introductorio de Antonio García Orozco (1977: 16).

En el Cuadro I puede verse que el Ayuntamiento tuvo cierta permeabilidad, integrando a personas no ligadas con la élite; varias de ellas ejercían profesiones liberales. También muestra que las restricciones en la participación ciudadana y la forma de elección indirecta permitieron la permanencia de algunos capitulares dentro del cabildo de Toluca entre 1814 y 1820-1822 (y aún en años posteriores), situación que puede deberse quizá a una falta de ciudadanos con las cartas credenciales necesarias para ejercer un cargo edilicio, pero además a una incipiente cooptación del cuerpo edilicio por parte de un sector reducido y privilegiado de Toluca. Por lo anterior matizamos nuestra aseveración de que el Ayuntamiento fue la institución representativa de los habitantes de Toluca; de hecho, fue controlado por la élite toluqueña de la época. Es importante señalar que la repetición de algunos capitulares en los sucesivos ayuntamientos toluqueños pudo obedecer a que las tareas de un cuerpo edilicio nuevo, establecido hasta 1812, exigieron experiencia de los funcionarios municipales, situación que, en parte, propició la continuidad funcional del Ayuntamiento aun en tiempos de guerras y levantamientos políticos. Como se puede ver en el Cuadro I, hubo una variación significativa en el número de capitulares a lo largo del periodo.

Pero la repetición de los capitulares de alguna manera incidió en la merma de autonomía¹⁴ del Ayuntamiento, controlado, durante la vigencia de la Constitución de Cádiz, por la Corona y los jefes políticos, y posteriormente, durante los periodos de las repúblicas federal y central, por el Poder Ejecutivo, dividido en gobernador, prefectos

¹⁴ Según Jorge Fernández Ruiz, la autonomía municipal comprende cuatro dimensiones. La jurídica: la personalidad jurídica del ayuntamiento como organismo público; la política: un marco normativo propio, que le permite desarrollar una normativa propia, a través del trabajo de organismos privativos propios; la financiera, según la cual el ayuntamiento cuenta con patrimonio y hacienda propias y puede generar recursos propios para la gestión municipal, finalmente la autonomía de gestión, que es la capacidad de ejercer el poder de policía y prestar los servicios públicos municipales (Fernández, 2002: 76). En este trabajo se asume la definición de autonomía del ayuntamiento brindada por Ariel Rodríguez Kuri: el ámbito privativo de acción del cuerpo edilicio, resumida en la noción de “policía urbana” que implicó la gestión de muy diversos servicios públicos a la población; el ejercicio de la policía urbana implicó “el ámbito de las decisiones de la política propiamente dicha en y desde el ayuntamiento”, es decir, el ámbito jurisdiccional autónomo desde el cual se fundará y ejercerá la política local, fundada en las nociones de utilidad pública e interés público” (Rodríguez, 1996: 36-37). Más adelante desarrolla la noción de policía urbana. De este modo, recurriendo a Fernández, nos parece que la dimensión más acusada de la autonomía municipal fue la de gestión, empero no fue del todo exitosa porque, a lo largo del periodo estudiado, las autoridades superiores acotaron las restantes dimensiones: política, jurídica, y la financiera, una de las más necesarias para el ejercicio de la “policía urbana”, el ámbito privativo por excelencia del cuerpo edilicio.

y subprefectos. Esta situación se manifestó con la vinculación de algunos funcionarios municipales con las redes superiores de poder.¹⁵

De acuerdo con el artículo 321 de la Constitución gaditana, los ayuntamientos tuvieron a su cargo una serie de atribuciones amplias, en materias muy dispares entre sí, resumidas en el concepto de “policía urbana”, definida como “la que se refiere al cuidado de la vía pública en general: limpieza, higiene, salubridad y ornato de los pueblos, [luego, añadieron rubros como la educación primaria, la beneficencia, la distribución del agua potable, cobro de impuestos, supervisión de mercados, etcétera] encomendada de manera directa a los ayuntamientos y a los alcaldes” (*Diccionario de Autoridades*, 1969: 311; De Pagés, s/f: 478-479); hecho de capital importancia, pues los ayuntamientos asumieron un papel importante como actores políticos, moldeando, al paso del tiempo, la jurisdicción privativa de la política local, articulada en torno a la noción de “policía urbana”. Asimismo, a través de Las Ordenanzas Municipales (*Constitución política de la monarquía española*, art. 321, 1988: 91-92) se desarrolló la competencia municipal legislativa en torno a los asuntos del gobierno local. De todas maneras, desde la década de 1820, las atribuciones del ayuntamiento fueron supervisadas por un organismo intermedio: la Diputación Provincial. En el caso de Toluca, estas atribuciones fueron muy importantes, debido a que por primera vez una institución local se hacía cargo de los asuntos públicos de los habitantes, sometidos anteriormente al corregimiento y a la Diputación de Toluca. Este organismo fue el que más se asemejó a la institución edilicia, al dedicarse a la dotación de servicios públicos para la población toluqueña.

Por otra parte, una de las novedades en materia hacendaria establecida por la Constitución de Cádiz fue la formación de una masa tributaria más uniforme, pues todos los sujetos fiscales (indios, españoles o castas) debían considerarse “vecinos/ciudadanos/españoles”, teniendo los mismos derechos y obligaciones ante el sistema hacendario. La Constitución gaditana dejó a las corporaciones municipales el control sobre los ingresos y egresos. Pero no rompió con el sistema centralista de la organización hacendaria borbónica. De esta manera, existieron dos organismos superiores a los ayuntamientos que tenían injerencia en la hacienda municipal. La Diputación Provincial podía legislar en materia fiscal y los jefes políticos debían aprobar lo sancionado por las diputaciones provinciales y hacer que se ejecutara (Pacheco, s/f: 41-42).

¹⁵ Como ejemplo citamos los casos del Coronel Domingo Borica, quien fue presidente del Ayuntamiento y luego prefecto y gobernador interino; Luis Madrid, presidente del Ayuntamiento, prefecto y gobernador; Mariano Arizcorrreta, síndico, diputado estatal y posteriormente gobernador, finalmente, el licenciado Pascual González Fuentes, presidente del Ayuntamiento y secretario de gobierno.

Además, ni la Constitución gaditana ni los decretos de las Cortes de Cádiz especificaron los propios y arbitrios que debían manejar los ayuntamientos. Solo en 1822 la Diputación Provincial de México concibió algunos arbitrios que serían manejados por los cuerpos edilicios, pero el Congreso General nunca le autorizó el plan de propios y arbitrios que había formulado.¹⁶ Por ello, entre 1814 y 1820-1822 (y en los años siguientes), los Ayuntamientos toluqueños emprendieron obras públicas, pero ya desde esa época, y en adelante, la corporación municipal tuvo que apoyarse en la cooperación monetaria de los vecinos.¹⁷

La estabilidad relativa del Estado de México que trajo la proclamación de la Primera República Federal (1824-1835), permitió la organización interna del territorio estatal y de sus ayuntamientos. En este periodo se dieron algunos cambios con respecto a la organización municipal dispuesta por la Constitución de Cádiz de 1812. En efecto, según el decreto del 9 de febrero de 1825,¹⁸ emanado del Congreso estatal, se limitó y reglamentó el territorio que constituiría cada municipio, para terminar con la diversidad de pequeños territorios creados o ratificados por la Constitución gaditana. También disminuyó el número de ayuntamientos en tres cuartas partes, quedando solamente una cuarta parte de ellos: de un ayuntamiento por cada mil residentes, se formó un ayuntamiento por cada cuatro mil habitantes, aumentando, por tanto, el territorio jurisdiccional del Ayuntamiento. Lo mismo sucedió con el número de integrantes, el cual disminuyó. La

¹⁶ En 1814 el Ayuntamiento de Toluca expuso en cabildo "la falta absoluta de fondos por parte del ayuntamiento" el cual carecía de propios, además los únicos arbitrios cedidos a la corporación estaban destinados para la subsistencia de un cuerpo militar local llamado Escuadrón Urbano (AHMT, *Actas de Cabildo*, libro de 1814-1823, 5 de marzo de 1814). Esta situación se debió a que el virrey Calleja —con el objeto de captar recursos fiscales— concibió la implantación de una nueva contribución directa de guerra, recaudada por los ayuntamientos y que iba destinada al ejército, así como el establecimiento de las Juntas Locales de Hacienda en cada cabecera de partido (Pacheco, s/f: 48, 50, 58).

¹⁷ Como ejemplo de la carencia presupuestaria del Ayuntamiento de 1814 estuvo la compostura de la cañería que surtía de agua a la ciudad, reparada por el convento de San Francisco por falta de fondos del cuerpo edilicio (AHMT, *Actas de Cabildo*, libro de 1814-1823, 24 de mayo y 27 de septiembre de 1814). Por otra parte, un ejemplo sobre la cooperación de los vecinos para las obras públicas municipales entre 1822 y 1823 fue cuando el Ayuntamiento pidió dinero a particulares para la reparación de los puentes de San Nicolás y San Bernardino, obras sufragadas por Antonio Barbabosa y Felipe Pliego, respectivamente. Asimismo, las inundaciones padecidas en la ciudad de Toluca en 1823 obligaron al cuerpo edilicio a solicitar la cooperación de los vecinos para reparar los daños (AHMT, *Actas de Cabildo*, libro de 1814-1823, 19 de junio de 1823).

¹⁸ Este decreto se puede observar en "Para la organización de los ayuntamientos", *Colección de decretos expedidos por los Congresos Constituyentes y Constitucionales y por el Ejecutivo del Estado libre y soberano de México* (1848-1852: 44-53).

consecuencia fue que las personas con nivel educativo y económico importante fueron las que pudieron acceder a los puestos electivos municipales (Salinas, 1996: 39-41).

En el caso de Toluca, su importancia política creciente (hasta ser elegida como capital del Estado de México en 1830) permitió que contara con más integrantes que otras municipales de menor rango (ver Cuadro I). En el periodo que va de 1825 a 1835 se registró el mayor número de integrantes de este Ayuntamiento con respecto a los años siguientes.

Otra diferencia de los ayuntamientos de la Constitución de Cádiz y los de la Primera República Federal fue el mayor número de requisitos para ser integrante de un ayuntamiento, lo que vino a limitar aún más la participación política ciudadana. Era necesario un nivel económico alto, el saber leer y escribir así como no pertenecer a la categoría de jornaleros, eclesiásticos o reclutas de la milicia cívica. En el caso del Ayuntamiento toluqueño, puede notarse en el Cuadro I que si bien algunos integrantes lograron ser parte del cuerpo edilicio de manera continua o salteada, se fueron agregando nuevos miembros. Empero, salvo algunas excepciones, ambos tipos de capitulares conformaron un grupo selecto, extraído de los sectores económicos importantes de Toluca: hacendados, ganaderos, comerciantes y un sector ilustrado.

No obstante, el cambio más importante fue el proceso de centralización y control puesto en marcha en la entidad desde la Primera República Federal, y que no cesaría a pesar de los cambios en el régimen de gobierno de federal a central. En efecto, como lo señala Carmen Salinas:

Tanto la tendencia federal como la centralista fueron significativas en la organización municipal porque siguieron una línea política similar y contribuyeron a limitar las funciones de las municipalidades. Estaban representadas por élites diferentes, pero con el mismo ideal de alcanzar la homogeneidad municipal. Sus objetivos políticos los expusieron en caminos legales que se complementaron (1999a: 192).

Este control de la autonomía municipal, iniciado en la Primera República Federal, se dio, principalmente, por dos vías: la política y la hacendaria. Por lo que respecta a la primera, por principios de cuentas, los ayuntamientos fueron considerados como una institución dependiente del Poder Ejecutivo. De acuerdo con el decreto del 9 de febrero de 1825,¹⁹

¹⁹ Correspondiente al decreto 36 "Para la organización de los ayuntamientos del estado" (*Colección de decretos expedidos por los Congresos Constituyentes y Constitucionales y por el Ejecutivo del Estado libre y soberano de México, 1848-1852: 44-53*).

disposición ratificada en la Constitución estatal de 1827, los cuerpos municipales fueron supervisados por prefectos y subprefectos, funcionarios nombrados directamente por el gobernador del Estado para supervisar las acciones de los ayuntamientos en los distritos a su cargo. En suma, los prefectos y subprefectos fungieron como autoridades intermedias entre el gobernador y los cuerpos edilicios.

En cuanto al aspecto hacendario, la implantación del régimen federal sentó las bases para la organización del sistema fiscal de los ayuntamientos del Estado de México, a través del "Dictamen de la comisión de gobernación sobre señalar y dar propios y arbitrios a los pueblos del Estado de México", el decreto del 9 de febrero de 1825 y la Constitución estatal de 1827. Esta legislación designó como una de las funciones del cuerpo municipal el manejo de los fondos públicos municipales divididos en propios y arbitrios. Pero el control superior se hizo presente por cuanto el gobierno estatal era quien designaba los arbitrios a imponerse por los cuerpos municipales. Asimismo, como con la Constitución gaditana, la vieja práctica borbónica de imponer a los subdelegados como mecanismo de control intermedio, siguió imperando, pero ahora a cargo de los prefectos, quienes se encargarían de la supervisión del libro de cuentas de los municipios y de la inversión adecuada de los bienes municipales (Pacheco, s/f: 84).

A pesar de que Toluca era la cabecera municipal y, al mismo tiempo, el lugar de asiento de los poderes estatales, el Ayuntamiento poseyó propios muy escasos: una casa en ruinas y nueve cantinas (comercios) en el centro de la ciudad. El grueso de los ingresos tenía su origen en los arbitrios. Sin embargo, una revisión de las Actas del Cabildo toluqueño en el periodo 1814-1853, nos deja ver que el cobro de esos impuestos sufría, por la demora y la negligencia de los recaudadores, atraso y reticencia en su pago por parte de los contribuyentes, como era el caso del impuesto de pilones, que tenían que pagar los comerciantes. La situación se complicó más porque el decreto de 9 de febrero de 1825 no especificó el tipo de ingresos que debían dedicarse a las muy variadas atribuciones del Ayuntamiento, por tanto, la administración de los recursos no se hacía adecuadamente (Salinas, 2001: 99-100). Por último, la difícil situación económica y social que imperó durante la primera mitad del siglo XIX aumentó la incapacidad de los contribuyentes para pagar los impuestos municipales. Estas situaciones provocaron un déficit crónico en la hacienda municipal, manifestado en el aumento de gastos y en la disminución progresiva de los ingresos.

Desde junio de 1835 se inició el proceso de cambio del sistema de gobierno de federal a central. El centralismo como sistema de gobierno buscó la eficacia en la administración, la unión entre funcionarios y el deterioro de la autonomía municipal en aras

del poder y los intereses del grupo gobernante, y su proyecto de nación implantado desde el centro, lo que limitó los intereses estatales (Salinas, 2001: 120-121).

En el Estado de México el descontento existente en no pocas municipalidades, debido a la implantación de algunas medidas políticas federales radicales, determinó la participación de los ayuntamientos en el cambio de gobierno. Pero es importante subrayar que dichas corporaciones fueron motivadas y dirigidas por autoridades políticas superiores (prefectos y subprefectos), militares y eclesiásticos. En suma, el poder local quedó subordinado a los intereses de las autoridades distritales, pero también a los de las estatales y nacionales (Salinas, 2001: 83).

La actuación del Ayuntamiento de Toluca ejemplifica la situación anterior. Presionado por el prefecto Luis Madrid y la guarnición de Toluca —la cual se había pronunciado por el centralismo con el Plan de Toluca del 31 de mayo de 1834, que apoyaba al Plan de Cuernavaca en contra de las políticas federalistas radicales—, el cuerpo edilicio toluqueño se vio obligado a aceptar, el 29 de mayo de 1835, el Acta de apoyo de varios ciudadanos de Toluca en favor del centralismo (Salinas, 2001: 101, 102, 107; AHMT, Actas de Cabildo, libro de 1835, 29 de mayo). Sin embargo, cinco regidores apoyaron el acta y seis la rechazaron, siendo separados del cabildo por el prefecto Madrid. Los seis regidores destituidos lanzaron, en octubre de 1835, un manifiesto a favor del federalismo. Suponemos que a pesar de los controles federalistas impuestos a los ayuntamientos, el de Toluca, donde también estaban asentados los poderes estatales, se benefició de su *status*. Según parecieron manifestar los ex regidores, el cambio al centralismo significaría una pérdida casi absoluta del poder municipal y estatal.

La legislación centralista continuó con el proceso de limitación de la autonomía municipal. La Constitución de 1836 disminuyó el número de ayuntamientos a la mitad de la cantidad existente en la Primera República Federal. Esta medida fue ratificada en el "Reglamento Provisional para el Gobierno Interior de los Departamentos" (*Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, 1876: 323-338). En los lugares donde desapareció un ayuntamiento se nombraron jueces de paz como autoridades municipales. La Constitución de 1836 disminuyó las posibilidades de participación política. Dispuso que las personas debían contar con cien pesos como mínimo para tener los derechos de ciudadanía y quinientos pesos para ser elegido como integrante del Ayuntamiento. La segunda constitución de la República Centralista de 1843 aumentó los requisitos para ser acreedor a los derechos de ciudadanía, al exigir una renta anual de cien pesos a doscientos pesos de capital o de "trabajo honesto" (Tena, 1957: 204-248).

Según el Cuadro I sin contar a los miembros del Ayuntamiento toluqueño que suplieron al alcalde primero elegido, puede verse la disminución del número de integrantes del cuerpo municipal (en el periodo 1836-1845), con respecto al periodo federalista. El Cuadro muestra que junto a los integrantes que lograron permanecer en los ayuntamientos centralistas (contando los miembros suplentes), a lo largo del periodo 1836-1845, algunos de estos integrantes provenían de los ayuntamientos federalistas, aunque se agregaron otros miembros. Pero tal y como sucedió en el periodo de 1825 a 1835, ambos grupos constituyeron una élite extraída de los sectores político, económico e ilustrado de la ciudad de Toluca.

El control político y hacendario del Ayuntamiento se hizo más profundo durante la República Centralista. Por cuanto hace al control político las "Ordenanzas Municipales" de 1840, (perfeccionadas con las nuevas "Ordenanzas Municipales" de 1845), decretadas por la Junta Departamental de México, estas reglamentaron específicamente las funciones y obligaciones de los ayuntamientos, las cuales eran supervisadas por los prefectos y subprefectos. Los ramos de competencia municipal eran prácticamente los mismos prescritos en la Constitución de 1812: recaudación e inversión de los fondos públicos, mercados y comercio, agricultura, industria, salubridad, ornato y conservación de la zona urbana, tranquilidad pública, escuelas, obras públicas, diversiones y beneficencia.²⁰ Los ayuntamientos no tenían libertad en las acciones de gobierno municipal porque estaban preestablecidas y supervisadas por las autoridades superiores.

A través de las "Ordenanzas Municipales" el control del Ayuntamiento toluqueño por parte de las autoridades centralistas, se hizo más acusado. Cualquier iniciativa o proyecto de obra era supervisado por las autoridades superiores, al grado que el cuerpo edilicio toluqueño pretendió en una ocasión crear sus propias "Ordenanzas Municipales" para reformar la disposición mediante la cual se requería la anuencia del gobierno para realizar obras públicas (AHMT, Actas de Cabildo, libro de 1841, 18 de mayo).

En el aspecto hacendario, la situación era difícil para los ayuntamientos. En primer lugar, la Constitución centralista de 1836 facultaba a la Junta Departamental para imponer algunas contribuciones, además de examinar y aprobar cuentas de la recaudación e inversión de los propios y arbitrios municipales. Asimismo, merced a las "Ordenanzas Municipales" de 1840, los cuerpos municipales, incluyendo el de Toluca, perdieron el

²⁰ Las "Ordenanzas Municipales" del 2 y 3 de mayo, 10 de junio, 25 de noviembre, 17, 19, 21, 28 y 29 de diciembre de 1840 y del 7 de octubre de 1845 pueden ser consultadas en el segundo volumen de *Colección de decretos expedidos por los Congresos Constituyentes y Constitucionales y por el Ejecutivo del Estado libre y soberano de México* (1848-1852: 400-432, 450-477).

control en materia de contribuciones y la facultad de realizar sus propias ordenanzas y presupuestos. En adelante la percepción de rentas se encargó a un depositario, recaudador o tesorero, nombrado directamente por el prefecto, quien actuaba en las cabeceras de los municipios, de acuerdo con los jueces de paz (Salinas, 1996: 51). Aún más, la segunda Constitución centralista de 1843 facultó al poder legislativo —las Asambleas Departamentales— para que legislaran sobre los presupuestos municipales y sobre otros aspectos del quehacer de los municipios (Tena, 1957: 405-436). Esta situación complicó más los problemas recaudatorios del Ayuntamiento de Toluca, enumerados en el periodo federal y que subsistieron durante el centralismo, agravados por la baja en las percepciones en impuestos cobrados por el cuerpo municipal.

Desde finales de 1844, el sistema centralista comenzó a ser atacado a través de pronunciamientos y asonadas. El Plan de la Ciudadela, proclamado el 4 de agosto de 1846 por el general Mariano Salas y el doctor Valentín Gómez Farías, recogía las ideas republicanas y federalistas. El Plan de la Ciudadela atacaba el centralismo y desconocía al gobierno del general Mariano Paredes y Arrillaga. Al triunfo de la Revolución de la Ciudadela se implantó la Segunda República Federal.

En el Departamento de México fueron los prefectos, subprefectos y jefes militares quienes motivaron a los ayuntamientos a unirse de nuevo al federalismo. Pero el Ayuntamiento de Toluca, por iniciativa propia, y con el apoyo de varios vecinos, protestó en 1837 (y luego en 1841) en contra del centralismo, fundamentalmente porque ese sistema propició la concentración de la riqueza nacional en el centro de la república, dejando en la miseria al resto del territorio nacional (Salinas, 2001: 222, 225, 231). Cuando el apoyo al centralismo se diseminó, fue el Departamento de México el que más actas de adhesión presentó para el cambio al sistema federal, como antes lo había hecho con el cambio del sistema federal al central. De las treinta y un actas de adhesión del Departamento de México solo una contó con la intervención del Ayuntamiento: la de Toluca, aquí sí por invitación del prefecto, contando en la sesión respectiva de firma del acta con las autoridades civiles, militares, religiosas y la ciudadanía.

La clara adhesión del Ayuntamiento al federalismo tuvo razones políticas. En primer lugar, durante el centralismo la capital del Departamento de México fue la ciudad de México, hecho que restó poder al Ayuntamiento toluqueño. Después de un periodo de anarquía por las revueltas a favor del federalismo, Toluca volvió a ser la capital del Estado de México. El Ayuntamiento se reorganizó y fortaleció, pudiendo funcionar regularmente. Como asiento de nueva cuenta de los poderes estatales, Toluca fue impulsada por el gobernador en turno, el licenciado Francisco Modesto de Olaguíbel, quien

promovió la educación primaria, la reapertura del Instituto Literario y del Hospital de San Juan de Dios, asimismo se realizaron obras de ornato y beneficencia, apoyadas por el gobernador (AHMT, Actas de Cabildo, libro de 1846, 7 de agosto, 22 de septiembre).

En 1847 los ayuntamientos fueron reorganizados según el decreto del 9 de febrero de 1825. De este modo, las atribuciones de los ayuntamientos fueron las mismas que las dispuestas en ese año. Sin embargo, perduraron algunas normas legales decretadas durante el Centralismo; por ejemplo, el manejo de los fondos públicos controlados los ingresos municipales por las autoridades superiores (Salinas 1996: 55). Este hecho no permitió que la hacienda municipal floreciera, como bien lo muestra el caso del Ayuntamiento de Toluca. Con el último gobierno del general Antonio López de Santa Anna, desde mayo de 1853 y hasta agosto de 1855 se da un retroceso en la integración de la red administrativa municipal. Disminuyen drásticamente el número de ayuntamientos y de funcionarios municipales menores. Desaparecieron municipios recién creados y la mayoría de las municipalidades. En su lugar se establecieron jueces de paz o comisarios municipales nombrados por los prefectos. Setenta comisarios municipales, ubicados en los juzgados de paz (antes municipalidades) sustituyeron a los ayuntamientos. (Salinas, 1996: 57). Claramente se trataba de un ataque a los cuerpos municipales y a una centralización del poder, acorde con la tónica del gobierno dictatorial santanista.

En 1854 subsistieron solamente los ayuntamientos de las cabeceras de distrito de Texcoco, Tlalnepantla y Sultepec y, por supuesto, el de Toluca. Estos cuatro ayuntamientos más los dichos setenta comisarios municipales sumaban setenta y cuatro: número de ayuntamientos que ya existían en 1849 (Salinas, 1996: 58). El Ayuntamiento toluqueño siguió funcionando sin interrupción. Todavía en agosto de 1853 se agregaron nuevos miembros a la corporación, dos en calidad de alcaldes y uno de regidor (AHMT, Actas de Cabildo, libro de 1853, 30 de agosto). De cualquier modo existieron restricciones. El 30 de agosto de 1853 el gobernador del Estado, de acuerdo con el decreto del 23 de julio de 1853, expedido por el presidente Antonio López de Santa Anna (Archivo Histórico del Estado de México [AHM], c. 0002-004.5, v. II, exp. 29), dijo que en los lugares donde hubieran permanecido ayuntamientos debían continuar funcionando los alcaldes en ejercicio de las atribuciones que tenían antes del citado decreto del 23 de julio de 1853; no obstante, el gobierno municipal sería ejercido por los jueces de paz. Así, el gobernador del Estado de México dispuso que el Ayuntamiento de Toluca fuera gobernado por tres jueces de paz, aunque sirvieran como alcaldes por el orden de su nombramiento, y quedó como presidente el que lo era del Ayuntamiento en ese momento (AHMT, Actas de Cabildo, libro de 1853, 30 de agosto).

La drástica reducción de la autoridad municipal en Toluca se vio reflejada en el aspecto político. Hubo una notoria ausencia de los capitulares a las sesiones de cabildo, en ocasiones se encontraban solo dos o tres integrantes en dichas sesiones. También en la tendencia a la baja en los ingresos municipales a inicios de la segunda mitad del siglo XIX. En efecto, entre 1850 y 1853, los egresos superaron con amplio margen a los ingresos, profundizando la tendencia descendente anterior. La Gráfica I²¹ nos muestra la evolución de los ingresos y egresos del Ayuntamiento de Toluca entre 1835 y 1853; en ella puede verse que solo en algunos años la hacienda municipal alcanzó superávit, pero, repetimos, la tendencia dominante fue el déficit. Un análisis más detallado permite identificar tres periodos que siguen comportamientos distintos; el primero va de 1835 a 1837, el segundo de 1838 a 1841 y el tercero de 1842 a 1845. El primer periodo se caracteriza por un movimiento preponderantemente deficitario en las finanzas del Ayuntamiento de Toluca: los ingresos son relativamente bajos comparados con los egresos del mismo periodo. En el segundo se observa claramente el estado superavitario del erario público, al tener ingresos de más del doble que en el periodo anterior, manifestándose una disminución considerable de los gastos. En suma, se da una bonanza en la recaudación, que combinada con la baja en el gasto y permitió un superávit de más del cincuenta por ciento. El tercer periodo es el más estable de los tres, ya que las finanzas se mantienen relativamente constantes, alrededor del equilibrio entre ingresos y egresos. También se observa que la recaudación fue similar a la del primer periodo, es decir, considerablemente menor al periodo anterior; de igual manera, los egresos tuvieron gran variación, ajustándose de cierta manera a los ingresos. De forma simultánea se puede ver el comportamiento de la diferencia entre ingresos y egresos, es decir, la relación déficit-superávit. El comportamiento está ligado al movimiento intermedio de las curvas de ingresos y egresos. A partir de mediados del año 1848 se observan movimientos erráticos en el erario, con una fuerte tendencia deficitaria. Estos movimientos se agravan hasta diciembre de 1851, cuando se alcanza el mayor déficit público del periodo examinado. En los años subsecuentes, las finanzas públicas continúan con la inestabilidad, pero rondando cerca del equilibrio.²²

²¹ La forma en que se convirtieron los pesos, reales y granos a pesos y centavos fue la siguiente: primero se multiplicaron los reales por doce y al resultado se sumaron los granos, de tal forma que en una primera operación se pasó de pesos, reales y granos a pesos y granos. En una segunda operación, los granos se convirtieron en centavos mediante una regla de tres, en donde noventa y seis granos son a cien centavos, como la cantidad de granos que haya son a x centavos. De esta manera se obtuvieron las cantidades finales en pesos y centavos.

²² Al parecer los datos de la Gráfica I afirman que pese a una tendencia progresiva al equilibrio de las finanzas, la intervención estadounidense en Toluca propició el rezago financiero de la hacienda municipal

Gráfica I



Conclusiones

El marco jurídico-institucional en el que se movió el Ayuntamiento de Toluca, muestra que sus relaciones con los regímenes federalista y centralista puso límites a la autonomía y acción administrativa de los ayuntamientos, entre ellos el de Toluca, a pesar de ser el cuerpo edilicio más importante de la entidad, al menos en el periodo estudiado; el control hacendario se tradujo en un ataque a la autonomía local resumida en el concepto de “policía urbana”: la amplia gama de servicios públicos que el cuerpo edilicio debía otorgar a la población, según el decreto del 23 de mayo de 1813. Asimismo, la “endogamia” de los integrantes no propició un estilo abierto de hacer política municipal y menos la participación masiva de los ciudadanos en los asuntos públicos. Todos estos procesos sometieron a la ciudadanía a una desprotección y al quiebre del valor de la cercanía como elemento clave para la respuesta inmediata, la complicidad más humana y la democracia directa para la resolución de las necesidades colectivas. Sin embargo, no podemos decir que el organismo municipal cedió pasivamente ante esta situación; se dio también un proceso paralelo, aunque no lineal, mediante el cual la corporación municipal luchó contra las autoridades superiores por implantar y ampliar su ámbito privativo de competencia, es decir, asumir la llamada “policía urbana” —la atribución propia del ayuntamiento como administrador de la ciudad— como el eje articulador de la actividad administrativa edilicia.²³ El resultado parece ser disparaje y tendría que evaluarse a fondo mediante más

toluqueña, tendencia que inicia significativamente en el año de 1848. Sin embargo, un estudio exprofeso de las finanzas municipales del Ayuntamiento de Toluca podría indicar cuáles fueron las tendencias posteriores en la estructura de ingresos y egresos y su relación con el superávit y déficit. Gómez Álvarez y Téllez Guerrero comentan al respecto: “después de la guerra se llega con frecuencia a estados financieros mejorados, pues la creación de impuestos transitorios y la implantación de disciplinas de urgencia se quedan para siempre, al mismo tiempo se reforman los sistemas monetarios para corregir la inflación y bajan las tasas de interés adquiridas durante la contienda” (citados en Kindleberger, 1988: 209-238)..

²³ María del Pilar Iracheta Cenecorta en *Ayuntamiento, servicios públicos y desarrollo urbano en la ciudad de Toluca, 1812-1853* (2003) analizó la actuación del Ayuntamiento en el otorgamiento de tres servicios: el agua

estudios de caso de la actuación práctica del ayuntamiento en asuntos como el otorgamiento de los servicios públicos, la participación ciudadana, entre otros.

Cuadro I. Integrantes del Ayuntamiento 1814-1853

1814	1815 (?)	1820
Mariano Garduño	Propuestos como diputados	Don Nicolás Gutiérrez
Lázaro José de Castro	y ex miembros del	(Presidente y Alcalde de
Francisco de La Ribera	Ayuntamiento	Primer Voto)
Manuel de Lechuga	Lic. Juan Manuel Azorrey	Don Miguel Montes de
José Antonio Fernández	(Secretario)	Oca (Regidor)
Castañón	Don Francisco Luis Serrano	Lic. Juan Manuel Azorrey
Juan Francisco de Herrera	Don Miguel Montes de Oca	Lázaro José de Castro
Justo Valdés	Don Justo Valdés	(Primer síndico procurador)
Pedro de Linares	Diputados:	Casimiro Torres
Lic. Juan Manuel Azorrey	Don Juan Bascones	José Rafael González
	Don Juan José Estrada	(Regidor)
	Don Agustín de la Fuente	Joaquín Varas de Valdés
	Don Casimiro Torres	Gabriel de Goenechea
	Lic. Agustín María de	(Regidor)
	Azoños	Francisco Arandia
		Dionisio Silvestre Palma
		(Regidor)
		José Vicente Urbina
		(Secretario)
		Francisco Meana (Regidor)
		Pedro Fernández de Linares
		(Regidor)

potable, la limpieza de la ciudad y el control de las epidemias. Como conclusión general se manifiesta la lucha del Ayuntamiento por ejercer la “policía urbana” a través del otorgamiento de dichos servicios, pero atravesada por las conflictivas relaciones con las autoridades superiores, los intermitentes intereses de grupo del cuerpo edilicio y el crónico déficit fiscal.

1821	1822	1823
José Basilio González (Primer alcalde)	Cap. Antonio Fernández Munilla (Alcalde Primero)	Lic. Juan Manuel Azorrey (Presidente y Alcalde)
José María Del Pontón (Segundo Alcalde)	Lic. Francisco Gutiérrez Rubín de Celis	Agustín de la Fuente (Alcalde Primero)
Lázaro José de Castro (Síndico Primero)	<i>(Recaudador) (Lo sustituyó José Valdés)</i>	Justo Valdés (Segundo Alcalde, Regidor Decano)
José María González Arratia (Síndico Segundo)	Mariano Ortiz (Síndico Procurador)	José Domingo Mexía (Síndico)
Mariano Garduño (Regidor)	Agustín de Torres (Regidor)	José Manuel González (Regidor)
Pedro Fernández de Linares	José Ignacio Garcés (Regidor)	Cap. Félix José de Calatayud (Regidor)
Bernardino de Berga (Regidor)	Francisco Lechuga (Regidor)	Francisco Cristóbal (Regidor)
Felipe de Jesús Ortigoza (Regidor)	José Domingo de Sotomayor (Regidor)	Francisco Rafael (Regidor)
Manuel Lechuga (Regidor)	Cap. Mariano Martínez (Regidor)	Rafael Murguía (Regidor)
<i>Don José Domingo de Sotomayor</i> (Regidor)	José Crescencio (Regidor)	Manuel de Valladares (Admon. de Alcabalas)
Gabriel de Goenechea (Regidor)	José Vicente Urbina (Síndico Segundo Secretario)	Francisco del Pozo (Interino de Tabacos)
José Rafael González (Regidor)		José Guadalupe Delgado
José Vicente Urbina (Secretario)		Don Mariano Martínez
		Francisco Estévez
		José Vicente Urbina (Secretario)

1825	1826	
Juan Francisco Mañón (Alcalde Primero)	Juan Francisco Mañón (Presidente)	Cosme Olascoaga
Mariano Garduño (Segundo Alcalde)	Mariano Garduño (Alcalde Vicepresidente)	Francisco Arellano
Regidores:	Francisco Luis Serrano (Síndico Procurador)	Juan Nepomuceno González de Pliego Baeza
José María Zapata	Ignacio Sicilia (Tesorero)	José María Robles
José María Robles	Regidores:	José María Mondragón
José María Mondragón	Joaquín Barbabosa (Regidor Decano)	Juan González Pliego
Juan Nepomuceno González de Pliego Baeza	Francisco Azoños	Desiderio Ribera
Federico Ribera	Agustín Santa María	José Antonio Cano
José Antonio Cano		Joaquín Millán
		Ignacio Valdés
1827	1828	1830
José Manuel González (Alcalde)	José Joaquín Valdés (Presidente)	Ignacio Torres Cano (Alcalde Primero)
Juan José González (Tesorero) (eran hermanos)	Francisco Luis Serrano (Alcalde Segundo)	José María Mejía
	José Vicente Urbina (Síndico Primero)	Pascual Ignacio Pino
	Regidores:	Regidores:
	Francisco Azoños	Pascual Ignacio Pino
	Rafael Velázquez	Francisco Barrientos
	Cosme Olascoaga	Manuel Figueroa
	Manuel de Eizaguirre	Francisco Moreno
	Agustín Santa María	Manuel Benhumea
	José Monroy	José Iniesta
	Francisco Lechuga	Luis Madrid
	Ignacio Torrescano	Domingo Álvarez
	Miguel del Castillo	Francisco Flores
	Ignacio Olascoaga	Rafael Monroy
	José Ignacio Valdés	Francisco Contreras
	José Vicente González	
	Felipe de Jesús Ortigoza	
	Manuel Leguízamo	

1831	1832	1833
José María Cuevas (Alcalde Primero) (no tomó posesión por no tener tiempo de residencia)	José María Monroy (Alcalde Primero)	Cor. Domingo Borica (Alcalde Primero) (licencia para ocupar la gubernatura interina)
Alcaldes Primeros (Suplencias)	(Suplencias): Ignacio Terradas	Ramón Martínez de Castro
Juan Nepomuceno González de Pliego Baeza	José María Monroy	Ramón Martínez de Castro (Alcalde Segundo)
Luis Madrid	Julio Lechuga	José Vicente López Estrada (Síndico Primero) (no tomó posesión)
Lic. Antonio Guadarrama (fungió un tiempo, luego no se presentó)	Julio Lechuga (Alcalde Segundo)	Joaquín Martínez de Castro
Domingo Álvarez	(Substituciones): Ignacio Terradas	Francisco Escobar (Síndico Segundo)
Juan Nepomuceno González de Pliego Baeza (Alcalde Segundo)	Miguel del Castillo (Síndico Primero)	Regidores:
Antonio Valdés y Ponce (Síndico Segundo)	(Suplencia): Manuel Leguizamó	Francisco Azoños (Decano)
Regidores:	Agustín de Torres (Síndico Segundo)	Ignacio Arriaga (Subdecano)
Luis Madrid	Regidores:	José María Robles (licencia por enfermedad)
Domingo Álvarez	José Agustín Estrada	Juan Guillermo Hernández (no tomó posesión)
Francisco Flores	Antonio Huergo	José Barbabosa (licencia por enfermedad)
Rafael Monroy	Mariano Rodríguez	Lorenzo Heras (licencia por enfermedad)
Francisco Contreras	José Antonio Osorio	José Rafael González Gordillo
José María Mejía Arratía (no desempeñó el cargo)	Ricardo Camacho	Rafael Olascoaga
Juan de Dios Montes de Oca	José Guadalupe Delgado	Ramón Montiel
Manuel Ribera	Juan Nepomuceno González de Pliego Baeza	José María Martínez Morales
Agustín González del Pliego	Manuel Medina	Germán Morales
Antonio Fuentes	Ignacio Díaz	Rafael Murguía (también Secretario Interino)
Pedro Pablo Lugo	Juan de Dios Montes de Oca	José Vicente Urbina (Secretario)
Manuel de Eizaguirre (Secretario)	Antonio Fuentes	
	Agustín Estrada	
	Manuel de Eizaguirre (Secretario)	
	(Licencia)	
	Ignacio Díaz (no terminó el periodo)	

1834	1835
Rafael Murguía (Alcalde Primero)	Los que tomaron posesión el primero de enero fueron dados de baja por oponerse al centralismo. Hubo dificultades de integración porque se presentaron los capitulares en diferentes fechas. Borica asignó comisiones hasta el 3 de junio, por lo que no se nombraron integrantes de las cuatro comisiones complementarias.
Joaquín Valdés Garduño (Alcalde Segundo)	
José Barbabosa	Cor. Domingo Borica (Alcalde Primero)
Francisco Escobar (Síndico Primero)	Regidores:
Lucio Romo	Regidores:
	José Barbabosa (Decano)
	Lorenzo Heras
	José Rafael González Gordillo
	Rafael Olascoaga
	Ramón Montiel
	Mariano Hinojosa
	José María Espinoza
	Aniceto Flores
	Francisco Peñaloza
	Guadalupe Santín
	Antonio Guadarrama (no desempeñó el cargo)
	Juan Vicente Urbina (Secretario)
	(Suplencias):
	José María Espinoza Cor. Domingo Borica
	José Ignacio Sicilia
	José María Espinoza
	Rafael Monroy (Alcalde Segundo) (Suplencia):
	José Ignacio Valdés
	Lucio Romo (Síndico Primero) (Suplencias):
	Manuel Torres y Cataño
	Francisco Barrientos
	José María Espinoza
	Aniceto Flores
	Francisco Peñaloza
	Máximo Morales
	Guadalupe Santín
	Manuel Fernández
	Francisco Centeno
	Ramón Alfaro
	José Antonio Pozo
	Ignacio Arriaga
	Mariano Rodríguez
	Antonio Gallo
	José Francisco Martínez
	José María Moreno y Valencia
	Tiburcio Arce
	José Gómez
	José Herrera
	Antonio Acuña
	Antonio César
	José Ignacio Sicilia
	Luis Carrasco
	Lucio Romo (Secretario) (Renunció)
	Francisco Del Pozo (Secretario)

1836-1837 (1 enero 1836 - 3 julio 1837)	1837	1838
Mariano Muñoz de Cote (Alcalde Primero) (Suplencias): Lic Antonio Guadarrama Mariano Muñoz de Cote Lic. Antonio Guadarrama Prefecto Domingo Borica José Antonio del Pozo Lic. Antonio Guadarrama Isacc Manuel Padilla Lic Antonio Guadarrama Francisco Barrientos (Síndico Primero) Agustín Cruz Manjarrez (Síndico Segundo) (Suplencia): Joaquín Maldonado Leal Regidores: José Antonio del Pozo (Decano) Mariano Rodríguez José Francisco Martínez José Gómez Tiburcio Arce Antonio Acuña Vicente Rojas Mauricio González Julián Márquez Antonio Huergo Rafael Pastrana Juan Nepomuceno González de Pliego Baeza Ignacio Bernal José Vicente Urbina (Secretario)	Antonio Mañón (Alcalde Primero) (Suplencias): José María Monroy Antonio Mañón José María Monroy Antonio Mañón José María Monroy (Alcalde Segundo) Rafael Lechuga (Síndico Primero) José María González Arratia (Síndico Segundo) Regidores: Juan Nepomuceno González de Pliego Baeza (Decano) (Licencia) José María Moreno y Valencia Rafael Murguía (Subdecano) Joaquín Valdés Arandia Cor. Agustín Fuentes Ramón Martínez de Castro Rafael Olascoaga Ignacio Arriaga Lic. Antonio Guadarrama	Lic. Pascual González Fuentes (Alcalde Primero) (Suplencias): José Ignacio Valdés Lic. Pascual González Fuentes José Ignacio Valdés José Ignacio Valdés José María González Arratia (Síndico Primero) Lic. José María Andonegui Regidores: Rafael Olascoaga (Decano) Ignacio Arriaga (Subdecano) Lic. Antonio Guadarrama José María Moreno y Valencia José María Arnaldo Guadalupe Santín José Herrera Vicente Suárez del Castillo Tiburcio Arce Rafael Murguía Pedro Vilchis José Vicente Urbina (Secretario)

1839	1840	1841
José Ignacio Mañón (Alcalde Primero)	José Antonio del Pozo (Alcalde Primero)	Lic. Joaquín Jiménez (Alcalde Primero)
Agustín Cruz (Alcalde Segundo) (Suplencia):	(Suplencias):	(Suplencias)
Manuel Torres y Cataño	Agustín Cruz	Franco María Reina
Lic. José María Andonegui (Síndico Primero)	José Antonio del Pozo	Joaquín Valdés
Isidoro Olvera (Síndico Segundo)	Francisco Barrientos	Isaac Manuel Padilla
Regidores:	José Antonio del Pozo	Joaquín Valdés
José María Arnaldo (Decano)	Francisco Barrientos	Juan Mañón (Alcalde Segundo)
José Herrera (Subdecano)	José Antonio del Pozo	(Suplencia):
Vicente Suárez del Castillo	Francisco Barrientos	Isaac Manuel Padilla
Pedro Vilchis	José Antonio del Pozo	Guadalupe Santín (Síndico)
Lorenzo Heras	José Antonio del Pozo (Alcalde Segundo)	(Suplencias):
Antonio Campos Vega	(Suplencia):	Rafael Hernández
Manuel Fernández	Francisco Barrientos	Guadalupe Santín
José María Robles	Lic. Mariano Arizcorreta (Síndico Primero)	Regidores:
Juan Vicente González	Miguel Rayón (Síndico Segundo)	Rafael María Meana (Decano)
Pliego	Regidores:	Francisco Guadarrama (Subdecano)
Joaquín Estévez	Juan Vicente González	Víctor Munguía
José Vicente Urbina (Secretario)	Pliego	Francisco María Reyna
	Lorenzo Heras	Manuel González Alonso
	Joaquín Estévez	Marcos Linares
	Agustín San Juan (Vicente)	José Antonio de la Vara
	Ignacio Macotela	José Agustín Montes de Oca
	Antonio Fuentes	Rafael Hernández
	Francisco Guadarrama	José Vicente Urbina (Secretario)
	Sebastián Barbabosa	
	Rafael Meana	
	José Vicente Urbina (Secretario)	

1842	1843	1844
Ramón Martínez de Castro (Alcalde Primero) (Suplencias): Agustín González Fuentes Ramón Martínez de Castro Agustín González Fuentes Rafael Hernández Agustín González Fuentes Ramón Martínez de Castro Lic. Pascual González Fuentes (Síndico Primero) Rafael Pastrana (Síndico Segundo) (Suplencia): Agustín Santa María Regidores: José Antonio de la Vara (Decano) José Agustín Montes de Oca Rafael Hernández Juan Fernández Renedo Agustín González Fuentes Agustín González Pliego Guadalupe Jiménez Francisco Olascoaga Miguel Escobar Juan Valdés Jesús Ballesteros (no desempeñó el cargo)	Lic. Francisco Suárez Iriarte (Alcalde Primero) (Suplencias): José Cayetano Ferado Lic. Francisco Suárez Iriarte José Cayetano Ferado Lic. Francisco Suárez Iriarte José Cayetano Ferado José Luis González Gordillo (Síndico) Regidores: Catalino Abelira (Decano) Francisco Campos Vega Vicente Montes de Oca Ortega Manuel Vera Joaquín González Cárdenas José María Hinojosa Mariano Islas José Vicente Urbina (Secretario)	Antonio Mañón (Alcalde Primero) (Suplencias): Rafael María Meana Antonio Mañón Rafael María Meana Antonio Mañón Rafael María Meana Rafael María Meana Lic. Francisco De Paula Cuevas (Síndico) Regidores: José María Hinojosa Mariano Islas Joaquín González Cárdenas Agustín San Juan (Decano) José Luis Rodríguez Bernal Luciano Alanís

1845-1846 (1 enero 1845 - 21 mayo 1846)	1846	1847
Hubo Ayuntamiento hasta el 21 de mayo de 1846, pues no se celebraron elecciones en diciembre de 1845. Lic. José María Andonegui (Alcalde Primero) (Suplencias): Juan Mañón Rafael Solalinde José María Romero Lic. José María Andonegui Rafael Solalinde Lic. José María Andonegui José María Romero José María Andonegui José María Romero José María Andonegui <i>Juan Mañón (Alcalde Segundo)</i> (Suplencia): José Antonio del Pozo Lic. Francisco Estrada (Síndico) Regidores: Rafael Solalinde (Decano) José María Romero (Subdecano) Margarito Pineda Luis Murguía Vicente González Pliego Francisco Barrientos Felipe Estévez José Vicente Urbina (Secretario)	Ayuntamiento organizado por el gobernador Francisco Modesto de Olaguíbel por el decreto del 13 de marzo de 1846. José María González Arratia (Alcalde Primero) (no tomó posesión) Lic. Pascual González Fuentes (Alcalde Primero) (Suplencias): Juan Fernández Renedo Lic. Pascual González Fuentes Ignacio Macotella Lic. Pascual González Fuentes Ignacio Macotella Lic. Pascual González Fuentes (licencia para desempeñar el cargo de agente fiscal) Ignacio Macotella Isaac Manuel Padilla Ignacio Macotella Ignacio Macotella Ignacio Macotella (Alcalde Segundo) Miguel Licea (Síndico) Regidores: Isaac Manuel Padilla Juan Fernández Renedo Lic. Antonio Guadarrama Germán Morales Antonio Acuña José María Valdés Garduño Gabino Linares José Vicente Urbina (Secretario)	Manuel Torres y Cataño (Alcalde Primero) (Suplencias): Ramón Martínez de Castro Rafael Solalinde Juan Inclán (Alcalde Segundo) Ignacio González (Síndico Primero) (Suplencias): Gabino González Cayetano Ferado Lic. Agustín González Angulo José María Moreno y Valencia (Síndico Segundo) Regidores: Rafael Solalinde (Decano) José Velasco Guadalupe Santín Rafael María Meana Antonio González Pliego José Rafael González Gordillo Agustín Montes de Oca Juan Valdés Guadalupe Olascoaga García Ignacio Arriaga Francisco Estévez Joaquín Estévez Marcial Morales Miguel Robles José Vicente Urbina (Secretario) (Suplencia): Miguel Villaseca

1848	1849	1850
Joaquín Valdés (Alcalde Primero) Gral. José María Díaz Noriega (1 ene.- 8 feb.) El 9 de febrero fue suspendido por el gobernador. Se le levantó la sanción el 7 de marzo, encargándosele el juzgado de letras, al cual renunció el 17 de octubre. (Suplencias): José Rafael González Gordillo José Ignacio Jiménez de Velasco (no asistió por hacerse cargo del juzgado de letras) Lic. Agustín Andrés Franco (Alcalde Segundo) Teófilo Robredo Mariano Valdés Regidores: José Rafael González Gordillo (Decano) José María Barbabosa (Subdecano) Joaquín Estévez Marcial Morales Guadalupe Olascoaga García José María Hernández Miguel Licea Joaquín Martínez de Castro Miguel Parada Guadalupe Legorreta	Hubo dificultades para la integración del cabildo porque los capitulares se presentaron en diversas fechas, por lo que no se asignaron comisiones a cada uno de los capitulares. José Jiménez de Velasco (Alcalde Primero) (Suplencias): Teodoro del Pozo José Jiménez de Velasco Teodoro del Pozo Mariano Valdés (Síndico) Regidores: Hernández (Sic) (Decano) Ignacio Arriaga (Subdecano) Miguel Villavicencio Agustín Montes de Oca Francisco González de González Guadalupe Santín Benigno Rojas Mariano Hinojosa León Guzmán José Valdés Arandía Donaciano Valdés Manuel Jiménez de Ribera Eulogio Barrera Nicolás Suárez Antonio Escudero Bartolomé Valenzuela (Secretario)	El Ayuntamiento tuvo dificultades para integrarse, porque la mayoría de sus miembros se presentaron en diferentes fechas y no se pudo asignar comisiones concretas a cada uno. Los capitulares faltaron mucho, por lo que se les multó de manera recurrente. Manuel Torres y Cataño (Alcalde Primero) (Suplencias): Manuel Jiménez de Ribera Benigno Rojas Agustín González Fuentes Juan Valdés José Ignacio Pérez de León Manuel Torres y Cataño Agustín González Fuentes (Alcalde Segundo) (Suplencias): José Ignacio Pérez de León Francisco González de González Regidores: Manuel Jiménez de Ribera Lic. Eulogio Barrera Lic. Antonio Escudero Vicente Larrea Francisco Barrientos Manuel Alcocer Francisco Meana Juan Fernández Renedo

Continúa...

1848	1849	1850
Manuel Rito Gallo José María Estrada Astorga José María Tamayo Guadalupe García Ignacio Rayón (Secretario) (Suplencia) Bartolomé Valenzuela		Antonio Campos Vega Felipe Estévez Bartolomé Valenzuela (Secretario)
1851	1852	1853
Ramón Martínez de Castro (Alcalde Primero) (Suplencias): José María Hernández Ramón Martínez de Castro José María Hernández Luis Gonzaga García (Síndico) (Suplencia): Lic. Ignacio Ramírez Regidores: Manuel Alcocer Juan Fernández Renedo Antonio Campos Vega Felipe Estévez Francisco Estévez José María Castrejón Rafael Solalinde José María Paredes Angel Sobrino Cor. Mariano Martínez José María Estrada Astorga Miguel Licea	José María González Arratia (Alcalde Primero) (Suplencias) Rafael Lechuga José María González Arratia José María Castrejón Rafael Lechuga José María González Arratia Rafael Lechuga José María Castrejón Rafael Lechuga Lic. Ignacio Ramírez (Síndico Primero) José María Carrasco (Síndico Segundo Regidores: José María Castrejón Rafael Solalinde Angel Sobrino José María Estrada Ignacio Mañón Melchor Carrasco	José María Hernández (Alcalde Primero) (Suplencias): Eusebio Suárez José María Hernández Eusebio Suárez Ignacio Uribe (Alcalde Segundo) Juan Maya Lic. Jesús María Barbabosa José María Carrasco (Síndico Primero) Antonio Mañón Agustín Montes de Oca Regidores: Eusebio Suárez (Decano) Francisco Bernáldez Rafael María Meana Manuel Alcocer Felipe Estévez Jesús Garduño Antonio Astorga

Continúa...

1851	1852	1853
Francisco Meana	Eusebio Suárez	Agapito Quintana
Miguel Guerrero	Joaquín Estévez	Hilario Pérez De León
Bartolomé Valenzuela (Secretario)	Manuel González Alonso	José María Moreno y Valencia
	Francisco Bernáldez	Víctor Pliego
	Bartolomé Valenzuela (Secretario)	Miguel Licea
		Miguel Cordero
		Bartolomé Valenzuela (Secretario)

Nota: Los nombres que aparecen en negritas pertenecen a los funcionarios que repitieron una o varias veces en periodos sucesivos o salteados.

Bibliografía

Archivos

01. AGN (Archivo General de la Nación), Hospital de Jesús, legajo 145, expediente 16, fojas 1-2.
02. AHMT (Archivo Histórico Municipal de Toluca), Sección Especial.
03. AHMT (Archivo Histórico Municipal de Toluca) (1814-1853), Actas de Cabildo.
04. AHEM (Archivo Histórico del Estado de México), Sección Gobernación.
05. AHPJEM (Archivo Histórico del Poder Judicial del Estado) (1803-1815), Toluca, Primero Penal.

Impresos

01. *Colección de decretos expedidos por los Congresos Constituyentes y Constitucionales y por el Ejecutivo del Estado libre y soberano de México*, (1848-1852) "Para la organización de los ayuntamientos". v. 1, Toluca, Tipografía del Instituto Literario, pp. 44-53
02. *Constitución política de la monarquía española promulgada el 19 de marzo de 1812*, (1988) Constituciones de España, 1808-1978, Madrid, Segura.
03. *Constitución política del Estado de México, sancionada por el Congreso Constituyente en 14 de febrero de 1827, y reformada por las leyes constitucionales de 2 de junio de 1831, 20 de mayo de 1833, 12 de mayo de 1834 y 9 de octubre de 1851*, (1852), Toluca, Tipografía de J. Quijano.
04. *Diccionario de Autoridades*, (1969), edición facsimilar, Madrid, Gredos, 3 vols.
05. *Legislación electoral mexicana, 1812-1977. Recopilación y estudio introductorio de Antonio García Orozco*, (1977) México, Reforma Política, Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral.
06. *Ley-Reglamento Provisional para el gobierno interior de los Departamentos*, 20 de marzo de 1837, en *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la República / ordenada por licenciados Manuel Dublán y José María Lozano* (1876), v. 3, México, Adolfo Dublán (ed.), pp. 323-338.

Libros

01. Cavo, Andrés (1836-1838), *Los tres siglos de México, durante el gobierno español hasta la entrada del ejército trigarante*, introducción, notas, apéndice de Carlos María de Bustamante, México, Imprenta de Abadiano y Valdés.
02. De Gortari, Hira (1994), "Política y administración en la ciudad de México. Relaciones entre el Ayuntamiento y el gobierno del Distrito Federal y Departamental: 1824-1843", en Regina Hernández Franyutti (comp.), *La ciudad de México en la primera mitad del siglo XIX*, t. 1, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, pp. 166-183.
03. De Pagés, Aniceto, (s/f), *Gran diccionario de la lengua castellana (autoridades)*, vol. 4, Barcelona, Fomento comercial del libro.
04. Dzul Sánchez, José Mauricio (2001), *Municipalización y procesos electorales en Yucatán durante la Constitución de Cádiz, 1812-1824*, tesis de licenciatura, Facultad de Contaduría y Administración, Universidad Autónoma de Yucatán, Mérida, Yucatán.
05. Fernández Ruiz, Jorge (2002), *Servicios públicos municipales*, México, Instituto Nacional de Administración Pública / Universidad Nacional Autónoma de México / Instituto de Investigaciones Jurídicas.
06. Gamboa Ramírez, Ricardo (1994), "Las finanzas municipales de la ciudad de México, 1800-1850", en Regina Hernández Franyutti (comp.), *La ciudad de México en la primera mitad del siglo XIX*, t. 1, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, pp. 11-43.
07. García Martínez, Bernardo (1969), *El Marquesado del Valle. Tres siglos de régimen señorial en Nueva España*, México, El Colegio de México, pp. 126-127.
08. Hernández Franyutti, Regina (comp.) (1994), *La ciudad de México en la primera mitad del siglo XIX*, t. 1, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.
09. Kindleberger, Charles P. (1988), *Historia financiera de Europa*, Barcelona, Crítica, pp. 209-238.
10. León García, María del Carmen (1996), *La distinción alimentaria de Toluca. Segunda mitad del siglo XVIII*, tesis de maestría en Antropología Social con especialidad en Etnohistoria, México, CIESAS.
11. Loera, Margarita (1981), *Economía campesina indígena en la colonia. Un caso en el Valle de Toluca*, México, Instituto Nacional Indigenista.
12. Marichal, Carlos, Manuel Miño y Paolo Riguzzi (1994), *Historia de la Hacienda Pública en el Estado de México*, t. 4, México, El Colegio Mexiquense A.C. / Gobierno del Estado de México.
13. Morales, María Dolores (1996), "Espacio, propiedad y órganos de poder en la ciudad de México en el siglo XIX", en Ariel Rodríguez Kuri y Carlos Illades (comps.), *Ciudad de México. Instituciones, actores sociales y conflicto político, 1774-1931*, Zamora, El Colegio de Michoacán / Universidad Autónoma Metropolitana, pp. 155-190.
14. Nacif Mina, Jorge (1994), "Policía y seguridad pública en la ciudad de México, 1770-1848", en Regina Hernández Franyutti (comp.), *La ciudad de México en la primera mitad del siglo XIX*, t. 1, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, pp. 9-50.
15. Ots de Capdequí, José Ma. (1946), *El régimen de la tierra en la América española durante el período colonial*, Cd. Trujillo, Universidad de Santo Domingo.
16. Pacheco, María Antonieta Ilhuí (s/f), *La hacienda pública de los ayuntamientos en una etapa de transición política, 1786-1828*, tesis de maestría en Ciencias Sociales con especialidad en Desarrollo Municipal, Zinacantan-tepec, El Colegio Mexiquense A.C.
17. Rodríguez Kuri, Ariel (1994), "Política e institucionalidad. El ayuntamiento de México y la evolución del conflicto jurisdiccional, 1808-1850", en Regina Hernández (comp.), *La ciudad de México en la primera parte del siglo XIX*, vol. 2, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.
18. Rodríguez Kuri, Ariel (1996), *La experiencia olvidada: El ayuntamiento de México, política y gobierno, 1876-1912*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco / El Colegio de México.
19. Rodríguez Kuri, Ariel y Carlos Illades (comps.) (1996), *Ciudad de México. Instituciones, actores sociales y conflicto político, 1774-1931*, Zamora, El Colegio de Michoacán / Universidad Autónoma Metropolitana.
20. Romero, José Luis (1984), *Latinoamérica, las ciudades y las ideas*, México, Siglo XXI.

21. Romero Quiroz, Javier (1972), *La ciudad de Toluca. Historia de su título*, Toluca, Gobierno del Estado de México.
22. Romero Quiroz, Javier (1973), *La ciudad de Toluca, su historia*, t. 2, Toluca, Gobierno del Estado de México
23. Romero Quiroz, Javier (1980), *La ciudad de Toluca, capital del Estado de México*, Toluca, Gobierno del Estado de México.
24. Salinas, Carmen (1996), *Sociedad y política en los municipios del Estado de México, 1825-1880*, Zinacantepec, El Colegio Mexiquense, A.C.
25. Salinas, Carmen (1999a), "Municipalidades durante la Primera República Federal (1825-1835)", en Pilar Iracheta y Diana Birrichaga (comps.), *A la sombra de la Primera República Federal. El Estado de México, 1824-1835*, Zinacantepec, El Colegio Mexiquense, A. C., pp. 191-207.
26. Salinas, Carmen (1999b), "Inicio del federalismo mexicano, 1824-1835", en María del Pilar Iracheta Cenecorta y Diana Birrichaga, *A la sombra de la Primera República Federal. El Estado de México, 1824-1835*, Zinacantepec, El Colegio Mexiquense, A.C.
27. Salinas, Carmen (2001), *Los municipios en la formación del Estado de México, 1824-1846*, Zinacantepec, El Colegio Mexiquense, A. C.
28. Sánchez Montiel, Juan Carlos (2009), "Formación de ayuntamientos constitucionales y un nuevo sistema de representación política en los pueblos-misión de Río Verde, San Luis Potosí, 1812-1826" en *Estudios de historia moderna y contemporánea de México*, núm. 37, enero-junio, pp. 37-69.
29. Serrano Ortega, José Antonio (1996), "Levas, Tribunal de Vagos y Ayuntamiento: la ciudad de México, 1825-1836", en Ariel Rodríguez Kuri y Carlos Illades (comps.), *Ciudad de México. Instituciones, actores sociales y conflicto político, 1774-1931*, Zamora, El Colegio de Michoacán / Universidad Autónoma Metropolitana, pp. 131-154.
30. Tena Ramírez, Felipe (1957), "Leyes Constitucionales de la República Mexicana" (30 de diciembre de 1836), *Leyes fundamentales de México, 1808-1957*, México, Porrúa, pp. 204-248.
31. Téllez, Francisco y Elvia Brito (1990), "La hacienda municipal de Puebla en el siglo XIX", en *Historia Mexicana*, vol. XXXIX, núm. 4 (abr-jun), pp. 951-978.
32. Warren, Richard (1996), "Desafío y trastorno en el gobierno municipal: el ayuntamiento de México y la dinámica política nacional, 1821-1855", en Ariel Rodríguez Kuri y Carlos Illades (comps.) *Ciudad de México. Instituciones, actores sociales y conflicto político, 1774-1931*, Zamora, El Colegio de Michoacán / Universidad Autónoma Metropolitana, pp. 117-130.

MARÍA DEL PILAR IRACHETA-CENECORTA. Estudió la Licenciatura en Historia de México en la Universidad Autónoma del Estado de México. Cursó la Maestría en Estudios Regionales en el Instituto de Investigaciones Sociales Dr. José María Luis Mora. Obtuvo el grado de Doctora por la Universidad Autónoma de Zacatecas "Francisco García Salinas". En 1994 ingresó al Colegio Mexiquense, A. C. en donde funge como profesora-investigadora. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel I. Las líneas de investigación que trabaja actualmente son Recursos Naturales (agua) e Historia sociocultural del municipio.

Entre sus publicaciones como autora única se encuentran los libros *Ocoyoacac, la persistencia de un movimiento social, 1982-1986*, Zinacantepec, El Colegio Mexiquense, A. C. 1988; *Educación femenina. De la Antigüedad a la buena crianza, virtud política y civilidad. Dos colegios de niñas indias y españolas en Toluca, 1780*, Zinacantepec, El Colegio Mexiquense, A. C., 2013; *En busca de la Pompeya Mexicana, las exploraciones de Leopoldo Batres en Teotihuacán, 1905-1910*, Toluca, El Colegio Mexiquense, A. C. / Gobierno del Estado de México, 2015.