

31

Historia Y MEMORIA

ISSN: 2027-5137

Julio - Diciembre, Año 2025 - Tunja, Colombia

**El interés público y las desigualdades en el régimen
laboral de la Lotería Nacional para la Beneficencia
Pública, México, 1920-1932**

<https://doi.org/10.19053/uptc.20275137.n31.2025.18265>

**María Dolores Lorenzo Río
Páginas 95-122**



El interés público y las desigualdades en el régimen laboral de la Lotería Nacional para la Beneficencia Pública, México, 1920-1932*

María Dolores Lorenzo Río¹
UNAM - México

Recepción: 01/10/2024
Evaluación: 08/12/2024
Aprobación: 25/02/2025
Artículo de Investigación e Innovación

 <https://doi.org/10.19053/uptc.20275137.n31.2025.18265>



Resumen

El texto reflexiona sobre la Lotería Nacional para la Beneficencia Pública en México entre 1920 y 1932. Explora el discurso del interés público y analiza el régimen laboral que favoreció privilegios, brechas salariales y exclusiones en esta dependencia del Estado. A lo largo del trabajo se muestra cómo la generación de recursos para la Beneficencia brindó legitimidad y permitió al Estado tener mayor injerencia sobre el negocio del juego. En este contexto, se examinan las relaciones internas que reprodujeron el sistema de clientelas y camarillas políticas que forjaron los privilegios otorgados a los agentes de ventas, aprovechando los vínculos entre empresarios y políticos. De manera crítica, el texto muestra las desigualdades entre el empleo de agentes de ventas y el trabajo menos favorecido de los billeteros. Para ello, se identifica la manera en que los

* El texto forma parte del proyecto: Escenarios históricos de la desigualdad, Instituto de Investigaciones Históricas, UNAM.

1 Doctora en Historia por el Colegio de México, investigadora en el Instituto de Investigaciones Históricas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).
✉ madolores@gmail.com  <https://orcid.org/0000-0002-8972-7956>.

billeteros experimentaron exclusiones y desventajas laborales. A grandes rasgos, la investigación propone revisar los discursos sobre la intervención del Estado, el interés público y las políticas redistributivas en los años de 1920 y 1930 bajo el lente de las relaciones micro sociales y los escenarios de la desigualdad.

Palabras claves: lotería, interés público, empresa del Estado, desigualdades.

**Public Interest and Inequality in the Labour System
of the National Lottery for Public Charity, Mexico,
1920–1932**

Abstract

This article examines aspects of the labour system of Mexico's National Lottery for Public Welfare between 1920 and 1932. It demonstrates how the rhetoric of the public interest and the generation of charitable funding legitimised the state's expansion of this gambling enterprise. Nevertheless, the focus of this research is on the internal labour relations of this public enterprise, scrutinising the working conditions of those employed by the state institution. The study critically reveals the institutionalisation of inequalities between a small group of agents and the majority of lottery ticket vendors, who received unequal pay, benefits, and employment terms. These disparities were compounded by conditions that reproduced systems of patronage, restricting social mobility and undermining the representation of vendor organisations. Drawing on the minutes from the Lottery and Public Welfare Board, rarely used in prior research, the article analyses discourses around state intervention, the public interest, and redistributive policies in the 1920s and 1930s through a micro-social relations and inequality-focused lens.

Keywords: Lottery, public interest, state enterprise, inequalities.

L'intérêt public et les inégalités dans le régime de travail de la Loterie Nationale de Bienfaisance Publique. Mexique, 1920-1932

Résumé

Cet article explore certains aspects du régime de travail de la Loterie Nationale de Bienfaisance Publique au Mexique entre 1920 et 1932. Ce texte montre que le discours d'intérêt public et la génération de ressources pour l'assistance ont légitimé l'expansion de cette entreprise de jeux appartenant à l'État. Or, l'intérêt central de cette recherche est d'examiner les relations au sein de l'entreprise publique. Nous nous interrogeons sur les conditions de travail des personnes qui travaillaient pour cet organisme d'État censé contribuer au bien-être des plus démunis. De manière critique, nous montrons comment les inégalités ont été institutionnalisées entre un petit groupe d'agents et la plupart de vendeurs de billets, qui recevaient des salaires, des avantages et des contrats de travail inégaux, en plus de vivre des conditions qui reproduisaient un système de clientèle qui limitait la mobilité sociale et affaiblissait la représentation de l'organisation des collecteurs de billets. En examinant les livres de comptes de la Loterie nationale et les livres du Conseil d'administration des organismes de bienfaisance publique, des fonds qui ont reçu peu d'attention dans l'étude de cette entreprise, nous examinons les discours sur l'intervention de l'État, l'intérêt public et les politiques de redistribution dans les années 1920 et 1930 à travers le prisme des relations microsociales et des inégalités.

Mots-clés: loterie, intérêt public, entreprise publique, inégalités.

Introducción

México fue durante más de dos siglos promotor de loterías. Sin embargo, hubo dos períodos en los que se suspendió el juego: en el año de 1847 a causa de la invasión norteamericana y durante los cinco años de supresión impuesta por el gobierno de Venustiano Carranza (1915-1920). Estos años sin loterías coincidieron con momentos en los que el Estado asumió el discurso de la «regeneración social» como tarea de gobierno.

Por eso, cuando estalló la Revolución mexicana, algunos líderes revolucionarios dictaron disposiciones para prohibir los juegos de azar, las corridas de toros y las peleas de gallos, entre otras prácticas que se percibían nocivas para el progreso y la civilización².

Pese a los beneficios morales que anhelaban los prohibicionistas, en la práctica, prescindir del juego marcó el retroceso en la generación de recursos públicos de un país como México que, al terminar la guerra, enfrentó un contexto económico crítico. Entre los desaciertos provocados por el decreto destacamos, en primer lugar, que perdieron vigencia las normativas de 1870 y 1877 que obligaban a las empresas de la suerte a destinar parte de sus beneficios a obras de utilidad pública; en segundo lugar, los gobiernos dejaron de recibir los productos que el negocio del azar producía en favor de ciertas obras públicas; y por último, las loterías perdieron reputación entre los compradores de billetes porque otros juegos y rifas proliferaron al margen de la ley y sin la vigilancia del Estado.

La supresión de las loterías terminó en 1920. El 15 de julio de ese año el presidente interino, Adolfo de la Huerta, decretó la creación de la Lotería Nacional para la Beneficencia Pública³. La Secretaría de Hacienda aportó el capital para las operaciones de la empresa que surgió como una institución dependiente de un Consejo directivo, formado por empresarios y representantes del gobierno. El Consejo no cedió la administración del juego a empresas concesionarias en manos de grupos privadas como se

2 Marta E. Ramos, «Los militares revolucionarios: Un mosaico de reivindicaciones y de oportunismo», *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México* XVI, n° 16 (1993): 29-52, doi: <https://doi.org/10.22201/iuh.24485004e.1998.016.2983>; «Quedan prohibidas en toda la República las corridas de toros», *El Demócrata*, 10 de octubre de 1916, 1.

3 El interinato de Adolfo de la Huerta inició el 1 de junio y terminó el 20 de noviembre. De la Huerta llegó a la presidencia después de liderar con Álvaro Obregón y Plutarco Elías Calles la rebelión de Aguaprieta, que desconoció al presidente Venustiano Carranza, quien tuvo que dejar la ciudad de México y fue asesinado el 20 de mayo de 1920. Como interino, De la Huerta convocó a elecciones presidenciales e inició los primeros pasos para la reconstrucción entre los que estaba el restablecimiento de la Beneficencia Pública en la ciudad de México que fue un sistema de hospicios, casas de asistencia, talleres y hospitales que dependían del gobierno del Distrito Federal; en los estados, la Beneficencia Pública mantuvo una estructura administrativa gestionada por instancias locales que buscaron emprender la reconstrucción de los establecimientos de asistencia de la mano del gobierno central.

hizo durante el porfiriato al finalizar el siglo XIX; en cambio, asumió el papel de administrador en nombre del Estado, el cual se convirtió en un actor definitivo para el mercado de las loterías en México⁴.

El juego se reactivó con base en el argumento de que era un asunto de «interés público», pues favorecía el desarrollo de la Beneficencia Pública⁵. Si bien la injerencia del Estado en la administración de las loterías se fortaleció desde finales del siglo XIX, fue la asistencia social el campo que adquirió una importancia significativa como destinataria de los productos de las empresas de la suerte⁶. Como resultado de esta intervención, entre 1920 y 1932, la Lotería Nacional amplió sus operaciones e incrementó, de forma sostenida, los productos destinados a la Beneficencia Pública con base en una compleja organización de agentes de ventas y billetteros (véase gráfico 1)⁷.

4 María Dolores Lorenzo Río, «De juego prohibido a negocio afortunado. Empresarios y políticos hacia una gestión pública de las loterías en México, 1915-1933», *Tzintzun. Revista De Estudios Históricos*, n° 60 (2014): 170–203.

5 Las nociones de interés público y utilidad pública articularon el ejercicio del poder político en México alrededor de ciertas prácticas que definieron la legitimidad, para mayor injerencia del Estado en ámbitos en los que la tradición liberal reservaba para la iniciativa particular. De acuerdo con Ariel Rodríguez Kuri, este fenómeno comenzó a prefigurarse en los últimos veinte años del siglo XIX, pero adquirió envergadura en las décadas posteriores a la Revolución mexicana. Ariel Rodríguez Kuri, *Una experiencia olvidada. El ayuntamiento de México: política y gobierno, 1876-1912* (México: El Colegio de México- Universidad Autónoma Metropolitana- Azcapotzalco, 1996), 40-41.

6 A finales del siglo XIX y principios del XX, la asistencia social se concibió como un conjunto de prácticas de control y de ayuda (material, espiritual o moral) dirigidas hacia ciertos grupos de personas considerados beneficiarios, según las categorías concebidas por las instituciones y programas que definieron el tipo de carencias que debían paliar, recursos económicos, salud, familia, educación, etc. En específico, la asistencia social que brindó la Beneficencia Pública del Distrito Federal durante las primeras décadas del siglo XX se otorgó, a través del ingreso de los beneficiarios en los establecimientos de la Beneficencia y por medio de los programas diseñados por esta instancia de gobierno, destinadas a resolver problemas sociales como la mendicidad y la desocupación, además de paliar carencias de ciertos grupos de la población. María Dolores Lorenzo, «Ser indigente: Asistencia y Exclusión social en la ciudad de México, 1929-1937», en *Historia Social, historia plural. Ensayos desde los márgenes en América Latina, siglos XIX y XX*, coord. Mario Barbosa, María Dolores Lorenzo y Clara E. Lida (México: El Colegio de México: Centro de Estudios Históricos, 2025), 161.

7 La distribución presupuestaria de los países en América Latina siguió la tendencia de incrementar el gasto social frente a los gastos militares. Marcelo Carmagnani, *Estado y mercado. La economía pública del liberalismo mexicano, 1850-1911* (México: Fondo de Cultura Económica, 1994), 109-110.

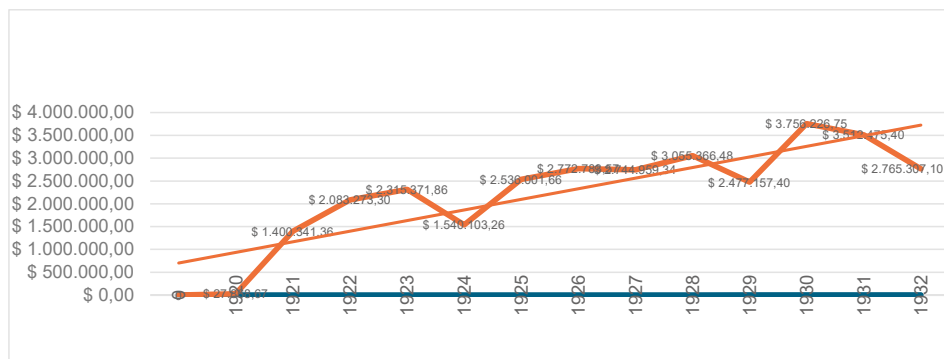


Gráfico 1. Utilidades de la Lotería Nacional de la Beneficencia Pública

Fuente: Rómulo Velasco Ceballos, «Utilidades líquidas de la LNBP en el periodo de gestión del ingeniero José Covarrubias», en *Las Loterías. Historia de estas instituciones, desde la Real, fundada en 1771, hasta la Nacional para la Beneficencia Pública*. Compilado por Rómulo Velasco Ceballos (México: Talleres Gráficos de la Nación, 1934), 159-160.

La historiografía sobre las loterías ha destacado el papel que las empresas de la suerte desempeñaron como fuente de recursos para diversas obras consideradas de utilidad pública desde finales del siglo XVIII⁸. Al respecto, algunos autores han explorado las tensiones que la administración de estos recursos provocó entre gobiernos locales y federales, entre instancias públicas y privadas⁹. Otros enfoques se han centrado en el estudio de la moralidad del juego y las prácticas legales e ilegales que los gobiernos avalaron en el marco de una cultura liberal que aspiró a promover el bienestar

8 En México, entre 1843-1860 la Lotería de San Carlos contribuyó con el proyecto cultural del Estado. Las loterías de la Beneficencia, la del Ferrocarril de Toluca y otras fueron sustento de varios proyectos en la agenda de obras públicas, hospitales y hospicios durante el porfiriato. Marcela Estrada Attolini y Heidy Basave Ochoa, *Historia de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública* (México: Creatividad Tipográfica, 1981), 28; Montserrat Galí Boadella, *Cultura y política en el México conservador: La Lotería de la Academia Nacional de San Carlos (1843-1860)* (Puebla: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla: Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades «Alfonso Vélaz Pliego», Ediciones de Educación y Cultura, 2012), 76.

9 Pablo Souza y Diego Hurtado, «En busca de un 'filón aurífero'. La Lotería de Beneficencia y la institucionalización de las políticas de salud pública en la ciudad de Buenos Aires, 1852-1895», *Iberoamericana* (2001) 12, n° 48 (2012): 41-59. Lorenzo Río, «De juego prohibido...», 170-203. Roger Pita Pico, «Los inicios del juego de lotería en Colombia: entre la suerte, el control social y el beneficio público», *Anuario de Historia Regional y de las Fronteras* XXII, n° 1 (2017): 169-192, doi: <https://doi.org/10.18273/revanu.v22n1-2017007>. Jorge Luis Gaete Lagos, «¿Inmoralidad o mal menor? El proyecto de la Lotería Nacional de Beneficencia chilena (1912-1934)», *Signos Históricos* XXII, n° 43 (2020): 152-185.

económico y la moralidad de los ciudadanos¹⁰. Una perspectiva menos atendida por la historiografía retomó el estudio de las loterías como empresas públicas, así, de manera novedosa, las formas organizacionales gestadas por el Estado y el análisis de los patrones de consumo y las redes de ventas son temas abordados en perspectiva histórica¹¹. Otros aspectos sociales, han llamado la atención de los historiadores de las loterías que analizan el asociacionismo de empleados y billeteros y exploran la conflictividad y la lucha por la democratización de los sindicatos en este sector¹².

Las siguientes páginas centran su atención en la lotería como una empresa dependiente del sector público y en las desigualdades que se forjaron en este ámbito. El texto contribuye a la discusión crítica sobre el papel que jugó la lotería como brazo interventor del Estado, en el período de entreguerras en el siglo XX¹³. Es decir, consideramos que la creación de la Lotería Nacional en México amplió los recursos del Estado en favor de la Beneficencia, que fue una obra de interés público que ofreció un ámbito de protección y asistencia para la población en los años de la reconstrucción posrevolucionaria. No obstante, repensar al interior de la empresa pública el papel que ésta desempeñó en el fomento (o no) de las desigualdades socioeconómicas puede matizar la caracterización triunfalista que se ha pergeñado sobre las formas de intervención del Estado en México en los albores del período que Thomas Piketty

10 Sobre la legalidad e ilegalidad del juego: Ana Victoria Cecchi, «El juego en la ciudad: marco legal, poder municipal y accionar policial. Buenos Aires, 1891-1903», *Revista de Historia y Justicia*, n° 6 (2016): 137-163, doi: <http://dx.doi.org/10.4000/rhj.571>; Amy Chazkel, «Beyond law and order: the origins of the Jogo do Bicho in Republican Rio de Janeiro», *Journal of Latin American Studies* XXXIX, n° 3 (2007): 535-565. Cecilia Font de Villanueva, «La aparición de la lotería en España, ¿Qué reacciones generó?», en *Fortuna y virtud. Historia de las Loterías Públicas en España*, ed. Roberto Garvía Soto (Madrid: Sílex, 2009), 127-153.

11 Fernando Ramos, «La Lotería Nacional en España: patrones de consumo, 1960-2000», en *Fortuna y virtud. Historia de las Loterías Públicas en España*, ed. Roberto Garvía Soto (Madrid: Sílex, 2009), 159-221; Carlos Álvarez Nogal, «La estrategia del estado para vender lotería en España: la organización de venta y sus incentivos», en *Fortuna y virtud. Historia de las Loterías Públicas en España*, ed. Roberto Garvía Soto (Madrid: Sílex, 2009), 95-125.

12 Emilia Martos Contreras, «Encima de ciegos, rojos: el largo camino hacia la democratización de la Organización Nacional de Ciegos», *Historia Social*, n° 98 (2020): 81-98.

13 La empresa pública en el periodo de entreguerras mostró un proceso de expansión en el mundo occidental como respuesta a las demandas que la política de libre mercado no había cubierto. Pier Angelo Toninelli, «Rise and Fall of Public Enterprise», en *The Rise and Fall of State-Owned Enterprise in the Western World*, editado por Pier Angelo Toninelli, (Nueva York: Cambridge University Press, 2000), 14.

ha llamado la «gran redistribución» y que Diego Castañeda, para el caso mexicano, ha matizado y considera el período, como años de “pequeña igualación” en los cuales sólo los sectores medios experimentaron algunos acomodos en la escala socio-económica¹⁴.

Esta investigación inicia el año de la creación de la Lotería bajo el esquema de dependencia pública del Estado y se centra en el período de gestión del ingeniero José Covarrubias (1920 a 1932), primer director de la Lotería Nacional, que emprendió la reconstrucción de esta empresa en favor del Estado y pergeñó el régimen laboral, que es la materia de estudio en estas páginas¹⁵.

En el texto, partimos del supuesto de que los gobiernos de la posrevolución buscaron reasignar recursos y atender a los grupos más necesitados y, en la lógica de la reconstrucción, integraron a grupos específicos de interés que contribuyeron a mantener la estabilidad del régimen, con lo cual fueron beneficiados algunos burócratas y trabajadores del Estado, aunque las concesiones no fueron uniformes para todos¹⁶. En los años veinte y treinta muy pocos trabajadores se incorporaron al sistema de seguridad social, y más bien la Lotería reprodujo desigualdades y formas excluyentes, que favorecieron las condiciones materiales de un reducido grupo

14 Thomas Piketty, *Une brève histoire de l'égalité* (París: Éditions du Seuil, 2021), 177. Para el caso mexicano, coincidimos con la propuesta de Diego Castañeda Garza en que la igualación registrada en la década de los años 20 y 30 fue un efecto del acomodo de los sectores medios y de las pequeñas burguesías. Diego Castañeda Garza, *Desiguales. Una historia de la desigualdad en México* (México: Debate, 2024), 119.

15 José E. Covarrubias fue originario de Jalapa (1864). Estudió en la Escuela de Minería. Colaboró en la elaboración de la política agraria de Carranza con Pastor Rouaix. Fue subdirector y director de Correos y también se desempeñó como presidente de la Beneficencia Pública en la ciudad de México. Murió en 1935 en la ciudad de México, como empleado jubilado de la Lotería. *Guía, Órgano Oficial de la Lotería Nacional*, México, D. F., 26 de noviembre de 1945. Covarrubias renunció al cargo de director el 14 de noviembre de 1932. Manuel E. Otálora sustituyó al ingeniero Covarrubias y durante su administración comenzaron las discusiones sobre el nuevo estatuto legal, que modificó la organización interna, pero que mantuvo excluidos a los billetteros de este marco legal. El cambio de director coincide con la renuncia del Ejecutivo Federal Pascual Ortiz Rubio. Francisco Ortiz Rubio, presidente de la Beneficencia y hermano del Ejecutivo, fue acusado de actos corruptos.

16 Adolfo de la Huerta (1920), Álvaro Obregón (1920-1924) y Plutarco Elías Calles (1924-1928) encabezaron el grupo sonorense que, de forma consecutiva, ocupó la presidencia de la República en los años veinte en México. Estos hombres, poderosos y eminentes, formaron una serie de camarillas relacionadas entre sí que, tal como la historiografía ha mostrado, amalgamaron a esta red de amigos a partir de vínculos familiares y de paisanaje que construyeron un círculo de elite en el poder.

de agentes/concesionarios a la vez que limitaron el desarrollo y la movilidad social de un gran número de billetteros en México.

En suma, esta empresa destinada al bienestar público reprodujo desequilibrios y desventajas en la estructura de su régimen laboral, lo que permite explicar cómo se institucionalizaron, al interior de la dependencia, las brechas salariales y la exclusión de oportunidades laborales en los años de 1920 y 1930, periodo en el que se ha exaltado el discurso triunfalista de la ampliación del Estado Social.

1. La lotería del Estado

Uno de los argumentos más sólidos para reactivar la lotería fue que el negocio del azar subsanaría las necesidades de México que era un «pueblo sin recursos». En otros términos, las loterías habían sido una fuente significativa de dinero efectivo, lo cual en tiempos de crisis y con un sistema bancario intervenido, representaba ventajas para un gobierno con ingresos estrechos. Los partidarios de crear una lotería a cargo del Estado argumentaron que el aspecto negativo del juego se disipaba al destinar los productos para el «bien público», por lo que las clases populares tampoco se veían afectadas, pues en el sistema de billete fraccionado («el cachito») el gasto era un «mal menor», que no dañaba la subsistencia y a la larga aportaba al bienestar público, regresando la ayuda a los más necesitados en forma de asistencia. En cuanto a la intervención del Estado en el juego, ésta se presentó como una condición necesaria, pues según argumentaron la organización y vigilancia del sorteo le daba garantías al negocio del azar¹⁷.

El Estado como empresario del juego construyó un sistema organizativo que abarcó tres grandes campos: el primero, encargado del sorteo y de la impresión de billetes; el segundo, ocupado de recuperar el dinero, contabilizar las ganancias y garantizar el premio, y el tercero, dedicado a la venta de billete. Entre 1920 y 1932, el director general y los miembros del Consejo encabezaron estas

17 Ignacio Ramírez, «El Economista», en *Ensayos*, 2.^a ed. (México: UNAM; Coordinación de Humanidades, 1994), 143-144. En América Latina, los países independientes retomaron el sentido de la Lotería de Nueva España que era aliviar las urgencias del Real erario. Estrada Attolini y Basave Ochoa, *Historia de la Lotería...*; Pita Pico, «Los inicios del juego de lotería en Colombia...», 169-192. Estos argumentos también sirvieron para impulsar la gestión de la lotería en otros estados. Álvarez Nogal, «La estrategia del Estado para vender loterías en España...», 95-125. Garvía Soto, «Loterías, institucionalización y...», 13-65.

tareas técnicas, mecánicas y administrativas. La Lotería Nacional centralizó las operaciones en la oficina de la ciudad de México. El director, José E. Covarrubias, se encargó de reorganizar las labores de las comisiones, además fortaleció la red de agentes y billeteros, quienes compitieron el mercado de las loterías a los concesionarios de otras empresas de este juego y a las compañías privadas que operaban en los estados.

Durante los primeros años, las tres grandes áreas de trabajo (sorteos, contabilidad y ventas) fueron especializando sus funciones. En el área de sorteos e impresión de billetes, los empleados incursionaron en formas originales de propaganda a través del diseño de carteles, y los impresores, por ejemplo, incorporaron complejos sellos de agua para evitar el fraude; los contadores y administrativos emplearon los medios tecnológicos más avanzados para recuperar el dinero de las agencias y contabilizar las ganancias que garantizaban el premio. Las comunicaciones por correo postal, telégrafo y ferrocarril fueron centrales en esta área: con 60 empleados formados en materia contable, incorporaron métodos estadísticos para calcular el premio y las ganancias de cada sorteo.

El área con mayor número de personas fue la dedicada a la venta de billetes. Cerca de 2400 vendedores fungieron como agentes y billeteros. Cabe señalar que, a diferencia de los empleados de imprenta y contabilidad, las personas de la sección de ventas carecieron de contrato formal y se incorporaron a la Lotería bajo esquemas de comisiones o descuento en la compra de billetes. Asimismo, este grupo de trabajadores, a diferencia de los empleados del área de sorteos y contabilidad, no laboró directamente en la oficina de la ciudad de México, las agencias se establecieron en puntos de venta en zonas concurridas de la ciudad y en las principales ciudades del país; los billeteros, por su parte, recorrían las calles ofreciendo billetes. Al cabo de seis años de operaciones, en 1926, los agentes fueron nombrados empleados del Estado, mientras que el grueso de la fuerza de ventas de la Lotería Nacional, los billeteros, permanecieron con los ingresos más bajos y sin contrato formal de trabajo¹⁸.

El siguiente esquema nos muestra las diferencias salariales entre los empleados contratados de la lotería que iban desde siete

¹⁸ Estrada Attolini y Basave Ochoa, *Historia de la Lotería...*, 143. Durante la gestión del gerente José Covarrubias, el personal de la Lotería alcanzó 60 empleados de escritorio, 200 expendedores en la capital de la República y 1000 billeteros.

pesos a 20 pesos diarios. Destacamos en el cuadro que los billeteros no solo carecieron de contrato, sino que los ingresos que podían obtener apenas alcanzaban los dos pesos diarios. Quienes obtuvieron mejores condiciones fueron los agentes y los expendedores, que, según el sorteo y la plaza, algunos meses registraron hasta 2000 pesos de utilidad (véase Tabla. 1).

Área y actividad, número aproximado de personas ocupadas en el área	Tipo de oficio/profesión/ salario/ comisión	Régimen y espacio laboral
Encargados del sorteo y de la impresión de billetes. (20 empleados)	Impresores, dibujantes y personas dedicadas a la propaganda. -siete a 15 pesos diarios aprox.	Contratados/ talleres de la lotería
Recuperar el dinero, contabilizar las ganancias y garantizar el premio. (60 empleados)	-Contadores, personal administrativo de base. - 10 a 20 pesos diarios aprox.	Contratados/ oficina central
Venta de billete. En CDMX 200 expendedores y 1000 billeteros. Estados 200 agentes y más de 1000 billeteros en los estados	Agentes de ventas (comerciantes establecidos) - Billeteros/subagentes (sin cualificación) ocho al 10 por ciento de descuento de la venta realizada. Aproximadamente 52 pesos mensuales (dos pesos diarios aprox.)	Agentes: contratados a partir de 1926. Comercio establecido. Billeteros: <u>sin contrato</u> . Itinerante, calles, cantinas, mercados, teatros, etc.

Tabla 1. Esquema comparativo por áreas, ingresos, oficio, régimen y espacio laboral

Fuente: La información del cuadro es una sistematización de la información recabada de los Libros de Actas de la Lotería, las disposiciones oficiales en materia laboral y otros documentos como «Cartel de sorteos», octubre 1922. Archivo Histórico de la Lotería Nacional (AHLN), Libro de Actas del Consejo de Administración (LACA), libro 1, acta 16, 21 de octubre de 1920, AHLN, LACA, libro 2, Acta 176, 19 de julio, 1923, AHLN, LACA, libro 2, acta 172,15 de junio de 1923; *Diario Oficial de la Federación*, México, D. F., 20 de agosto de 1920, tomo XV, 89, p. 1039. *Diario Oficial de la Federación*, México, D. F., 28 de agosto de 1926, tomo XXXVII, 51, p. 8.

Explorar la diferencia de salarios y algunas condiciones como el espacio laboral y la situación contractual, además de la cualificación para el trabajo, son referentes para medir la desigualdad, pero esta descripción no explica cómo se institucionaliza la inequidad entre las personas. Así que,

siguiendo el propósito de este texto, la atención se centra en el área de ventas a fin de identificar las formas del privilegio de los agentes (acceso al crédito, incorporación al aparato burocrático, entre otros) y la exclusión de los billeteros, por ejemplo, a un contrato formal, así como las restricciones impuestas para optar por un expendio, y la manera en que la desarticulación de los sindicatos limitó la acción colectiva de estos trabajadores.

2. Los agentes de ventas. De concesiones a empleados del Estado

En los primeros meses de operación el Consejo directivo nombró agentes en las principales plazas de la República y autorizó al director para que nombrara a otros en los lugares que no se hubiera asignado agencia¹⁹. En estos meses, cuando la dependencia aún no contaba con el prestigio y posicionamiento en el mercado del juego en el país, fue sencillo conseguir la autorización para representar a la Lotería. Así, entre agosto y octubre de 1920, se autorizaron las primeras 69 agencias foráneas.

Los nombramientos de agentes de venta de la lotería se otorgaron a comerciantes locales, antiguos representantes de los bancos de emisión, operadores de correos, jefes de estación de ferrocarril, propietarios de cantinas, hoteles y tiendas de abarrotes, profesionales, abogados y farmacéuticos, y a representantes de cámaras locales de comercio. Este grupo formó parte de una pequeña burguesía comercial que contó con cierta formación práctica en materia contable y administrativa, y que pudo tener acceso a una línea de crédito, lo cual era indispensable para el otorgamiento de una agencia. Así, además del conocimiento práctico en el manejo del dinero, el acceso a la fianza impuso un estricto control sobre las actividades de los agentes que limitó el manejo del dinero de la agencia²⁰.

19 «Lotería Nacional: Libro de Actas del Consejo de Administración», México, D. F., 4 de octubre de 1920, Archivo Histórico de la Lotería Nacional (AHLN), Ciudad de México-México, libro 1, acta 12.

20 Xosé M. Núñez, «¿Una clase inexistente? La pequeña burguesía española (1808-1936)», *Historia Social*, n° 53 (2005): 19-45.

La discrecionalidad del nombramiento de agentes, a consideración del director y con el visto bueno del Consejo, verificó la trayectoria y las recomendaciones comerciales de las personas. Al cabo de los años, algunos criterios de selección se plasmaron en el Reglamento e Instructivos de Agentes, Expendedores Foráneos y Locales. De acuerdo con esta normativa, el perfil ideal de la fuerza de ventas de la Lotería Nacional consideraba a: comerciantes establecidos, con cierto capital y referencias que garantizaran no solo la distribución del billete, sino también la liquidación puntual de las ventas. Así, para obtener una agencia se exigía que el interesado tuviera la posibilidad de:

Otorgar fianza de algunas de las compañías establecidas en esta capital para tal objeto, cuyo monto será en la proporción de 500 por cada diez billetes para los sorteos extraordinarios que contenga en promedio la dotación que señale. 2- El solicitante debe ser persona establecida en la población de su residencia. 3- Debe otorgar algunas cartas de referencias suscritas por personas de la localidad. 4- Rendir sus liquidaciones precisamente el día señalado para la celebración del sorteo respectivo. 5- Hacer sus concentraciones por conducto de la Comisión Monetaria. 6- Hacer el pago de los premios correspondientes a los billetes que resulten premiados y que sean de su dotación²¹.

El ascenso de diversas camarillas de poder local en el gobierno también definió el otorgamiento de concesión de agencias para «amigos» y allegados. La influencia política y las relaciones con el Ejecutivo o bien con el secretario de Hacienda fueron significativas para ser nombrado agente. Con el ascenso de Álvaro Obregón a la presidencia, a finales de 1920, por decreto presidencial del 19 de abril de 1921, el Ejecutivo «delegó» sus facultades para el nombramiento de empleados o agentes en el Consejo directivo, pero dispuso que los nombramientos debían ser ratificados por la Secretaría de Hacienda. Así, por ejemplo, el 3 de marzo de 1921, Adolfo de la Huerta, en su carácter de secretario de Hacienda solicitó que la Lotería nombrara a

21 «Reglamento e instructivos de agentes, expendedores foráneos y locales», México, D. F., 4 de septiembre de 1923, AHLN, exp. H 894.

Rafael Moreno como agente de la dependencia en Yucatán en sustitución de Tiburcio Azarcaya²².

El negocio fue redituable y atractivo en el ámbito del comercio y para ciertos miembros de la elite política. Plutarco Elías Calles Jr. solicitó en 1927 al secretario particular de su padre, Fernando Torreblanca²³, que «activara el asunto de las agencias de la Lotería Nacional en Tampico [...] para ver si comenzamos a manejar las dos agencias a más tardar el primero del año próximo»²⁴. El hijo del presidente, junto con su cuñado el secretario Torreblanca, recibieron la concesión de esta agencia que sigue operando en México casi un siglo después. Otro caso de estas prácticas es el de Rafael García Reyes, administrador de Correos en Torreón, que solicitó al general Joaquín Amaro (destacado líder del grupo sonorenses en el poder) una recomendación «ante el presidente de la República o al director de la Lotería», para que le concedieran una agencia en esa plaza²⁵.

Obtener el nombramiento de agente se convirtió en un privilegio que para conseguirlo exigió garantías comerciales, además de influencias efectivas en las altas esferas del gobierno. Al cabo de una década de la creación de la Lotería y en un sistema que aquilató el «capitalismo de compadres», tener una agencia fue un medio de cambio en el sistema de clientelas y camarillas políticas²⁶.

Cabe destacar que el control de un sistema de «favores» y lealtades en el contexto de un álgido faccionalismo político

22 «Lotería Nacional: Libro de Actas del Consejo de Administración», México, D. F., 3 de marzo de 1921, AHLN, libro 1, acta 39.

23 Fernando Torreblanca fue secretario de la presidencia de los gobiernos de Álvaro Obregón, Plutarco Elías Calles y Emilio Portes Gil. Contrajo matrimonio con la hija del presidente Calles en 1926 y sus descendientes han mantenido la concesión de la Lotería Nacional hasta el momento.

24 «Fideicomiso Archivos Plutarco Elías Calles-Fernando Torreblanca (FAPECFT)», 9 de diciembre de 1927, Ciudad de México-México. Fondo *Fernando Torreblanca*, 657, exp. 165/83, inv. 534, leg. 1.

25 «FAPECFT-Fondo *Joaquín Amaro*», 1217, serie 0310, exp. 2, inv. 303, leg. 06/17.

26 Alan Knight, «Proyecto Revolucionario, pueblo recalcitrante: México, 1910-1940», en Alan Knight, ed., *Repensar la Revolución Mexicana*, vol. 1, (México: El Colegio de México, 2013), 215-272.

y guerra religiosa, favoreció el desarrollo de la empresa y la unidad del Estado. Los consejeros vislumbraron muy pronto la importancia de mantener en manos «amigas» las agencias. Durante la revolución de la huertista, por ejemplo, los agentes de Veracruz, nombrados por De la Huerta, cooperaron con el levantamiento. Según el informe del inspector de la Lotería, el agente Francisco Pasquel, entregó directamente a los revolucionarios 630 pesos y en Orizaba, Abel Mancera entregó 486.72. En el puerto, cuando la sucursal de aquella plaza estaba incautada por los rebeldes, los agentes Julio Sierra Ugarte (ex-empleado de la Lotería que fungió como secretario del Consejo), Andrés del Río Hinojosa y Francisco Pasquel, entregaron a la Comisión Monetaria diversas cantidades: el primero, 1,395 pesos, el segundo, 1,260 pesos y el tercero 1,306 pesos. Según señaló el inspector, Sierra Ugarte salió del país rumbo a Nueva Orleans con algunos rebeldes, en el informe el inspector insinuó que la entrega del dinero de las agencias no había sido del todo forzada. El Consejo, entonces, dispuso que estos agentes fueran consignados a la autoridad judicial²⁷.

Reputación, confianza y generación de recursos, pero también, influencias políticas y redes clientelares consolidaron al grupo que, por un lado, controló los destinos de la Lotería y, por otra parte, dispuso los criterios que definieron a los empleados y a los colaboradores de esta institución. Entre 1920 y 1936, el número de agencias no tuvo un crecimiento significativo: pasaron de 69 agencias en 1920 a 76 en 1936; sin embargo, del total de agencias otorgadas, el 35% aproximadamente (26 agencias), se movieron en manos de un mismo agente. La estabilidad que brindó la concesión de un negocio en expansión representó una actividad favorecida por las relaciones entre políticos y empresarios.

Las ganancias que obtuvieron los agentes al recibir la concesión de venta, así como los privilegios de formar parte de la red de allegados, consolidaron a este grupo de comerciantes y políticos cercanos al régimen, quienes el 20 de agosto de

27 «Lotería Nacional: Libro de Actas del Consejo de Administración», México, D. F., 19 de febrero de 1924, AHLN, libro 2, acta 209.

1926, fueron reconocidos como empleados federales. Plutarco Elías Calles concedió a los miembros de la junta directiva, a los empleados de oficina y a los agentes de la Lotería Nacional esta condición²⁸. Los colaboradores de la dependencia, con excepción de los billetteros, formalizaron su relación laboral como empleados del Estado.

La condición de empleado del Estado se otorgó bajo el supuesto de que la dependencia debía brindar incentivos a sus agentes para consolidar la exclusividad de la venta de billetes de la Lotería Nacional, además de ofrecer una especie de compensación por asumir los riesgos financieros (fianza) que suponía la recepción de billete y el dinero de las ventas. Aunado a estos beneficios, los agentes recibieron promociones por mérito y consiguieron cierta estabilidad como empleados. En cambio, los billetteros, que fueron la principal fuerza de ventas en las calles, permanecieron al margen de este incentivo y debieron negociar recurrentemente el porcentaje que recibían sobre su venta, sin llegar a convertirse en empleados públicos²⁹.

El trato desigual entre las personas que trabajaban para la lotería no fue la única desventaja, el sistema de incentivos, limitó la movilidad de los billetteros y bajo el artilugio de promover el «autoempleo» y el desarrollo económico, según la autonomía de ventas, se reprodujeron formas de exclusión, que fueron precarizando el trabajo de unos y el privilegio de otros.

3. El artilugio de la «independencia»: billetteros o vendedores informales

Para los billetteros, el artilugio administrativo de ser considerados «subagentes» o trabajadores autónomos, supuso la exclusión de los beneficios que proveyó el Estado para sus agentes en

²⁸ *Diario Oficial de la Federación*, México, D. F., 28 de agosto de 1926, tomo XXXVII, 51, p. 8.

²⁹ En el sistema de sorteo único, las agencias debían recibir con puntualidad los billetes del sorteo para su venta y, por el otro, la oficina central debía registrar el estado de cuenta de billetes vendidos antes de que se llevara a cabo el sorteo. Para que el premio se pagara y la confianza del público no se viera afectada, el funcionamiento de la organización se rigió por una cadena de contratos, cuyo diseño garantizaba la limpieza del sorteo además de cubrir el valor del premio anunciado.

materia de seguridad social. El nombramiento de los billeteros recayó en los agentes, quienes nombraron bajo su «personal y exclusiva responsabilidad» a los subagentes. El artículo 19 del Reglamento de Agentes estipuló que:

[...] siendo los agentes los directamente responsables del manejo de sus subagentes, la dirección general declina en los primeros las formas de seguridad que necesitan los segundos; pues no aceptará como excusa en la falta oportuna de rendición de liquidaciones, el hecho de que los subagentes no les sitúan el importe de los billetes que les hayan enviado³⁰.

En términos de responsabilidades cotidianas, eso significó que, si los billeteros desaparecían con el dinero de las ventas, los agentes debían pagar el desfaldo. Así que la estrategia de los agentes para reducir su riesgo fue distribuir pocos billetes entre muchos vendedores de confianza.

Las tensiones entre los billeteros que buscaban mejores condiciones en la concesión de billetes y los directivos de la empresa surgieron desde los primeros meses de creación de la Lotería. Meses antes de que se llevara a cabo el primer sorteo, los billeteros defendieron algunas prerrogativas que habían aquilatado durante los años de prohibición. Por ejemplo, rechazaron la exclusividad de venta de billetes de la Nacional y pugnaron por una distribución equitativa de la asignación de la venta de billetes entre agentes y billeteros, además, solicitaron la desvinculación de las agencias y la sujeción directa a la dependencia, también, buscaron equiparar los porcentajes de la comisión que la Lotería concedía a los expendedores y a las agencias³¹.

La organización de billeteros aprovechó los meses previos al primer sorteo para modificar las condiciones impuestas en los reglamentos de la recién creada Lotería Nacional y amenazaron con formar un sindicato de billeteros «independiente». Los representantes de los billeteros de la ciudad de México se

30 «Lotería Nacional para la Beneficencia Pública, Reglamento para Agentes», México, D. F., 1928, AHLN, exp. H 794.

31 «Lotería Nacional: Libro de Actas del Consejo de Administración», México, D. F., 21 de octubre de 1920, AHLN, libro 1, acta 16. Solicitan el 1 por ciento al cambio.

presentaron en las oficinas centrales el 20 de octubre de 1920 y exigieron que la venta directa se hiciera con el 10% de descuento, es decir, el doble de los que estipuló el reglamento³².

Ante la presión, el Consejo cedió, en parte, a las demandas de los vendedores y le dieron al empleo de billettero una utilidad social. Así, dispusieron que se otorgaría el 10% de descuento, solo a aquellos «individuos que fueran verdaderamente inutilizados para otra clase de trabajo». No obstante, para recibir los beneficios debían tomar más de 10 billetes sin aceptar devoluciones. Así, además de asumir el compromiso de la venta exclusiva de 10 billetes (200 fracciones), el Consejo obligó a los billetteros a portar una placa numerada indicando que pertenecían a la Lotería³³.

En ningún caso, los consejeros negociaron la dispensa de exclusividad. Argüían que la buena marcha del negocio, destinado al auxilio de los necesitados, debía consolidar su posición en el mercado frente a otras loterías que no tenían un fin «social» o bien respondían a intereses privados. Los billetteros contrajeron la obligación de vender sólo los billetes de la Nacional en detrimento de las comisiones que obtenían con la venta de otras rifas y loterías³⁴. Con todo, esta fue una práctica difícil de imponer y, en mayo de 1921, algunos jugadores se quejaron de que los billetteros condicionaban la venta de los billetes de la Lotería Nacional, previa compra de otras loterías³⁵.

Pese al contexto de ebullición huelguista que caracterizó los años de la posrevolución en México, las tensiones con los billetteros no impidieron que el 26 de noviembre de 1920

32 «Lotería Nacional: Libro de Actas del Consejo de Administración», México, D. F., 8 de octubre de 1920, AHLN, libro 1, acta 13.

33 «Lotería Nacional: Libro de Actas del Consejo de Administración», México, D. F., 21 de octubre de 1920, AHLN, libro 1, acta 16; «Lotería Nacional: Libro de Actas del Consejo de Administración», México, D. F., 16 de octubre de 1920, AHLN, libro 1, acta 15.

34 «Lotería Nacional: Libro de Actas del Consejo de Administración», México, D. F., 21 de octubre de 1920, AHLN, libro 1, acta 16; «Lotería Nacional: Libro de Actas del Consejo de Administración», México, D. F., 28 de octubre de 1920, AHLN, libro 1, acta 17.

35 «Lotería Nacional: Libro de Actas del Consejo de Administración», México, D. F., 19 mayo de 1921, AHLN, libro 1, acta 57.

se celebrara el primer sorteo de la Lotería Nacional de la Beneficencia Pública. Las negociaciones con los billeteros por las comisiones que entregaría la empresa se mantuvieron en tensión. Así, por ejemplo, durante el verano de 1921, el Consejo exigió que los billeteros agremiados en la ciudad de México distribuyeran la misma cantidad de billetes en los sorteos extraordinarios que en los sorteos mayores y menores. Con esta disposición, los billeteros sindicalizados tenían la obligación de vender un porcentaje constante de la emisión total de cada sorteo³⁶.

De acuerdo con las condiciones establecidas para los billeteros, por ejemplo, en el mes de octubre de 1922, se celebraron cinco sorteos, cuyos enteros se estipularon en dos, 10 y 20 pesos. La venta obligada para cada semana fue mínimo de 10 enteros o 200 fracciones de 20, 100 y 200 pesos según el caso. Si vendían los 200 billetes que equivalían a 520 pesos, recibían 52 pesos del descuento de 10%; es decir, apenas 1.7 pesos diarios (véase cartel de sorteos de octubre de 1922).



Imagen 1. Cartel de sorteos, octubre de 1922.

Fuente: «Cartel de sorteos», AHLN, octubre 1922.

A partir de un informe que elaboró la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo en 1927 se estableció que el gasto diario de una familia de la clase obrera en el Distrito Federal

36 «Lotería Nacional: Libro de Actas del Consejo de Administración», México, D. F., 10 de marzo de 1921, AHLN, libro 1, acta 40. El Sindicato de Billetteros no vendió 1,200 billetes del sorteo extraordinario que organizó la empresa. Los martes y los viernes se celebraron los sorteos ordinarios de la Lotería Nacional para la Beneficencia Pública.

era de tres pesos; el estudio consideró que este tipo de familia se componía en promedio de cinco personas y gastaban todos sus ingresos en vestido, habitación, alimento y artículos de limpieza. La Secretaría señaló que los trabajadores que percibían ingresos entre 1.19 y cuatro pesos constituían la mayor parte de las personas empleadas en el Distrito Federal y, éstas, por sus bajos salarios, eran considerados de «orden inferior». Vivir con menos de dos pesos significaba pertenecer al grupo que la Secretaría de Industria calificó como de «ingresos de miseria»³⁷. En efecto, con menos de dos pesos diarios las personas podían pagar un cuarto sin servicios o de «arrimados» con algún familiar, comer un plato de frijoles y tortillas y vestir con ropa de segunda.

Valga decir que, para conseguir este ingreso, los billeteros pasaban largas jornadas ofreciendo cachitos de lotería y recorriendo las estaciones de coches y ferrocarriles, los teatros, las plazas y las cantinas de las ciudades. Las condiciones miserables de los billeteros, además, se incrementaban con la incertidumbre de un mercado inestable que se veía afectado por las lluvias, la falta de concurrencia y otras situaciones que las organizaciones de billeteros buscaban paliar. No obstante, la beligerancia de las uniones y sindicatos se fue reduciendo ante la disposición de Consejo de Administración que, entre otras disposiciones, autorizó la venta de mil billetes de los sorteos a un grupo de «revendedores» ambulantes que se desvincularon del sindicato³⁸.

La división de los billeteros sindicalizados debilitó la capacidad de negociación de la organización. Desde los primeros meses de operación, los billeteros independientes pugnaron por la venta directa para evitar la sujeción a las uniones y sindicatos³⁹. Desde otro flanco, el Sindicato de Billeteros solicitó un aumento en la dotación de billetes, pues los 3,000 billetes que les entregaban eran insuficientes para la subsistencia de los billeteros. El Consejo no concedió la venta directa a los

37 Lorenzo Río, «Ser indigente: asistencia y exclusión...», 173.

38 «Lotería Nacional: Libro de Actas del Consejo de Administración», México, D. F., 6 de junio de 1921, AHLN, libro 1, acta 60.

39 «Lotería Nacional: Libro de Actas del Consejo de Administración», México, D. F., 6 de junio de 1921, AHLN, libro 1, acta 60.

primeros, pero tampoco accedió a las demandas de los billeteros organizados y respondió que debido a la división del «antiguo sindicato», la dotación se repartiría también entre los miembros de la nueva organización, quienes habían recibido 2,000 billetes⁴⁰. La Unión de Billeteros Independientes se dividió a su vez y, a partir del 27 de abril de 1922, Isabel Hernández lideró a 76 miembros de la nueva organización, el resto, 20 billeteros, siguieron al antiguo líder, Rafael Alatorre. El Consejo dispuso una repartición proporcional de los billetes entre los dos grupos⁴¹. En consecuencia, el debilitamiento de esta movilización se tradujo en una desarticulación de la organización y, a mediados de 1922, una nueva organización, la Sociedad de Billeteros Libres del Distrito Federal, por acuerdo con los directivos de la empresa, recibió una dotación de billetes en proporción del número de miembros⁴².

Con la esperanza de obtener ciertas ventajas, las asociaciones de billeteros advirtieron que iniciarían una huelga de todos los vendedores en junio de 1922, para demandar que se reanudara el aumento en la distribución de billetes que habían solicitado al Consejo el 5 de octubre de 1921 y el 19 de mayo de 1921, y que había quedado sin respuesta⁴³. Pero la huelga no se concretó y el golpe definitivo para los billeteros ocurrió en el verano de 1923, cuando los consejeros acusaron al Sindicato de Billeteros y a la Unión de Billeteros que forzaban a los vendedores a colocar determinada cantidad de billetes de loterías de los estados, para luego dotarlos con los billetes de la Lotería Nacional. Para remediar esta supuesta maniobra, propusieron que la Lotería vendiera los enteros directamente a los billeteros, evitando la intermediación de los sindicatos. Los consejeros señalaron que la disposición había sido propuesta por los billeteros independientes con el objetivo de fortalecer el esquema de venta directa, los directivos aprobaron ese esquema,

40 «Lotería Nacional: Libro de Actas del Consejo de Administración», México, D. F., 7 de diciembre de 1921, AHLN, libro 1, acta 96.

41 «Lotería Nacional: Libro de Actas del Consejo de Administración», México, D. F., 27 de abril de 1922, AHLN, libro, 1, acta 116.

42 «Lotería Nacional: Libro de Actas del Consejo de Administración», México, D. F., 21 de agosto de 1922, AHLN, libro 2, acta 136.

43 «Intento de huelga de billeteros de la Lotería Nacional», México, D. F., junio 22 de 1922, AHLN, exp. H347.

pero se acordó que reducirían la dotación a las organizaciones que devolvieran billetes (de los extraordinarios) y que estas rebajas se destinarían a la creación de nuevas agencias⁴⁴.

Los billeteros no consiguieron la asignación de nuevas agencias, esta prestación se otorgó a los empleados al cumplir dos años de antigüedad. Algunos empleados de alto nivel, como el contador Sierra Ugarte, obtuvo la concesión de la Lotería en Veracruz. El otorgamiento de esta agencia; sin embargo, obedeció a la lógica de contrarrestar la fuerza del antiguo agente, Andrés del Río, el cual había «controlado», según los consejeros, el Sindicato de Billeteros del Puerto de Veracruz. Sierra Ugarte creó la Unión de Billeteros Libres en el Puerto con apoyo del Consejo de la Lotería Nacional, debilitando la participación del Sindicato y reproduciendo la estrategia que se había llevado a cabo en la ciudad de México para dividir la organización y las desarticuladas acciones de estos grupos⁴⁵.

En el contexto de las luchas sindicales, es probable que las álgidas movilizaciones de la CROM (Vicente Lombardo Toledano) y del Sindicato de maestros en Veracruz en 1922, cuyas organizaciones habían conseguido para sus agremiados el reconocimiento de servidor público, alertase a los directivos de la Lotería Nacional, quienes procuraron mantener a los billeteros como subagentes y al margen de la formalización de un contrato⁴⁶. A pesar de la sujeción a las agencias, la agrupación de billeteros de Veracruz, denominado en 1925 Sindicato Único, exigió al agente de Córdoba «una comisión con menos del 8 por ciento sobre las ventas». La respuesta del Consejo al agente de la Lotería en Córdoba denotó la insistencia de mantener desvinculado a la dependencia e incluso a los agentes de las demandas de los billeteros. En los siguientes términos el Consejo dispuso:

44 «Lotería Nacional: Libro de Actas del Consejo de Administración», México, D. F., 15 de junio de 1923, AHLN, libro 2, acta 172.

45 «Lotería Nacional: Libro de Actas del Consejo de Administración», México, D. F., 6 de julio de 1923, AHLN, libro 2, Acta 174.

46 En 1925 se estableció la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro que brindó a los trabajadores del Estado pensiones, retiro y préstamos a corto plazo.

Que manifieste al sindicato que la Lotería Nacional es una Institución Oficial, cuyos productos se destinan a fines de bien público como es la beneficencia pública y no se trata de empresas particulares, cuyos productos son más bien para beneficio de los concesionarios; que en consecuencia, en el presente caso no hay conflicto entre el capital y el trabajo, como no lo puede haber tratándose de un servicio público y que por último el señor Elorduy, en su calidad de agente, no tiene por qué tratar directamente con el sindicato sobre las demandas de éste⁴⁷.

El 25 de febrero de 1926, en la reunión del Consejo, se leyó la propuesta del agente Elorduy de Córdoba, quien solicitó un aumento del 1% de comisión para su agencia que buscaba «satisfacer las exigencias de la agrupación» de billeteros. Los consejeros aprobaron el incremento, para contrarrestar la influencia de las loterías de los estados que ganaban terreno en el mercado ofreciendo mejores comisiones a los billeteros⁴⁸.

El carácter combativo de los sindicatos de la Lotería se fue neutralizando; las reivindicaciones no fueron atendidas y la empresa distribuyó directamente los billetes a los vendedores con descuentos entre siete y 10%, además, exigió la exclusividad de venta de billetes de la Nacional y fortaleció la intermediación de las agencias frente a las uniones y sindicatos. En la ciudad de México, se inauguró la agencia número uno en 1930, esta oficina centralizó la venta directa a los billeteros, limitando el desarrollo organizativo de estos trabajadores.

Los billeteros que vivían constantemente amenazados por la incertidumbre de un mercado inestable participaron de una beligerante organización, que encontró poca representación política en el marco de un Estado corporativo. Los billeteros obtuvieron prestaciones compensatorias como comedores

47 «Lotería Nacional: Libro de Actas del Consejo de Administración», México, D. F., 14 de agosto de 1925, AHLN, libro 3, acta 289; «Lotería Nacional: Libro de Actas del Consejo de Administración», México, D. F., 21 de agosto de 1925, AHLN, libro 3, acta 290.

48 «Lotería Nacional: Libro de Actas del Consejo de Administración», México, D. F., 25 de febrero de 1926, AHLN, libro 3, acta 317; «Lotería Nacional: Libro de Actas del Consejo de Administración», México, D. F., 4 de marzo de 1926, AHLN, libro 3, acta 318.

públicos o bien acceso a consultorios médicos, pero se han mantenido al margen de las prestaciones de la ley.

4. Algunas ideas finales

Entre 1920 y 1932, la Lotería Nacional consolidó sus funciones como dependencia de la Secretaría de Hacienda. Uno de los argumentos más consistentes para su expansión residió en su aportación al interés público. En específico, recomponer la asistencia pública le dio sentido a la creación y al desarrollo de la Lotería Nacional para la Beneficencia Pública. El Consejo de administración insistió en que los agentes y los vendedores debían convencer al público que la empresa sostenía 16 establecimientos de la Beneficencia Pública, que auxiliaban a diez mil asilados e instaba a comprar con la frase: «Haga usted la caridad y proporciónese una oportunidad de un futuro bienestar»⁴⁹. Sin duda, este ha sido un poderoso y arraigado discurso de legitimidad para la intervención del Estado en el sector de los juegos de azar.

En México, el Estado administró la organización y la venta de lotería a partir de 1920 tras un excepcional período de supresión del juego. En los años que coinciden con el período de la reconstrucción, la empresa del azar reprodujo el tinte estatista que fue forjando las características clientelares de los gobiernos de la posrevolución en México. Los allegados al régimen formaron la red de ventas de agentes de la Lotería que creció durante los primeros años de operación. Los agentes recibieron las concesiones de forma discrecional, a voluntad del Consejo directivo, que salvaguardó las relaciones de la camarilla en el poder. Los agentes obtuvieron ventajas, entre ellas, destacan la estabilidad de un empleo, a cambio cumplieron con el cometido de la exclusividad de ventas en ciertas regiones e hicieron frente a sus compromisos comerciales. Este grupo construyó su propia red de ventas y actuó como intermediario en la contratación y la organización de los billeteros. Finalmente, en 1926, los agentes fueron beneficiados al ser reconocidos como

⁴⁹ *El Porvenir*, México, 11 de septiembre 1927.

empleados del Estado e integrados al aparato burocrático con lo cual recibieron las prestaciones que ofreció la seguridad social.

En el caso de los billeteros, éstos dependieron de la agencia central en la ciudad de México y de los agentes concesionarios en los estados; así fueron subcontratados por los agentes de la Lotería. Los billeteros no obtuvieron un salario y bajo el sistema de «incentivos» o comisiones por ventas carecieron de un contrato laboral lo que llevó a este grupo de personas a vivir en condiciones de subsistencia, además de que quedaron excluidos de los beneficios de la seguridad social. La representación gremial de los billeteros fue debilitada, dividida y controlada con lo cual este grupo careció de medios para la negociación de mejores condiciones laborales.

En suma, a partir del estudio de los objetivos, la organización y el régimen laboral de la Lotería, podemos afirmar que esta dependencia ayudó a la expansión de la Beneficencia Pública; sin embargo, estableció formas de exclusión y privilegios que determinaron el devenir de diferentes grupos de trabajadores en México durante los años de 1920 y 1930.

Fuente primaria

Artículos de prensa

«Quedan en toda la República las corridas de toros». *El Demócrata*, México, 10 de octubre de 1916.

Diario Oficial de la Federación, México, D. F., 20 de agosto de 1920, tomo XV, 89, p. 1039.

Diario Oficial de la Federación, México, D. F., 28 de agosto de 1926, tomo XXXVII, 51, p. 8.

Guía, Órgano Oficial de la Lotería Nacional, México, D. F., 26 de noviembre de 1945.

El Porvenir, México, 11 de septiembre 1927.

Fuentes de archivo

Archivo Histórico de la Lotería Nacional (AHLN), Ciudad de México-México.

Fideicomiso Archivos Plutarco Elías Calles-Fernando Torreblanca (FAPECFT), Ciudad de México-México. Fondo *Fernando Torreblanca*, Fondo *Joaquín Amaro*.

Bibliografía

Álvarez Nogal, Carlos. «La estrategia del Estado para vender loterías en España: la organización de venta y sus incentivos». En *Fortuna y virtud. Historia de las Loterías Públicas en España*, editado por Roberto Garvía Soto, 95-125. Madrid: Sílex, 2009.

Carmagnani, Marcelo. *Estado y mercado. La economía pública del liberalismo mexicano, 1850-1911*. México: Fondo de Cultura Económica, 1994.

Castañeda Garza, Diego. *Desiguales. Una historia de la desigualdad en México*. México: Debate, 2024.

Cecchi, Ana Victoria. «El juego en la ciudad: marco legal, poder municipal y accionar policial. Buenos Aires, 1891-1903». *Revista de Historia y Justicia*, n° 6 (2016): 137-163. Doi: <http://dx.doi.org/10.4000/rhj.571>.

Chazkel, Amy. «Beyond law and order: the origins of the Jogo do Bicho in Republican Rio de Janeiro». *Journal of Latin American Studies* XXXIX, n° 3 (2007): 535-565. Doi: <http://dx.doi.org/10.1017/S0022216X07002830>.

Contreras, Emilia Martos. «Encima de ciegos, rojos: el largo camino hacia la democratización de la Organización Nacional de Ciegos». *Historia Social*, n° 98 (2020): 81-98.

Estrada Attolini, Marcela, y Heidy Basave Ochoa. *Historia de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública*. México: Creatividad Tipográfica, 1981.

Font de Villanueva, Cecilia. «La aparición de la lotería en España, ¿Qué reacciones generó?». En *Fortuna y virtud. Historia de las Loterías Públicas en España*, editado por Roberto Garvía Soto, Madrid: Sílex, 2009, 127-153.

Gaete Lagos, Jorge Luis. «¿Inmoralidad o mal menor? El proyecto de la Lotería Nacional de Beneficencia chilena (1912-1934)». *Signos Históricos* XXII, n° 43 (2020): 152-185.

Galí Boadella, Montserrat. *Cultura y política en el México conservador: La Lotería de la Academia Nacional de San Carlos (1843-1860)*. Puebla: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla: Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades «Alfonso Vélaz Pliego», Ediciones de Educación y Cultura, 2012.

Garvía Soto, Roberto. «Loterías, institucionalización y el juego en compañía». En *Fortuna y virtud. Historia de las Loterías Públicas en España*, editado por Roberto Garvía, 13-65. Madrid: Sílex, 2009.

Knight, Alan. «Proyecto Revolucionario, pueblo recalcitrante: México, 1910-1940». En *Repensar la Revolución Mexicana* vol. 1, editado por Alan Knight, 215-272. México: El Colegio de México, 2013.

Lorenzo Río, María Dolores. «De juego prohibido a negocio afortunado. Empresarios y políticos hacia una gestión pública de las loterías en México, 1915-1933». *Tzintzun. Revista De Estudios Históricos*, n° 60 (2014): 170-203.

Lorenzo Río, María Dolores. «Ser indigente: Asistencia y Exclusión social en la ciudad de México, 1929-1937». En *Historia Social, Historia Plural. Ensayos desde los márgenes en América Latina, siglos XIX y XX*, coordinado por Mario Barbosa, María Dolores Lorenzo y Clara E. Lida. México: El Colegio de México, Centro de Estudios Históricos, 2025, 157-192.

Núñez, Xosé M. «¿Una clase inexistente? La pequeña burguesía española (1808-1936)». *Historia Social*, n° 53 (2005): 19-45.

Piketty, Thomas. *Une brève histoire de l'égalité*. París: Éditions du Seuil, 2021.

Pita Pico, Roger. «Los inicios del juego de lotería en Colombia: entre la suerte, el control social y el beneficio público». *Anuario de Historia Regional y de las Fronteras* XXII, n° 1 (2017): 169-192. Doi: <https://doi.org/10.18273/revanu.v22n1-2017007>.

Ramírez, Ignacio. «El Economista». En *Ensayos*, selección de Manuel González Ramírez, 2.^a ed., 131-160. México: UNAM; Biblioteca del Estudiante Universitario: Coordinación de Humanidades, 1994, 131-160.

Ramos, Fernando. «La Lotería Nacional en España: patrones de consumo, 1960-2000». En *Fortuna y virtud. Historia de las Loterías Públicas en España*, editado por Roberto Garvía Soto, 159-221. Madrid: Sílex, 2009.

Ramos, Marta E. «Los militares revolucionarios: Un mosaico de reivindicaciones y de oportunismo». *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México* XVI, n° 16 (1993): 29-52. Doi: <https://doi.org/10.22201/iih.24485004e.1998.016.2983>.

Rodríguez Kuri, Ariel. *Una experiencia olvidada. El ayuntamiento de México: política y gobierno, 1876-1912*. México: El Colegio de México -Universidad Autónoma Metropolitana- Azcapotzalco, 1996.

Souza, Pablo, y Diego Hurtado. «En busca de un 'filón aurífero'. La Lotería de Beneficencia y la institucionalización de las políticas de salud pública en la ciudad de Buenos Aires, 1852-1895». *Iberoamericana* (2001) 12, n° 48 (2012): 41-59.

Toninelli, Pier Angelo. «Rise and Fall of Public Enterprise». En *The Rise and Fall of State-Owned Enterprise in the Western World*, editado por Pier Angelo Toninelli, 3-25. Nueva York: Cambridge University Press, 2000.

Velasco Ceballos, Rómulo. «Utilidades líquidas de la LNBP en el periodo de gestión del ingeniero José Covarrubias». En *Las Loterías. Historia de estas instituciones, desde la Real, fundada en 1771, hasta la Nacional para la Beneficencia Pública*, compilación de Rómulo Velasco Ceballos. México: Talleres Gráficos de la Nación, 1934.

Citar este artículo

Lorenzo Río, María Dolores. «El interés público y las desigualdades en el régimen laboral de la Lotería Nacional para la Beneficencia Pública México, 1920-1932». *Historia Y MEMORIA*, n° 31 (2025): 95-122. Doi: <https://doi.org/10.19053/uptc.20275137.n31.2025.18265>.