

PARTE III
ELECCIONES Y PODER EN MÉXICO

CAPÍTULO SÉPTIMO

EL VEREDICTO DEL PUEBLO: GOBIERNO REPRESENTATIVO Y ELECCIONES EN MÉXICO (1809-1846)

Deseamos que el gobierno tenga la fuerza necesaria para cumplir con sus deberes... Estamos decididos contra la federación; contra el sistema representativo por el orden de elecciones que se ha seguido hasta ahora; contra los ayuntamientos electivos y contra todo lo que se llama elección popular, mientras no descansa sobre otras bases.

Lucas ALAMÁN, carta a Santa Anna, 1852⁵⁸¹

En 1815, un John Adams ya anciano le escribió a James Lloyd:

Los habitantes de Sudamérica son los más ignorantes, los más tendenciosos, los más supersticiosos de los católicos de toda la cristiandad... Ningún católico de la tierra era tan abyectamente devoto a sus sacerdotes, tan ciegamente supersticioso como ellos, y esos sacerdotes contaban con los poderes y la estructura de la Inquisición para apoderarse de cualquier persona sospechosa y sofocar cualquier movimiento de protesta. ¿Era probable, era posible que un plan como el de un gobierno libre de [Francisco] Miranda, y una confederación de gobiernos libres, pudiese introducirse y establecerse entre semejante pueblo, en todo ese vasto continente o en una porción del mismo? A mí me parecía más extravagante que los planes de Condorcet y Brissot para establecer una democracia en Francia, planes que siempre me resultaron tan absurdos como lo serían otros esquemas similares para establecer la democracia entre las aves, las bestias y los peces.⁵⁸²

⁵⁸¹ “Carta de don Lucas Alamán a Santa Anna”, reproducido en García Cantú, Gastón (comp.), *El pensamiento de la reacción mexicana*. Tomo I (1810-1859) (México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1986), 315.

⁵⁸² Carta a James Lloyd, marzo 27 de 1815, en John Adams, *The Works of John Adams, Second President of the United States*, Charles Francis Adams (comp.), 10 vols. (Boston, Little

Sin embargo, cuando Adams escribió estas líneas frecuentemente citadas, la América hispana había empezado ya a experimentar con las instituciones del gobierno representativo, y en 1812 se habían llevado a cabo en la Nueva España unas elecciones en extremo competitivas. De hecho, resulta irónico que sepamos tanto o más sobre las elecciones efectuadas en la Nueva España bajo el dominio colonial entre 1809 y 1821, que acerca de algunos periodos de la época nacional.⁵⁸³ Las elecciones eran muy frecuentes en México. Durante el siglo XIX se realizó un número que aún no se ha precisado (y que posiblemente se eleve a centenares) de contiendas electorales de nivel nacional, estatal y municipal. Las elites políticas veían las elecciones como la clave para alcanzar resultados políticos, por lo cual era muy común que se improvisara y se experimentara con la legislación electoral. En ese siglo se pusieron en práctica por lo menos cuarenta y seis estatutos y leyes diferentes que regulaban las elecciones.⁵⁸⁴ Si, como pensaban los primeros especialistas, las contiendas políticas las decidían principalmente los caudillos militares, al estilo de Santa Anna, ¿por qué se dedicó una enorme cantidad de energía, durante mucho tiempo, para reformar las leyes electorales?⁵⁸⁵ La respuesta se encuentra quizá en el hecho de que partidos, facciones o candidatos perdían muchas veces las elecciones, pero no siempre se rebelaban. Esto es significativo si consideramos que la democracia es “un sistema en el cual los partidos pierden elecciones”. Existen partidos: divisiones de

Brown Company, 1856), X: 143-145. La principal razón del escepticismo de Adams en lo tocante a las posibilidades de una democracia en Sudamérica eran las consecuencias nocivas de la intolerancia religiosa. Sus habitantes “creen que la salvación se restringe a ellos mismos y a los españoles, en Europa. A duras penas pueden concebirla para el papa y sus italianos; desde luego no a los franceses; y en cuanto a Inglaterra, la América inglesa y todas las demás naciones protestantes, para ellos no cabe esperar o desear otra cosa que una temerosa espera de las llamas eternas e inextinguibles del fuego y el azufre”.

⁵⁸³ La Constitución de Cádiz estuvo en vigor en la Nueva España por muy pocos años: 1812-1814 y 1820-1821.

⁵⁸⁴ Para un compendio de las leyes electorales en México durante el siglo XIX, véase Antonio García Orozco (comp.), *Legislación electoral mexicana 1812-1977* (México, Comisión Federal Electoral, 1978).

⁵⁸⁵ Durante el periodo colonial (1812-1821) había seis estatutos, en la Independencia y el Primer imperio (1821-1823) había dos, durante la Primera República federal (1824-1835) había cuatro, durante la República Centralista (1835-1846) había once leyes, durante la Segunda República federal (1847-1854) habían diez estatutos, durante el periodo de Ayutla (1854-1857) había dos leyes, durante la formación de la República Liberal y hasta la caída del Segundo Imperio (1857-1867) había cuatro leyes, durante la República Restaurada (1867-1876) había ocho leyes y durante el mandato del general Porfirio Díaz en el siglo XIX (1876-1900) había una sola ley puesta en práctica, la ley del 16 de diciembre de 1882, “Decreto que reforma la ley electoral del 12 de febrero de 1857”. Este patrón necesita ser explicado.

intereses, valores y opiniones, y hay una competencia organizada por medio de reglas. Las contiendas dan periódicamente por resultado ganadores y perdedores. Es “sólo cuando perder no es ni una desgracia ni un crimen que la democracia prospera”.⁵⁸⁶

Es fácil pasar por alto la importancia de las instituciones regulares durante una era de confusión e inestabilidad políticas. Sin embargo, como señaló Michael Costeloe más de veinte años atrás,

...durante la llamada era de Santa Anna o durante las tres décadas de Iturbide a Juárez, sólo hubo cuatro breves ocasiones en que el poder ejecutivo disfrutó de un dominio irrestricto. De hecho, una de las características del período, que nunca ha sido ni analizado ni apreciado, es el papel del poder legislativo, particularmente del congreso nacional que de 1822 en adelante fue convocado y se reunió más o menos continuamente, salvo una o dos excepciones.⁵⁸⁷ En 34 años, entre 1821 y 1855, existieron 22 congresos diferentes.⁵⁸⁸

De modo que con frecuencia se celebraban elecciones, aunque no siempre seguían un calendario regular. Las cuarenta y seis leyes electorales se explican tal vez por el hecho de que en muchas ocasiones los perdedores, en lugar de librar una guerra, decidían reformar los mecanismos para efectuar las elecciones. Como el calendario electoral no era regular, había cierta dosis de incertidumbre. Muchas veces los pronunciamientos tenían sentido. No obstante, casi siempre después de las rebeliones armadas se celebraban elecciones. Sin duda, los militares dominaban la vía a la autoridad ejecutiva tanto a nivel nacional como estatal a través de las revueltas; pero los generales, incluido Santa Anna —o quizá él más que nadie—, se mostraban singularmente incapaces de controlar al Congreso nacional, siempre compuesto mayoritariamente por civiles electos de manera popular.⁵⁸⁹

La independencia del Poder Legislativo, tanto en el ámbito nacional como en el estatal, se basaba en el sistema electoral que adoptó México

⁵⁸⁶ Przeworski, Adam, *Democracy and the Market* (Nueva York, Cambridge University Press, 1991), 10.

⁵⁸⁷ Costeloe, Michael P., “Generals versus Politicians: Santa Anna and the 1842 Congressional Elections in Mexico”, *Bulletin of Latin American Research* 8 (1989), 257-274.

⁵⁸⁸ Sordo, Reynaldo, “El Congreso y la formación del Estado-nación en México, 1821-1855”, en Vázquez, Josefina (ed.), *La fundación del Estado mexicano, 1821-1855* (México, Nueva Imagen, 1994), 142 y 143. Nótese que si el Congreso se renovaba cada dos años (según lo dispuesto por la Constitución de 1824) y se seguía un calendario normal en el periodo, habría habido 17 congresos elegidos entre 1821 y 1855. Sin embargo, hubo cinco más de lo esperado.

⁵⁸⁹ Costeloe, “Generals”, 258.

tras de su separación de España. Los generales y los congresos cambiaban con frecuencia las detalladas especificaciones de las leyes electorales a fin de tratar de garantizar su propio control, “pero seguían en vigor los principios esenciales introducidos inicialmente en la ley del 17 de junio de 1823. Éstos ordenaban la elección de representantes populares en tres etapas de elecciones, primarias, secundarias y terciarias”.⁵⁹⁰ Como veremos, este sistema se asemejaba mucho al que promulgaran las Cortes españolas en 1812. Las facciones políticas contendientes tenían amplias oportunidades de buscar el control de la rama legislativa. Hay evidencias de que desde las primeras etapas las elecciones fueron reñidas, sobre todo en las ciudades. La corrupción y el fraude en las urnas eran prácticas habituales, y “todos los gobiernos procuraban influir sobre las elecciones por medio de semejantes tácticas, pero las mismas, sorprendentemente quizá, raras veces tenían éxito”.⁵⁹¹

Hasta hace poco tiempo no había una historia bien documentada de las elecciones en México. Durante mucho tiempo los estudiosos vieron las elecciones —pasadas y presentes— como meras manifestaciones de una “democracia formal”. Por ejemplo, en 1985 Gustavo Emmerich describió los “regímenes electorales” decimonónicos como asunto de las “clases dominantes”. De acuerdo con Emmerich, sólo “hacendados, magistrados, funcionarios públicos, profesionistas y comerciantes votaban, nadie más”.⁵⁹² Sin embargo, en años recientes la historia electoral ha cobrado un gran interés, y nuevas publicaciones han ampliado el horizonte de manera significativa.

Fausta Gantús, por ejemplo, coordinó la colección *Elecciones en el México del siglo XIX*,⁵⁹³ la cual se enfoca en el análisis de fuentes historiográficas hasta hace poco olvidadas, como los archivos municipales y estatales, así como en el replanteamiento del propósito de fuentes viejas, como los intercambios epistolares y la prensa, para el estudio de las elecciones decimonónicas. En esta obra, Gantús coincide con lo expresado arriba sobre las ideas equivocadas en torno a las elecciones del siglo XIX. Para Gantús, los preceptos historiográficos llevaron a especialistas a afirmar que “en los comicios mexicanos habían dominado la violencia, la imposición, el ausentismo y la indiferencia; que no había habido ejercicio de la ciudadanía; que

⁵⁹⁰ *Idem.*

⁵⁹¹ *Idem.*

⁵⁹² Emmerich, Gustavo Ernesto, “Las elecciones en México, 1808-1911: sufragio efectivo, ¿no reelección?”, en González Casanova, Pablo (ed.), *Las elecciones en México: evolución y perspectivas* (México, Siglo XXI, 1985), 62.

⁵⁹³ Gantús, Fausta (coord.), *Elecciones en el México del siglo XIX: las fuentes* (México, Instituto Mora, 2015), y Gantús, Fausta (coord.), *Elecciones en el México del siglo XIX: las prácticas*, 2 vols. (México, Instituto Mora, 2016).

se carecía de partidos y de competencia electoral y que los resultados de los comicios habían estado siempre determinados de antemano, en fin, que se creía que no había existido tradición electoral en el México del siglo XIX”. Gantús deja claro que estas preconcepciones son tal cosa; no realidades: “en realidad, muy poco se sabía entonces acerca de la historia de las elecciones, en especial de sus prácticas y de sus significados”.⁵⁹⁴

En otra obra, coordinada por Gantús y Alicia Salmerón, se revisa el papel de la prensa en la vida electoral del siglo XIX.⁵⁹⁵ Proponen que prensa y elecciones eran dos ámbitos estrechamente ligados de la vida política decimonónica, pues era en la prensa donde “se postulaban candidatos, se construían campañas, se defendían y atacaban causas y personas”.⁵⁹⁶ En otra obra, también coordinada por ambas investigadoras, se comparan los avances en la historia electoral mexicana decimonónica con progresos similares en otros países latinoamericanos.⁵⁹⁷ En su introducción, Israel Arroyo señala cinco características principales de la nueva historiografía hispanoamericana sobre las elecciones decimonónicas: 1) un alejamiento de los caudillos y los caciques como entes monolíticos y un acercamiento a la manera contenciosa en que se conforma el poder local; 2) un alejamiento del modelo presentista e idealizado de la democracia; 3) la ponderación del fraude electoral, es decir, el fin de la concepción de que *todas* las elecciones eran fraudulentas; 4) el acercamiento al constitucionalismo como indispensable para la comprensión del liberalismo decimonónico, y 5) la aproximación a lo local y a actores políticos más pequeños, como partidos, ayuntamientos, comunidades indígenas y pueblos.⁵⁹⁸

Otros trabajos relevantes sobre las elecciones en el México del siglo XIX son el volumen coordinado por Georgette José⁵⁹⁹ y el libro de Leticia Reina.⁶⁰⁰ El primero es un recuento histórico de la evolución de los sistemas electorales en México, de la República Restaurada a la alternancia. Los au-

⁵⁹⁴ Gantús, *Las fuentes*, 11 y 12.

⁵⁹⁵ Gantús, Fausta y Salmerón, Alicia (coords.), *Prensa y elecciones: formas de hacer política en el México del siglo XIX* (México, Instituto Mora-Conacyt-IFE, 2014).

⁵⁹⁶ Gantús y Salmerón, *Prensa y elecciones*, 15.

⁵⁹⁷ Gantús, Fausta y Salmerón, Alicia (coords.), *Contribución a un diálogo abierto. Cinco ensayos de historia electoral latinoamericana* (México, Instituto Mora, 2016).

⁵⁹⁸ Arroyo, Israel, “Introducción: giros latinoamericanos y la nueva agenda académica sobre el siglo XIX”, en Gantús y Salmerón, *Contribución a un diálogo*, 17-19.

⁵⁹⁹ Georgette, José (coord.), *Candidatos, campañas y elecciones presidenciales en México. De la República Restaurada al México de la alternancia (1876-2006)* (México, UNAM-IIS, 2012).

⁶⁰⁰ Reina, Leticia, *Cultura política y formas de representación indígena en México, siglo XIX* (México, INAH, 2015).

tores en el volumen analizan distintos elementos de los procesos electorales, como los candidatos, los partidos y las plataformas electorales, así como su relación con las Constituciones y la legislación electoral vigentes.⁶⁰¹ El segundo, el libro de Reina, utiliza los conflictos electorales para aproximarse a las “prácticas ciudadanas” de los pueblos y las comunidades indígenas en el siglo XIX. En particular, Reina demuestra que los indígenas conformaron una “cultura política híbrida”, que conjuntaba —clandestinamente— formas antiguas de elegir autoridades con la normatividad electoral oficial. Más aún, prueba que las comunidades indígenas y rurales no se mantuvieron al margen de la vía electoral, sino que recurrieron a ella para solucionar conflictos locales. Los indígenas y las comunidades rurales vieron en las urnas una manera de ejercer sus derechos ciudadanos y, más aún, de comunicar a los gobernantes la “voluntad del pueblo”.⁶⁰² El periodo 1808-1824, que cubre el experimento de Cádiz en la Nueva España y la fundación de México, ha recibido atención constante.⁶⁰³ El trabajo seminal de Nettie Lee Benson sobre la elección de 1812 en la ciudad de México publicado en 1946, brindó un marco de referencia para el estudio de las elecciones en el país.⁶⁰⁴ Más recientemente, Virginia Guedea ha estudiado el mismo periodo, así como los procesos electorales de los insurgentes.⁶⁰⁵ La última versión de la creación de un gobierno representativo en el periodo temprano es *En nombre de la nación*, de Alfredo Ávila (1999).⁶⁰⁶ La percepción de Benson

⁶⁰¹ José, *Candidatos, campañas y elecciones*, 14-15.

⁶⁰² Reina, *Cultura política*, 17-19.

⁶⁰³ Entre los trabajos recientes, véase Souto Mantecón, Matilde, “Fuentes para el estudio de las prácticas electorales: el primer ejercicio constitucional en la ciudad de Veracruz”, en Gantús, *Las fuentes*, 55-74; Souto Mantecón, Matilde, “El primer ejercicio constitucional en Nueva España: la elección de Ayuntamiento en la ciudad de Veracruz en 1812. Descripción de la mecánica electoral”, en Gantús, *Las prácticas*, vol. I, 55-92; Reynoso Jaimes, Irving, “La brecha constitucional y las primeras elecciones gaditanas. Controversias electorales en la subdelegación de Cuernavaca (1814, 1820)”, en Gantús, *Las fuentes*, 75-94.

⁶⁰⁴ Benson, Nettie Lee, “The Contested Mexican Election of 1812”, *The Hispanic American Historical Review* 26, núm. 3 (agosto de 1946), 336-350; Benson, Nettie Lee, *La diputación provincial y el federalismo mexicano* (México, El Colegio de México, 1955); Benson, Nettie Lee, “The Elections of 1809: Transforming Political Culture in New Spain”, *Mexican Studies/Estudios Mexicanos* 20 (2004), 1-20.

⁶⁰⁵ Guedea, Virginia, “Las primeras elecciones populares en la ciudad de México, 1812-1813”, *Mexican Studies/Estudios Mexicanos* 7 (2001), 1-29; Guedea, Virginia, “Los procesos electorales insurgentes”, *Estudios de Historia Novohispana* 11 (1991), 201-249; Guedea, Virginia, “El pueblo de México y la política capitalina 1812-1813”, *Mexican Studies/Estudios Mexicanos* 10 (2001), 27-63.

⁶⁰⁶ Ávila, Alfredo, *En nombre de la nación. La formación del gobierno representativo en México* (México, CIDE/Taurus, 1999). Véase también Rodríguez O., Jaime E. “«Equality! The

en el sentido de que las diputaciones provinciales creadas por la Constitución de Cádiz fueron la clave para el desarrollo del federalismo en México fue seguida, muchos años más tarde, por el hallazgo de que la fragmentación y la inestabilidad políticas se debían asimismo al establecimiento de ayuntamientos constitucionales estipulado en la misma carta magna. Antonio Annino ha trabajado ampliamente sobre esta línea de investigación.⁶⁰⁷ Últimamente también se ha revisado el liberalismo español, al igual que la importancia de la crisis política de la monarquía española.⁶⁰⁸ La dinámica local de las elecciones ha sido estudiada asimismo en algunas regiones, particularmente en Oaxaca.⁶⁰⁹

Sacred right of Equality»: Representation under the Constitution of 1812”, *Revista de Indias* 68 (2008), 97-122.

⁶⁰⁷ Annino, Antonio, “The Ballot, Land and Sovereignty: Cádiz and the Origins of Mexican Local Government, 1812-1820”, en Posada-Carbó, Eduardo (ed.), *Elections before Democracy: The History of Elections in Europe and Latin America* (Londres, MacMillan, 1996), 61-87; Annino, Antonio, “Cádiz y la revolución territorial de los pueblos mexicanos, 1812-1821”, en Annino, Antonio (coord.), *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX* (Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1995), 177-227. El impacto de los ayuntamientos constitucionales alrededor del país es estudiado en: Juan Ortiz Escamilla y José Antonio Serrano Ortega (eds.), *Ayuntamientos y liberalismo gaditano en México* (Zamora, Michoacán, El Colegio de Michoacán/Universidad Veracruzana, 2007).

⁶⁰⁸ Breña, Roberto, *El primer liberalismo español y los procesos de emancipación de América, 1808-1824. Una revisión historiográfica del liberalismo hispánico* (México, El Colegio de México, 2006); Chust, Manuel, *La cuestión nacional americana en las Cortes de Cádiz* (Valencia, Fundación de Historia Social/UNAM, 1999); Rodríguez, Jaime E., “The Origins of Constitutionalism and Liberalism in Mexico”, en Rodríguez, Jaime E. (ed.), *The Divine Charter. Constitutionalism in Nineteenth-century Mexico* (Lanham, Rowman and Littlefield, 2005), 1-35.

⁶⁰⁹ Rodríguez, Jaime E., “«Ningún pueblo es superior a otro»: Oaxaca and Mexican Federalism”, en Rodríguez, *Divine Charter*, 65-109; Guardino, Peter, “Total Liberty in Casting our Ballots’: Plebes, Peasants, and Elections in Oaxaca, 1808-1850”, ponencia presentada en la reunión de la Latin American Studies Association (Chicago, 1998); Peter Guardino, “El nombre conocido de República. Municipios en Oaxaca, de Cádiz a la primera república federal”, en Ortiz y Serrano, *Ayuntamientos*, 213-237; Guardino, Peter, “«El carácter tumultuoso de esta gente»: los tumultos y la legitimidad en los pueblos oaxaqueños, 1768-1853”, en Connaughton, Brian F. (coord.), *Poder y legitimidad en México en el siglo XIX. Instituciones y cultura política* (México, Porrúa/UAM/Conacyt, 2003), 181-209. Sobre el impacto de las prácticas electorales en las comunidades indígenas, véase Bellingeri, Marco, “Las ambigüedades del voto en Yucatán. Representación y gobierno en una formación interétnica, 1812-1829”, en Annino, *Historia de las elecciones*, 227-291; Serrano, José Antonio, “Ciudadanos naturales. Pueblos de indios y ayuntamientos en Guanajuato, 1820-1827”, en Ortiz y Serrano, *Ayuntamientos*, 411-441; Castillo, Norma Angélica, “Cambios y continuidades entre las repúblicas indias y los ayuntamientos constitucionales de Cholula, 1768-1865”, en Connaughton, *Poder y legitimidad*, 137-18; Escobar Ohmstede, Antonio, “Del gobierno indígena al Ayuntamiento constitucional en las Huastecas hidalguense y veracruzana, 1780-1853”, *Mexican Studies/Estudios Mexicanos* 12 (1996), 1-27.

La república temprana ha recibido menos atención.⁶¹⁰ Por ello, este artículo se centra en ese periodo. Hay, no obstante, algunos estudios que analizaron la relación entre las elecciones y la movilización popular.⁶¹¹ La dinámica de la desintegración política y el papel desempeñado por los procesos también se estudiaron como parte de una investigación más amplia de esa época.⁶¹² Es mejor conocido el periodo que se denomina “La República Restaurada” (1867-1876), cuando los liberales derrotaron finalmente a sus opositores conservadores e impusieron la Constitución liberal de 1857.⁶¹³

⁶¹⁰ Entre los trabajos recientes al respecto se encuentran: Andrews, Catherine, “«Voces y silencios en los archivos»: fuentes para la historia electoral de Tamaulipas durante la primera república federal (1824-1835)”, en Gantús, *Las fuentes*, 133-164; Venegas de la Torre, Águeda, “Fuentes para el estudio de las elecciones de gobernador y diputados en Zacatecas, 1825-1827”, en Gantús, *Las fuentes*, 165-192; Sánchez Montiel, Juan Carlos, “Prácticas electorales en torno a la elección de gobernador, vicegobernador y Congreso en San Luis Potosí durante la época del primer federalismo”, en Gantús, *Las fuentes*, 193-210; López González, Georgina, “Maniobras y arbitrariedades electorales. La controversia por las primeras elecciones legislativas del Estado de México, 1826”, en Gantús, *Las fuentes*, 211-234; Reynoso Jaimes, Irving, “Sistema electoral y haciendas azucareras en el distrito de Cuernavaca: de Cádiz al primer federalismo, 1812-1835”, en Gantús, *Las prácticas*, vol. I, 93-120; Arroyo, Israel, “Divisiones electorales y representación política: partidos y municipios, Atlixco 1820-1835”, en Gantús, *Las prácticas*, vol. I, 121-192; Andrews, Catherine, “Elecciones y política. Las juntas preparatorias en las elecciones de los poderes Legislativo y Ejecutivo de Tamaulipas (1823-1831)”, en Gantús, *Las prácticas*, vol. I, 193-228; Venegas de la Torre, Águeda, “Nuevos mecanismos de representación en los ayuntamientos: las elecciones de Zacatecas de 1824 a 1832”, en Gantús, *Las prácticas*, vol. I, 229-258; López González, Georgina, “La controversia por las primeras elecciones legislativas del Estado de México, 1826”, en Gantús, *Las prácticas*, vol. I, 259-286; Sánchez Montiel, Juan Carlos, “Prácticas electorales en torno a la elección de gobernador y vicegobernador en la época del primer federalismo en San Luis Potosí”, en Gantús, *Las prácticas*, vol. I, 287-316.

⁶¹¹ Warren, Richard, “Elections and Popular Political Participation in Mexico, 1808-1836”, en Peloso, Vincent C. y Tenenbaum, Barbara A. (eds.), *Liberals, Politics and Power* (Athens, The University of Georgia Press, 1996), 30-59; Warren, Richard, *Vagrants and Citizens. Politics and the Masses in Mexico City from Colony to Republic* (Wilmington, Scholarly Resources, 2001); Torcuato di Tella, *Política nacional y popular en México 1820-1847* (México, Fondo de Cultura Económica, 1994).

⁶¹² Costeloe, Michael P., *La primera república federal de México (1824-1836)* (México, Fondo de Cultura Económica, 1996); Costeloe, Michael P., *La República central en México, 1835-1846: “hombres de bien” en la época de Santa Anna* (México, Fondo de Cultura Económica, 2000); Costeloe, “Generals versus Politicians”, 257-275.

⁶¹³ Entre los estudios recientes, véase Pi-Suñer Llorens, Antonia, “La primera elección presidencial al triunfo de la República: 1867”, en José, *Candidatos, campañas y elecciones*, 23-50; Pi-Suñer Llorens, Antonia, “La contienda por la presidencia en 1871 y la elección de Sebastián Lerdo de Tejada de 1872”, en José, *Candidatos, campañas y elecciones*, 51-80; Macías Guzmán, Juan, “Las elecciones presidenciales de 1876”, en José, *Candidatos, campañas y elecciones*, 81-116; Carbajal Luna, Rodrigo, “El ciudadano incumplido. El voto como derecho y como obligación en las elecciones locales del distrito de Toluca, Estado de México, 1857”,

Los estudios tempranos, cuyo mejor exponente fue el historiador Cosío Villegas, hacían hincapié en el carácter democrático del periodo. Cosío pensaba que la República Restaurada fue una era de libertades sin paralelo.⁶¹⁴ No obstante, investigadores más recientes se muestran bastante críticos ante esa época. Según Laurens Ballard Perry, las elecciones sufrían manipulaciones constantes por parte de dirigentes políticos locales y nacionales. Cuando el presidente obtenía la autorización del Congreso para resolver conflictos políticos en los estados, el uso de la intervención federal y los poderes de emergencia raras veces era neutral. Juárez, por ejemplo, ignoró las solicitudes de intervención federal que hacían facciones enemigas incluso cuando el Congreso ordenaba al gobierno nacional que proporcionara ayuda. Al mismo tiempo, apoyaba a sus aliados locales decretando estados de sitio a fin de permitir la manipulación electoral. Esos recursos permitían que el Ejecutivo lograra la selección de electores que simpatizaban con él, que pudiera realizar fraude electoral, establecer alianzas políticas y ejercer otras formas de influencia.⁶¹⁵ Hay también algunos estudios nuevos de las elecciones, las luchas entre facciones y la prensa durante la República Restaurada.⁶¹⁶ Los investigadores han explorado el papel de las leyes electorales en los estados, en especial de la primera ley de no reelección, durante la era de Porfirio Díaz (1876-1910).⁶¹⁷

en Gantús, *Las fuentes*, 313-328; Alicia Salmerón, “De causa instruida por abusos en los comicios... y de cómo acercarse a un proceso judicial para el estudio de prácticas electorales. Elecciones presidenciales de 1871, en el sur de Veracruz”, en Gantús, *Las fuentes*, 329-358; Tapia, Regina, “La práctica y la palabra. Experiencias electorales e innovación legal en 1857”, en Gantús, *Las prácticas*, vol. II, 9-28; Carbajal Luna, Rodrigo, “Entre lo legal y lo posible. Prácticas electorales en el Distrito de Toluca, 1857”, en Gantús, *Las prácticas*, vol. II, 29-66; Delgado Aguilar, Francisco Javier, “Prácticas electorales en Aguascalientes durante el tránsito de la república restaurada al porfiriato, 1869-1881”, en Gantús, *Las prácticas*, vol. II, 67-86; Tapia, Regina, “Competencia electoral, honor y prensa. México en 1867”, en Gantús y Salmerón, *Prensa y elecciones*, 55-78; Camacho, Julián, “¿Bandidos o revolucionarios? La criminalización de movimientos inconformes con los resultados electorales, 1867-1876”, en Gantús y Salmerón, *Prensa y elecciones*, 79-102.

⁶¹⁴ Cosío Villegas, Daniel, *Historia moderna de México. Volumen primero: La República Restaurada. La vida política* (México, Hermes, 1953); Cosío Villegas, Daniel, *La Constitución de 1857 y sus críticos* (México, Hermes, 1957), 123-150.

⁶¹⁵ Laurens Ballard, P., *Juárez and Díaz. Machine Politics in Mexico* (De Kalb, Northern Illinois University Press, 1978).

⁶¹⁶ Palti Elías, José, “La Sociedad Filarmónica del Pito. Ópera, prensa y política en la República Restaurada (México, 1867-1876)”, *Historia Mexicana* 52 (2003), 941-977. Sobre la prensa, véase Gantús y Salmerón, *Prensa y elecciones*.

⁶¹⁷ Carmagnani, Marcello, “El federalismo liberal mexicano”, en Carmagnani, Marcello (ed.), *Federalismos latinoamericanos: México/Brasil/Argentina* (México, Fondo de Cultura Económica, 1993). Véase también: Marcello Carmagnani, “El liberalismo, los impuestos internos y

I. EL ESTABLECIMIENTO DEL GOBIERNO REPRESENTATIVO EN LA NUEVA ESPAÑA, 1812-1821

François-Xavier Guerra ha analizado el impacto de los años 1808-1810 en España y en América.⁶¹⁸ Al considerar la transición en Nueva España del dominio colonial a la independencia hubo tres lecciones perdurables derivadas del establecimiento temprano de instituciones representativas. Primero, las

el Estado federal mexicano. 1857-1911”, *Historia Mexicana* 38 (1989): 471-496; Carmagnani, Marcello, “La libertad, el poder y el estado en la segunda mitad del siglo XIX”, *Historias* 15 (1986): 55-64; Falcón, Romana, “La desaparición de jefes políticos en Coahuila. Una paradoja porfirista”, *Historia Mexicana* 37 (1988). Otros trabajos recientes sobre el periodo del porfiriato son: Delgado Aguilar, Francisco Javier, “¿«Oficialistas» contra «Independientes»? La disputa por los cargos y los votos en la elección para gobernador de Aguascalientes en 1881”, en Gantús, *Las fuentes*, 359-384; Ponce Aguilar, María Eugenia, “Misivas y negociaciones para la definición de candidatos al Congreso de la Unión en 1882. La correspondencia política como fuente para la historia de las prácticas electorales”, en Gantús, *Las fuentes*, 385-418; May González, Ángel Omar, “Posibilidades de estudio de un expediente electoral. Las elecciones federales de 1886 en Campeche”, en Gantús, *Las fuentes*, 419-444; Gantús, Fausta, “De comicios y padrones. O de cómo hallar pistas para hacer historia de las elecciones y otras historias (Campeche, 1894)”, en Gantús, *Las fuentes*, 445-484; Sandoval García, Miguel Ángel, “La contienda presidencial de 1880 vista desde la ciudad de México. Un análisis municipal a nivel primario de las elecciones”, en Gantús, *Las prácticas*, vol. II, 119-154; Gantús, Fausta, “De votantes y electores: dinámicas electorales en el partido de Campeche (1890-1900)”, en Gantús, *Las prácticas*, vol. II, 155-206; Ponce Alcocer, María Eugenia, “En busca de unos comicios bien consensuados. Clubes y movimientos en torno a la elección presidencial de 1896”, en Gantús, *Las prácticas*, vol. II, 207-234; Ponce Alcocer, María Eugenia, “La prensa frente a la maquinaria y el abstencionismo electoral: *El Monitor Republicano* y *El Diario del Hogar*, 1877-1899”, en Gantús y Salmerón, *Prensa y elecciones*, 103-126; Gantús, Fausta, “Prensa y política: debates periodísticos en torno a la elección federal de 1884”, en Gantús y Salmerón, *Prensa y elecciones*, 127-158; Salmerón, Alicia, “Prensa periódica y organización del voto. El Club Político Morelos, 1892”, en Gantús y Salmerón, *Prensa y elecciones*, 159-190; Pérez Domínguez, Marisa, “Reeleccionismo y antirreeleccionismo: el enfrentamiento por la gubernatura de Yucatán en 1897”, en Gantús y Salmerón, *Prensa y elecciones*, 191-214; Guerrero, Gabriela, “«Ojo por ojo, diente por diente». *El Debate* y la sucesión presidencial de 1910”, en Gantús y Salmerón, 215-244; Macías Guzmán, Juan, “Las elecciones presidenciales de 1876: entre la legalidad y la inestabilidad”, en José, *Candidatos, campañas y elecciones*, 81-116; Ponce Alcocer, María Eugenia, “La carrera presidencial de 1880. Preludio del presidencialismo”, en José, *Candidatos, campañas y elecciones*, 117-148; Salmerón, Alicia, “La campaña presidencial de 1892: una apuesta por la definición de mecanismos para un relevo generacional”, en José, *Candidatos, campañas y elecciones*, 149-180; Mac Gregor, Josefina, “Intentos democratizadores: las campañas presidenciales de 1910 y 1911”, en José, *Candidatos campañas y elecciones*, 181-220.

⁶¹⁸ Guerra, François-Xavier, *Modernidad e independencias* (México, FCE/MAPRE, 1992); Guerra, François-Xavier, “The Spanish-American Tradition of Representation and its European Roots”, *Journal of Latin American Studies* 26 (1980), 1-35.

elecciones tenían el potencial de movilizar la participación popular de todos los sectores de la sociedad; segundo, las autoridades que organizaban las elecciones podían perderlas y, tercero, las formas de organizarlas, en particular el sistema indirecto y el padrón de votantes, habrían de resultar perdurables.

Las primeras elecciones de la Nueva España fueron anteriores a la Constitución de 1812. Como consecuencia de la invasión de España por tropas francesas, en 1809 se creó una Junta Central que representara a la monarquía española íntegra, incluyendo a las colonias americanas. En el curso de ese año se llevaron a cabo elecciones en todo el mundo hispano. La junta habría de planear y dirigir la guerra de independencia de España contra Francia. De acuerdo con las instrucciones de la misma, los ayuntamientos de cada partido (distrito) debían nombrar tres personas de conocida probidad, talento e instrucción, con rigurosos méritos en materia de justicia. Una vez efectuada la elección de esos tres ciudadanos, el consejo municipal, de acuerdo con la costumbre, tenía que poner en un recipiente papelitos con los nombres, para extraer uno. Luego, el ayuntamiento debía enviar a la capital de la Nueva España una descripción de las calificaciones del candidato ganador, una descripción del proceso electoral y las instrucciones específicas que aquél tenía el mandato de poner en práctica si resultaba electo para integrar la Junta. Una vez que hubieran llegado todas las nominaciones a la ciudad de México, se haría, en un real acuerdo, un procedimiento similar, para decidir qué candidato debía representar a la Nueva España como diputado ante la Junta Central. El ganador se llevaría consigo a España todas las instrucciones proporcionadas por los concejos municipales.⁶¹⁹ No estaba claro qué ciudades calificaban para intervenir en el proceso. Al final, catorce ciudades capitales participaron en la elección de 1809. Los tres ganadores finales en el real acuerdo eran nativos de la Nueva España. El diputado seleccionado, Miguel de Lardizábal y Uribe, era el de la ciudad de México. Lardizábal estaba en Sevilla cuando fue electo diputado por la Nueva España. Sin embargo, no tomó posesión porque la Junta Central se declaró disuelta en enero de 1810, en tanto que sus instrucciones no llegaron sino en junio. Cada provincia de España tenía dos diputados a la Junta Central, mientras que a los nueve reinos americanos se les concedió uno a cada uno. Algunos comentaristas creen que las elecciones de 1809 constituyeron “un decisivo paso adelante en la formación de un gobierno representativo moderno”, ya que “por primera vez se efectuaron elecciones en el Nuevo Mundo a fin de elegir representantes para un gobierno unifica-

⁶¹⁹ Benson, “Elections of 1809”, 4 y 5.

do de España y América”.⁶²⁰ Otros piensan que el sistema empleado en esas elecciones era muy tradicional. Como señala Guerra, muchos de los consejeros municipales consideraban la representación como “un privilegio, concedido a función de los méritos y la preeminencia”.⁶²¹ En efecto, el hecho de que los representantes estuvieran limitados por mandatos imperativos parece indicar que el entendimiento no era moderno.⁶²²

El 1o. de enero de 1810, la Junta Central decretó que se realizaran elecciones a las Cortes. En Europa, cada junta provincial y cada ciudad con derecho a representación en Cortes previas debía elegir a un diputado. Asimismo, había que seleccionar un diputado por cada 50,000 almas.⁶²³ La Junta se disolvió y nombró un Consejo de Regencia, que aprobó un proceso electoral diferente para América. El sistema adoptado era muy similar al de 1809. En un decreto del 14 de febrero de 1810, el Consejo señaló que cuatro virreinos y ocho capitanías generales tendrían representación nacional en las cortes extraordinarias del reino. Habría un diputado por cada capital de “partido”. La elección de los diputados fue llevada a cabo por los ayuntamientos de cada capital, que primero nombraron a tres “naturales de la provincia”; luego uno de ellos fue seleccionado por sorteo para fungir como diputado a las Cortes. En América no se estipuló la representación con base en la población. Tampoco eran muy precisas las unidades regionales para las elecciones. El término “partido” designaba a diferentes unidades geográficas en España y América.⁶²⁴ A diferencia de lo que ocurría con los diputados españoles, los americanos llevaban consigo instrucciones de sus respectivas provincias.

Las elecciones tuvieron lugar en la Nueva España a partir de junio de 1810. En oposición a lo que ocurriera el año anterior, en esta ocasión resultaron electos muchos criollos (españoles nacidos en América). No obstante, en septiembre, cuando debían inaugurarse las Cortes, ninguno de ellos había llegado a Cádiz. Además, los diputados de los territorios españoles ocupados por los ejércitos franceses no pudieron acudir, por lo cual se seleccionaron algunos sustitutos entre los americanos residentes en Cádiz.⁶²⁵ Cuando finalmente llegaron los diputados titulares de América, la mayoría

⁶²⁰ Rodríguez, “Equality”, 104.

⁶²¹ Guerra, *Modernidad*, 192-193. Véase también Ávila, *En nombre de la nación*, 80-87.

⁶²² Al respecto, véase Manin, *Los principios del gobierno representativo*.

⁶²³ De acuerdo con Rodríguez, esas elecciones se basaron “en las elecciones municipales de *diputados del común* y *síndicos personeros* introducida por Carlos III en las reformas municipales de 1766”. Rodríguez, “Equality”, 105.

⁶²⁴ Ávila, *En nombre de la nación*, 90-100.

⁶²⁵ *Ibidem*, 95-100.

de los sustitutos se quedaron en las Cortes, representando a los territorios americanos que no habían mandado diputados. Es evidente que se adoptó un sistema desigual para España y para los territorios hispanoamericanos. España tenía representación nacional de la población, y sus diputados no estaban limitados por mandatos imperativos, mientras que América mantuvo un sistema premoderno. A pesar de esta desigualdad innegable, también es cierto, como afirma Rodríguez, que el Consejo estaba emprendiendo una acción extraordinaria, ya que “ninguna otra metrópolis europea les otorgaba una representación comparable a sus territorios de ultramar”.⁶²⁶ Hay un punto que es necesario mencionar. Si bien el uso de los sorteos en las elecciones españolas de 1809 no ha sido objeto de mucha atención, resulta significativo desde el punto de vista de la historia del gobierno representativo. De hecho, en la tradición republicana se empleaban con frecuencia los sorteos; pero desaparecieron a finales del siglo XVIII en las ciudades Estado italianas. Notablemente, las elecciones hispanoamericanas efectuadas fueron el último caso de sorteos utilizados en el mundo occidental. Guerra afirma que la selección por sorteo no era una práctica republicana, sino más bien tradicional, una manera de apaciguar el faccionalismo, y también un medio para permitir la intervención divina.⁶²⁷ No obstante, es una cuestión que amerita mayor investigación.

Las Cortes promulgaron la Constitución de la Monarquía Española el 19 de marzo de 1812, y se la juró en la ciudad de México el 30 de septiembre del mismo año. De acuerdo con la carta, un ciudadano era alguien nacido en los dominios hispanos. El artículo 25 establecía el requisito del alfabetismo, pero lo dejaba en suspenso hasta 1830 (artículo 25). La Constitución otorgaba el derecho al voto a todos los varones, con excepción de los originarios de África, los vagabundos, criminales, deudores y sirvientes domésticos.⁶²⁸ Sin embargo, la Constitución de Cádiz establecía firmemente

⁶²⁶ “El parlamento inglés, considerado en general el más avanzado del mundo, nunca tomó en cuenta la posibilidad de concederles a sus colonias norteamericanas otra cosa que una representación virtual”. Rodríguez, “Equality”, 107.

⁶²⁷ Guerra, *Modernidad*, 192. Después de la elección de Lardizábal, el ayuntamiento de la ciudad de México declaró su satisfacción “al ver de todos modos aprobada su elección y preferida por la mano poderosa del Altísimo que se sirvió concederle esta gracia”. Rodríguez, “Equality”, 107.

⁶²⁸ Españoles de ascendencia africana podrían convertirse en ciudadanos por medio de “la virtud y el mérito”. Artículo 22: “A los españoles que por cualquier línea son habidos y reputados por originarios del África, les queda abierta la puerta de la virtud y del merecimiento para ser ciudadanos: en su consecuencia las Cortes concederán carta de ciudadanía a los que hicieren servicios calificados a la Patria, o a los que se distingan por su talento, aplicación y conducta, con la condición de que sean hijos de legítimo matrimonio de padres

lo que Manin llama el “principio de distinción”. Los representantes debían ser diferentes de los electores y superiores a ellos. La Constitución estipulaba que los diputados debían contar con una renta procedente de sus bienes propios (artículo 92). Aunque el artículo 93 dejaba en suspenso este requisito hasta que Cortes ulteriores determinaran que había llegado el momento de hacerlo efectivo, resulta claro que regía el principio de distinción.⁶²⁹

La Constitución establecía los procedimientos para llevar a cabo elecciones tanto en España como en América. Las mismas elecciones debían ser indirectas en tres grados. Tenían que efectuarse primero en la parroquia, donde los ciudadanos habrían de elegir a los electores parroquiales. Luego, los mismos ciudadanos tenían que reunirse con los de otras parroquias del distrito para elegir a los miembros del ayuntamiento constitucional y a los electores del distrito. Éstos, a su vez, debían congregarse en la capital de la provincia para elegir a los diputados a las Cortes españolas y a la diputación provincial.⁶³⁰ El 23 de mayo de 1812, las Cortes emitieron un decreto que establecía las instrucciones de las primeras elecciones. Respecto a la Nueva España, estipulaba que antes de las elecciones debía celebrarse una reunión de funcionarios en la ciudad de México. Tenían que congregarse un conjunto de altas autoridades civiles y religiosas a fin de designar, sobre la base del último censo disponible, el número de diputados que tenían que elegir las provincias de la Nueva España y dividir el territorio en distritos, entre otras cosas. La provincia de México había de elegir catorce diputados y cuatro suplentes para las Cortes, y un diputado y un suplente para la diputación provincial. Las elecciones parroquiales de la ciudad de México se fijaron para el 29 de noviembre de 1812. Los electores provinciales de las provincias de México debían reunirse en la capital el 1 de febrero de 1813.

La Constitución estipulaba que el día de las elecciones el funcionario presidente, junto con los electores parroquiales, debían asistir a una misa solemne de Espíritu Santo. Tras la ceremonia tenían que regresar a las salas consistoriales y nombrar, en sesión a puertas abiertas, un secretario y dos escrutadores. En ese momento, el presidente de la mesa debía preguntar si alguien tenía que manifestar algún reparo contra el derecho a sufragar de cualquiera de las personas presentes. La parroquia procedería entonces a escoger a sus representantes, los cuales, a su vez, designarían, el mismo

ingenuos; de que estén casados con mujer ingenua, y avecindados en los dominios de las Españas, y de que ejerzan alguna profesión, oficio o industria útil con un capital propio”. Constitución Española (Cádiz, 1812), disponible en: <http://www.congreso.es/docu/constituciones/1812/P-0004-00002.pdf>.

⁶²⁹ Orozco, *Legislación*, 8.

⁶³⁰ Benson, “Contested”, 336.

día y lugar, a los electores parroquiales. Las parroquias tenían derecho a un elector por cada doscientos ciudadanos.⁶³¹ Cada ciudadano residente en la parroquia tenía que acercarse a la mesa y designar los nombres de las personas que deseaba que lo representaran en la selección de los electores. Los nombres debían registrarse, en su presencia, en el libro de actas. Una vez emitidos todos los votos, el presidente, los escrutadores y el secretario procederían a contar los votos y a anunciar los nombres de las personas que hubieran recibido el mayor número, las cuales debían retirarse de inmediato, a fin de seleccionar al elector de la parroquia. El nombre de este último se anunciaba públicamente, y el secretario tenía que redactar un acta firmada con los resultados. El acta se le presentaba a continuación a la persona elegida.⁶³²

De acuerdo con Benson, estas estipulaciones “se observaron en las elecciones celebradas en la ciudad de México el 29 de noviembre de 1812. Ningún presidente informó de disturbios o conducta desordenada por parte del electorado durante los procedimientos. Por el contrario, de manera unánime afirmaron que las reuniones de las parroquias se llevaron a cabo en medio de la mayor tranquilidad y orden”.⁶³³ Todos los elegidos eran miembros de conocidas familias de la ciudad de México. Cabe señalar, sin embargo, que todos ellos eran criollos. Hubo manifestaciones populares de alegría que duraron hasta la mañana siguiente.⁶³⁴ Pocos días después de las elecciones municipales, los periódicos de la ciudad de México publicaron versiones críticas del proceso. Uno de ellos afirmó: “con pesar nos vemos obligados a hablar de la manera vergonzosa y casi tumultuosa de nombrar a los electores municipales en esta ciudad”.⁶³⁵ El diario se quejaba de que antes del proceso las listas con los nombres de los electores habían tenido una amplia difusión. Además, habían participado personas que no tenían derecho al voto. En noviembre de 1813, la Audiencia de México se quejó ante las Cortes españolas en términos similares. Parece que la causa de la mayoría de estas denuncias fue que “ni un sólo español europeo, ni siquiera una sola persona que apoya a los europeos fue elegida”.⁶³⁶ Los elegidos no eran seguidores del gobierno colonial. Algunos eran simpatizantes activos

⁶³¹ *Ibidem*, 339.

⁶³² *Ibidem*, 340.

⁶³³ *Idem*.

⁶³⁴ Guedea, “El pueblo”, 54-56.

⁶³⁵ “Sobre el nombramiento de elecciones municipales”, *El amigo de la patria*, cit. por Benson, “Contested”, 342.

⁶³⁶ Benson, “Contested”, 349.

de los rebeldes. En respuesta a esta derrota, el virrey suspendió la segunda etapa del proceso electoral e inició una investigación acerca de la forma en que se había realizado la elección. Se suprimió la libertad de prensa. Resulta evidente que tanto los resultados de la elección como la movilización popular que produjo alarmaron a las autoridades coloniales.

En efecto, hubo varias fallas en los procedimientos electorales, como la inexistencia de un padrón de votantes y la ausencia de criterios para excluir a las personas que no estaban calificadas para votar. Sin embargo, la elección de noviembre de 1812 fue moderna en muchos sentidos. Competían dos partidos bien organizados: los criollos, nacidos en América, y los europeos. Ambos utilizaron la misma táctica electoral de hacer circular de antemano entre los votantes listas de candidatos. Las facciones recurrieron a individuos que distribuyeran esas listas entre la gente. Muchos votantes no conocían los nombres que aparecían en las listas que presentaban. No obstante, la facción americana demostró mucha más eficacia en este juego que su contrincante, y logró una victoria absoluta. De hecho, la Audiencia sostuvo que había habido “colusión”. Para obtener semejante resultado se requería algo más que un mero puñado de individuos. Empero, cabe señalar que la distribución de las listas no era ilegal en términos de la Constitución, aunque muchos de los actores la vieron como una colusión. Al mismo tiempo, la participación popular fue amplia, e incluyó a personas que de acuerdo con la Constitución no podían votar, tales como los negros, las castas, los sirvientes domésticos, desempleados, deudores y sujetos a procesos criminales.⁶³⁷ Estos individuos deseaban participar en la elección, y en la mayoría de los casos lo lograron. Es interesante que el bando perdedor, aunque se encontraba en el poder, no subvirtió el proceso. Si bien el proceso electoral se suspendió temporalmente, más adelante se reinició, de modo que el domingo 4 de julio de 1813 tuvo lugar la elección de diputados a las Cortes y a la diputación provincial. Las autoridades coloniales tomaron algunas medidas para impedir resultados como los de las elecciones de 1812. Los curas tuvieron que informar a las autoridades el número de sus fieles, y se levantó un censo. Asimismo, el proceso se organizó en diversas fechas para evitar tumultos populares. Sin embargo, al final prevaleció la organización electoral de los criollos, y su facción volvió a recibir la mayoría de los votos.⁶³⁸

Los insurgentes también llevaron a cabo elecciones en los territorios que tenían en su poder, primero para elegir una Junta Provincial y después un Congreso. Los rebeldes siguieron el modelo de Cádiz, con ciertas modifica-

⁶³⁷ Guedea, “Las primeras”, 2-15.

⁶³⁸ *Ibidem*, 16-28.

ciones.⁶³⁹ Estas experiencias electorales no se discutirán aquí.⁶⁴⁰ En 1820 se restauró la Constitución de Cádiz, suspendida en 1814 por Fernando VII. El decreto que convocaba a las elecciones para las Cortes se publicó en México el 3 de junio de 1820. Se elaboró un censo de votantes y se efectuaron las elecciones de la provincia de México. Tal como ocurriera antes de 1814, la mayoría de los seleccionados como electores en primer grado eran americanos. De igual manera, cuando los electores se partido se reunieron para elegir a los representantes, el 17 de septiembre de 1820, la mayoría de los escaños fueron ocupados por criollos.⁶⁴¹ Lucas Alamán fue electo como representante por Guanajuato. En otras provincias los sufragios siguieron un patrón similar. Se restauraron los ayuntamientos constitucionales, así como siete diputaciones provinciales. Las elecciones de 1820-1821 fueron criticadas por infracciones técnicas, “pero no hubo acontecimientos similares a los trastornos de 1812. La característica más saliente tanto de las Cortes como de las elecciones para los consejos municipales en 1820-1821 fue la escasa asistencia de votantes. Los resultados de las parroquias mostraron un ausentismo dramático”.⁶⁴² No obstante, el 24 de febrero de 1821 un oficial del ejército español, Agustín de Iturbide, cambió de bando, se asoció con el líder insurgente, Vicente Guerrero, y declaró la independencia de España. Como afirma Warren, “los debates ideológicos y las experiencias electorales de la era independentista tuvieron una fuerte influencia sobre el desarrollo de la nación durante la siguiente generación. Además, las elites y las masas aprendieron que las elecciones podían detonar un fermento político generalizado”.⁶⁴³

II. EL CONSENSO SOBRE EL ABSTENCIONISMO

Aunque la Constitución de 1812 no estipulaba el sufragio universal masculino (los sirvientes domésticos, descendientes de negros y castas eran excluidos), los procedimientos electorales permitían una interpretación amplia de la ley. Los artículos relativos a la ciudadanía eran notablemente vagos. Se definía como ciudadanos a quienes “traen su origen de los dominios españoles de ambos hemisferios y están avicinados en cualquier pueblo de los mismos

⁶³⁹ Guedea, “Procesos electorales”, 238.

⁶⁴⁰ Para un relato de las elecciones de los insurgentes, véase Ávila, *En nombre de la nación*, 143-183, y Guedea, “Procesos electorales”, 201-249.

⁶⁴¹ Ávila, *En nombre de la nación*, 190-195.

⁶⁴² Warren, “Mexican Elections”, 40.

⁶⁴³ *Idem*.

dominios”.⁶⁴⁴ Como no existía un padrón de votantes, y eran los vecinos de las mesas electorales los que determinaban quién podía votar, el resultado era el sufragio masculino prácticamente universal. A juzgar por los registros de las elecciones de 1812-1814, podemos ver que pocos electores eran rechazados en las mesas. Entre tanto, como hemos visto, una queja usual de ese periodo era que en las elecciones votaban personas que no cumplían con los requisitos. Cabe señalar, sin embargo, que en teoría este procedimiento hubiera podido funcionar en el sentido opuesto y restringir el sufragio.

Las lecciones de la breve pero intensa experiencia de gobierno representativo previa a la independencia resultaron ambiguas para los mexicanos. Según Warren, “los iturbidistas avizoraban un sistema político que incorporase una participación política más amplia pero que pusiese límites estrictos a las opciones al alcance de los que podían votar”.⁶⁴⁵ El resultado de estas preocupaciones fue realmente singular. Cuando en 1821 se discutió la idea de elegir un congreso constituyente, Iturbide propuso que la asamblea se integrara por representantes de las diferentes “clases” de acuerdo con su importancia e influencia. El Congreso debería estar compuesto por 114 ciudadanos más nueve eclesiásticos, nueve militares, nueve magistrados, nueve abogados, dos labradores, dos empleados, dos artesanos, dos comerciantes, dos mineros, un título y un mayorazgo.⁶⁴⁶ Este diseño pretendía incluir significativos grupos de interés. Curiosamente, la propuesta no era ni tradicional ni moderna. No se trataba de corporativismo español; pero sin duda alguna estaba lejos del gobierno representativo moderno.

La lógica de Iturbide se parecía un poco a la idea de representación de intereses desvinculados, pero de hecho era algo muy diferente. Burke concebía intereses vastos, relativamente fijos, escasos en número y claramente definidos, y que todo grupo o localidad tiene solamente uno. “Los intereses son en gran medida económicos y están asociados con localidades específicas, en las cuales caracterizan la forma de ganarse la vida e involucran la prosperidad global de las mismas”. Burke pensaba que debía existir una representación de los intereses fijos, como la agricultura o el comercio, que los miembros designados al parlamento debían representar, pero nunca se le ocurrió tener, como lo proponía Iturbide, una representación adscriptiva literal. En el parlamento inglés no había representantes “mercantiles”

⁶⁴⁴ Artículo 18. Constitución de Cádiz.

⁶⁴⁵ Warren, “Mexican Elections”, 41.

⁶⁴⁶ Ávila, *En nombre de la nación*, 213-220. Un *título* era un noble americano, pero sin los privilegios que conllevaba la nobleza europea. Un mayorazgo era un feudo familiar. El dueño de un mayorazgo no podía alienarlo, dividirlo o donarlo.

formales (escaños reservados para tales intereses), aunque muchos de los miembros los representaban.⁶⁴⁷

Junto con esta propuesta, que entrañaba una comprensión híbrida de la representación, la convocatoria al Congreso constituyente amplió también la base de electores al eliminar los requisitos raciales de la ciudadanía. El sufragio estaba permitido para los ciudadanos de todas las clases y castas de más de dieciocho años, incluidos los extranjeros.⁶⁴⁸ Más tarde, ya establecida la república, la Constitución de 1824 dejó a las legislaturas estatales la responsabilidad de determinar quién podía votar.⁶⁴⁹ Sin embargo, sabemos que las primeras Constituciones estatales (1824-1828) definieron a los ciudadanos como varones, idealmente padres de familia. Once estados reconocían la ciudadanía a los casados, incluso si éstos no habían cumplido la edad reglamentaria.⁶⁵⁰ Se requería que los hombres tuvieran un domicilio y un modo de vivir conocidos. Muchas Constituciones estatales excluían a los individuos incapacitados física o moralmente: criminales sentenciados, deudores, borrachos. Once estados negaban la ciudadanía a los sirvientes domésticos. Sólo tres estados (México, Occidente y Querétaro) privaron al clero de derechos políticos. La mayoría de los estados establecieron como requisito para los votantes y candidatos el saber leer y escribir; pero posponían la aplicación de éste a un tiempo (que iba entre 1835 y 1850), cuando la bondad del sistema republicano hubiera permitido a las luces del siglo extenderse entre la población. Como afirma Erika Pani, algunos estados suspendieron los derechos políticos a los “hijos ingratos” a los padres y a los esposos que dejaron a sus esposas y a los jugadores de profesión. Vagos y personas que tuvieran la costumbre de andar “vergonzosamente desnudos” también fueron excluidos en algunos lugares. En contraste, sólo seis estados castigaban la venta o la compra del voto con la suspensión de los derechos políticos. Dos estados requerían que los ciudadanos se alistaran en la milicia, y sólo uno demandaba que los ciudadanos se registraran en el censo

⁶⁴⁷ Pitkin, Hannah, *El concepto de la representación* (Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1985), 174, 184. La cuestión de la representación de intereses es bastante compleja. Véase también Beer, Samuel H., “The Representation of Interest in British Government: Its Historical Background”, *American Political Science Review* 51 (1957), 613-650.

⁶⁴⁸ Otra propuesta singular consistía en crear dos cámaras legislativas, más no estableciendo un senado o cámara alta, sino dividiendo simplemente al congreso de diputados en dos cámaras distintas, pero iguales, que habrían de trabajar de manera separada. Ávila, *En nombre de la nación*, 217; Pani, Erika, “Ciudadanos, cuerpos, intereses. Las incertidumbres de la representación. Estados Unidos 1776-1787-México, 1808-1828”, *Historia Mexicana* 53 (2003), 97-100.

⁶⁴⁹ Aguilar Rivera, *En pos de la quimera*, 156 y 157.

⁶⁵⁰ Pani, “Ciudadanos”, 65-113.

municipal. Notablemente, sólo el estado de Nuevo León estableció que “a su debido tiempo” el Congreso estipularía una cantidad mínima de impuestos pagados para determinar la elegibilidad a la ciudadanía plena.

Esto resulta sorprendente, ya que los diputados al Congreso constituyente de 1823-1824 estaban, en general, en favor de establecer una condición relativa a los bienes. Durante la redacción de la Constitución, la comisión propuso una suma de mil pesos. Sin embargo, se plantearon dos objeciones. Primero, tal como ocurrió en los debates de Filadelfia en relación con el mismo asunto, esta suma era demasiado baja o demasiado alta, de manera que cada estado tenía que establecer sus propias calificaciones. Como señaló un diputado: “es muy conveniente que cada legislatura respectivamente dé su reglamento según su clima y demás circunstancias, pues en unos estados podrán tener derecho a voto los que tengan una propiedad de veinticinco mil pesos, en otros los que la tengan mayor o menor y los que tengan estas o las otras cualidades”.⁶⁵¹ Segundo, algunos diputados objetaron el condicionamiento a la propiedad debido a la distribución de riqueza desigual que se produjo durante el dominio colonial español. La propiedad estaba en manos de unos pocos individuos. De manera que, como vimos, llama mucho la atención que una vez que las legislaturas estatales redactaron sus propias Constituciones omitieran condiciones relativas a la propiedad. Para los constituyentes mexicanos, a diferencia de sus vecinos del norte, “la comunidad política no debía estructurarse en torno a la propiedad o a la escala de ingresos, ni siquiera sobre la participación contable en lo público mediante contribuciones al fisco... tampoco sobre la ilustración o virtudes cívicas”.⁶⁵² Como Pani afirma, un buen ciudadano era un hombre moralmente “bueno”, un padre de familia “sólido y solvente”, conocido como tal por los miembros de su comunidad.⁶⁵³

Para el momento en que ya estaba bien establecida la república, en 1824, había dos paradigmas electorales distintos. La turbulencia de las elecciones de 1812 representaba un marcado contraste con la relativa calma que imperó durante todas las elecciones celebradas entre 1920 y finales de 1822.⁶⁵⁴ El 17 de junio de 1823 se publicó una nueva ley electoral para escoger un Congreso constituyente.⁶⁵⁵ Se conservó la modalidad de elección

⁶⁵¹ Aguilar Rivera, *En pos de la quimera*, 162.

⁶⁵² Pani, “Ciudadanos”, 90 y 91.

⁶⁵³ *Idem*.

⁶⁵⁴ Warren, “Mexican Elections”, 42.

⁶⁵⁵ “Bases para las elecciones del nuevo Congreso”, 17 de junio 1823, en Orozco, *Legislación*, 33-42.

nes indirectas en tres grados de la Constitución de Cádiz, así como el prolegómeno religioso.⁶⁵⁶ Podían votar todos los hombres aptos a partir de los dieciocho años. Quedaban excluidos tanto los presuntos criminales como los deudores, los que no tenían “un modo de vida o domicilio conocido” y los sirvientes domésticos.⁶⁵⁷ Obsérvese que esta legislación, a diferencia de la Constitución de Cádiz de 1812, *no* seguía el “principio de distinción”. No se exigía a los diputados ningún requisito de ingreso o bienes. Con excepción de la edad y la residencia, los votantes, los electores (primarios y secundarios) y los diputados eran muy similares.⁶⁵⁸ De manera que si bien en la ley electoral hubo algunos cambios (se eliminó la representación por clases), las condiciones para ser considerado votante seguían siendo las mismas que planteara Iturbide.

Sin embargo, aunque se ampliaba la posibilidad de votar, la participación declinó. Por ejemplo, en la parroquia del Sagrario votaron 5,392 ciudadanos en las elecciones primarias de 1812 para el concejo municipal, y en 1823 sólo lo hicieron 412 personas. No obstante, en la elección primaria para el Congreso, en la ciudad de México se reunieron 30,000 sufragios.

⁶⁵⁶ Artículo 13. “Serán precedidas de rogación pública en las catedrales y parroquias, implorando el auxilio divino para el acierto”. En Orozco, *Legislación*, 34.

⁶⁵⁷ Artículo 17. “Se suspende el derecho a votar por incapacidad física o moral, manifiesta o declarada por autoridad competente en los casos dudosos: por quiebra fraudulenta, calificada así, por deuda a los fondos públicos, habiendo precedido requerimiento para el pago: por no tener domicilio empleo, oficio o modo de vivir conocido: por hallarse procesado criminalmente: por el estado de sirviente doméstico, no entendiéndose por tales los jornaleros, arrieros, pastores, vaqueros y otros, que aunque vivan en la casa de dueño, no sirven a su persona”. En Orozco, *Legislación*, 34.

⁶⁵⁸ Artículo 69. “Para ser diputado se requiere ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, mayor de veinte y cinco años, nacido en la provincia, o avecindado en ella con residencia de siete años”. Las personas seglares, así como los miembros seculares de la Iglesia, miembros y no miembros de la Junta provincial podrían convertirse en diputados. Curiosamente, existían más restricciones para ser elector secundario que diputado. Los electores secundarios debían tener al menos 25 años de edad con cinco años de residencia en el “partido”. Estaban excluidos los magistrados civiles, eclesiásticos o militares, así como los curas. Los electores primarios debían tener al menos 25 años de edad (o de 21 siendo casado), vecino y residente en la municipalidad. Estaban excluidos los magistrados civiles, eclesiásticos o militares, así como los curas. Sin embargo, eran elegibles las autoridades elegidas popularmente, como los alcaldes. Orozco, *Legislación*, 36-37, 39. La ley de 1823 imponía más condiciones para los electores primarios que las que exigía para los electores parroquiales la Constitución de Cádiz de 1812 (que había servido como modelo), la cual (artículo 75) sólo requería la ciudadanía plena, tener 25 años cumplidos y la condición de vecino o residente (artículo 45). De acuerdo con la Constitución española, los electores secundarios, además de los requisitos para los primarios, podían ser legos o pertenecer al clero secular. Era posible escoger a personas que fuesen o no miembros de la Junta de partido. Orozco, *Legislación*, 3, 6.

Según Warren, el fermento político, igual que en 1812, se “relacionaba directamente con las iniciativas organizativas de una facción de la elite con aspiraciones: los federalistas radicales, organizados en logias masónicas del rito yorkino”.⁶⁵⁹ Parece que a partir del experimento de Cádiz las movilizaciones no dependían de la oportunidad de sufragar, en términos de calificar como votante, sino que eran desencadenadas por la política partidista. En 1826, las maquinaciones de los yorkinos tuvieron un enorme éxito, ya que se registró un número de sufragios sin precedentes, y sus candidatos preponderaron como electores primarios. Los oponentes afirmaban que los yorkinos compraban votos y usaban a las turbas urbanas con fines políticos. Los seguidores del rito escocés acusaban a los yorkinos de comprar y destruir, en los vecindarios pobres, listas de candidatos escoceses. Las dos principales facciones políticas ponían en práctica el mismo juego de movilizar el apoyo popular. Esto contribuye a explicar “el tamaño y la intensidad” de la participación popular.⁶⁶⁰

Los conflictos entre facciones no cesaron tras las elecciones legislativas de 1826. Se hicieron más profundos y alcanzaron su clímax dos años más tarde, en las elecciones presidenciales de 1828.⁶⁶¹ Hasta la elección, ambas facciones ocupaban puestos en el gabinete, así como otras posiciones de poder en el gobierno nacional de Victoria. El candidato yorkino, Vicente Guerrero, perdió la elección, y unos pocos meses después se desintegró la regularidad constitucional.⁶⁶² Manuel González Pedraza fue electo presidente, pero antes de que tomara posesión estalló una revuelta en la ciudad de México. Se impidió a Gómez Pedraza asumir el cargo, y el Congreso eligió como presidente al candidato derrotado, Guerrero.

¿Por qué subvirtió Guerrero el orden constitucional? Éste es un episodio clave del desarrollo de las elecciones y del gobierno representativo en México. Estaba programada una nueva elección presidencial para 1832, cuatro años más tarde. En las elecciones de 1826 y 1828, encarnizadamente disputadas, es posible que hasta un 75% de la población masculina adulta emitiera su voto.⁶⁶³ Una respuesta factible, junto con la temeridad yorkina, es que la movilización popular se saliera de cauce. En efecto, el 4 de diciembre de 1828, cuando Gómez Pedraza estaba a punto de capitular,

⁶⁵⁹ Warren, “Mexican Elections”, 42.

⁶⁶⁰ *Ibidem*, 43.

⁶⁶¹ Si bien el Ejecutivo era electo por las legislaturas de los estados, “los usos de la presión popular se habían convertido en elemento esencial de la política contemporánea”. Warren, “Mexican Elections”, 44.

⁶⁶² Sobre el trasfondo social y político, véase Di Tella, *Política nacional*, 200-225.

⁶⁶³ Warren, *Vagrants*, 164.

una muchedumbre, en un frenesí de resentimiento popular y militar contra los españoles,

...descendió sobre el mercado del Parián y desvalijó sus puestos, así como una cantidad de casas y negocios en otros lugares del centro. Se calculó que los participantes en el motín ascendieron a varios miles. Debido a los disturbios, las personas acomodadas se pasaron varios días sin salir a la calle, y lo mismo ocurrió con los funcionarios del concejo municipal, que se suponía debían preservar la tranquilidad pública.⁶⁶⁴

Los motines del Parián, en la ciudad de México, se convirtieron, entonces, en el gran símbolo del radicalismo popular en el decenio de 1820. Los conservadores sostenían que el botín del Parián se había ofrecido a los pobres como recompensa por apoyar a Guerrero. El saqueo confirmó los temores de los conservadores acerca de la relación entre la participación política popular y la disolución social, mientras que los radicales lo explicaban como “una respuesta comprensible a trescientos años de opresión española y a las repetidas conspiraciones aristocráticas de la era post-independen-tista, promulgadas por quienes subsistían del sudor de los mexicanos”.⁶⁶⁵ Como señala Warren, el mayor levantamiento de la ciudad de México en más de cien años se produjo como resultado directo de la política partidista. También fue consecuencia de la incapacidad de las elecciones de canalizar la participación política. Si bien la elección de 1828 no fue la primera en la cual se intersecaron la política de partidos y la movilización de masas (como vimos, la elección de 1812 mostró ambas características), sí fue la primera en la que los perdedores tuvieron incentivos suficientes para subvertir el proceso.⁶⁶⁶ Y, en efecto, su intento de alterar el resultado formal de las elecciones tuvo éxito. El trasfondo de la desintegración constitucional era el mal estado de la economía, la agitación xenofóbica contra los españoles y el malestar entre los mineros. Sin embargo, muchos integrantes de las elites políticas consideraban que el motín del Parián había sido, básicamente, el resultado inevitable de la concesión del derecho de voto a los pobres urbanos. Surgió algo que se asemejaba a un consenso. Así, se inició el movimiento en pro de la restricción del voto.

El crítico más intenso de los procesos electorales de los primeros años fue Lucas Alamán. El gobierno representativo no le resultaba desconocido.

⁶⁶⁴ *Ibidem*, 90.

⁶⁶⁵ *Idem*.

⁶⁶⁶ Nada comparable con el motín del Parián que se produjo incluso en los momentos más críticos de las elecciones de noviembre 1812 en la ciudad de México.

Como vimos, en 1821 había sido electo diputado a las Cortes españolas. A partir de 1848, Alamán fue volviéndose cada vez más reaccionario, hasta el punto de oponerse al gobierno representativo; pero a finales del decenio de 1820 era básicamente un liberal al que le disgustaba la política de masas. Tras la deposición de Guerrero, en 1829, por un pronunciamiento en la ciudad de Jalapa, el vicepresidente, el general Anastasio Bustamante, se hizo cargo de la presidencia, y Alamán fue nombrado ministro del Interior. En su primer informe ministerial al Congreso, presentado en febrero de 1830, Alamán detalló las causas de los males que padecía el país. El sistema de las elecciones ocupaba el segundo lugar, superado sólo por las sociedades secretas. Alamán criticaba el hecho de que durante las elecciones las facciones distribuyeran listas de candidatos y se reservaran las posiciones de secretario y escrutador en las mesas de votación; a partir de eso, se le permitía votar a cualquier persona, cualesquiera que fueran sus aptitudes, y a veces en más de una ocasión. Creía que esas prácticas hacían que los hombres juiciosos se mantuvieran al margen de las elecciones, dejando ese terreno en manos de otros menos capaces de llevarlas a cabo con tacto. El “espíritu del partido” llegaba incluso a considerar que la propiedad y la ilustración eran cosas aristocráticas, y a excluirlas de las elecciones. Tales cualidades eran “la única base de un sistema verdaderamente representativo”. Con frecuencia resultaban electos individuos que no dependían por vínculo alguno de la sociedad, y que “no teniendo nada, aspiraban a ganarlo todo” sin escrúpulos. Debido a eso, afirmaba Alamán, con frecuencia las elecciones carecían de legitimidad. Como la autoridad política había sido debilitada por la revolución, sólo los procesos electorales “inmaculados” podían dotar a dichas autoridades de la legitimidad suficiente.⁶⁶⁷

Alamán no era el único que criticaba las elecciones. José María Luis Mora, una de las luminarias del partido liberal, estaba enteramente de acuerdo con él. Dos meses después de la presentación del informe de Alamán, Mora publicó en el diario *El Observador* un largo artículo en el que proponía que se establecieran requisitos relativos a la propiedad.⁶⁶⁸ Mora le

⁶⁶⁷ Alamán, Lucas, “Memoria de la Secretaría de Estado y del Despacho de Relaciones Interiores y Exteriores, leída por el Secretario del ramo en la Cámara de Diputados el día 12 de febrero de 1830, y en la de senadores el día 13 del mismo”, en Alamán, Lucas *Obras de D. Lucas Alamán. Documentos diversos (inéditos y muy raros)*, Rafael Aguayo Spencer (comp.), vol. I. (México, Jus, 1945), 183-185.

⁶⁶⁸ “Con sólo volver los ojos y echar una ojeada rápida sobre los sucesos y periodos más notables de nuestra revolución, nos convenceremos de que esta decantada *igualdad*, entendida en todo el rigor de la letra, ha sido entre nosotros un semillero de errores y un manantial fecundísimo de desgracias. Por la *igualdad*, se han confundido el sabio con el ignorante, el

imputaba gran parte de la inestabilidad de México a una equivocada noción de igualdad. Había habido una “escandalosa profusión” de derechos políticos, que permitieron que hasta las últimas clases de la sociedad participaran en las elecciones. España, Portugal y Nápoles, y “todas las repúblicas nuevas de América, que adoptando los principios de la constitución española extendiendo a los no propietarios el ejercicio de los derechos políticos, han caminado sin interrupción de una revolución en otra”.⁶⁶⁹ Mora admiraba, en cambio, los sistemas electorales de Estados Unidos, Gran Bretaña y Holanda, debido a la estabilidad de los mismos sistemas, que él atribuía a la restricción del derecho al voto. Mora sugería establecer como requisito un ingreso anual mínimo de mil pesos o la propiedad de bienes raíces con valor de seis mil pesos. Dichas cantidades deberían reducirse a la mitad en el campo y en las poblaciones que tuvieran menos de diez mil habitantes. También abogaba por una ciudadanía nacional uniforme, que sería obligatoria para adquirir la ciudadanía estatal.⁶⁷⁰

Sin embargo, el gobierno de Alamán no adoptó las propuestas de Mora, ya que tenía ideas propias en materia de reforma electoral.⁶⁷¹ En julio de 1830, el gobierno de Bustamante convenció al Congreso de aprobar una importante ley de reforma electoral para el Distrito Federal y los Territorios, cuyo propósito era restringir el acceso a las urnas. No obstante, no se incorporó ninguna restricción relativa a los ingresos. Las unidades electorales básicas para el Distrito Federal pasaron de las catorce parroquias previas a 245 pequeñas unidades de vecindario denominadas manzanas. Bajo este nuevo sistema cada una de las 245 manzanas celebraría su propia elección primaria, “lo que provocaría un cortocircuito en la producción masiva de listas impresas de candidatos y en la posibilidad de que se reuniesen grupos grandes en las casetas de votación”.⁶⁷² Además, cada manzana tendría un funcionario electoral designado por el concejo municipal para levantar

juicioso y moderado con el inquieto y bullicioso, el honrado y virtuoso ciudadanos con el díscolo y perverso; por la *igualdad* han ocupado todos los puestos públicos una multitud de hombres sin educación ni principios, y cuyo menor defecto ha sido carecer de las disposiciones necesarias para desempeñarlos”. Mora, José María Luis, “Discurso sobre la necesidad de fijar el derecho de ciudadanía en la república y hacerlo esencialmente afecto a la propiedad”, *El Observador*, 14 de abril de 1830, reproducido en Mora, José María Luis, *Mora legislador* (México, Cámara de Diputados, 1994), 136-145. Mora publicó una serie de interesantes artículos sobre las elecciones: “Discurso sobre elecciones”, *El Observador*, 14 de mayo de 1830, “Sobre las elecciones próximas”, *El Observador*, 9 de junio de 1830.

⁶⁶⁹ Mora, “Discurso sobre la necesidad”, 139.

⁶⁷⁰ *Ibidem*, 144.

⁶⁷¹ Warren, “Mexican Elections”, 45.

⁶⁷² *Idem*.

un censo de vecinos y distribuir las boletas a los votantes calificados bastante antes del día de las elecciones. Esta medida tenía por fin impedir los votos múltiples y los sufragios por parte de personas que no reunieran los requisitos debidos. El concejo municipal controlaba, entonces, la designación de los comisionados electorales, que a su vez efectuaban el censo electoral, entregando o negando boletas “a quienquiera que escojan y, cosa significativa, reportando a la policía a los vagabundos (que no podían votar)”.⁶⁷³

Al año siguiente, Alamán, con optimismo, informó al Congreso que la nueva ley había “cortado de raíz los abusos en las elecciones populares”. Aunque la ley tenía algunos defectos, con el tiempo se los corregiría. En ese momento el problema era, según señaló, que los votantes no votaban. Para remediarlo, propuso multar a los que no se presentaran a sufragar.⁶⁷⁴ Sin embargo, como observa Warren, al principio el cambio del aparato administrativo no interrumpió demasiado el proceso electoral, y la transición al sistema de manzanas “tampoco dio por resultado una disminución inmediata de la concurrencia a las urnas. La asistencia de los votantes a las elecciones municipales fue prácticamente la misma en 1830 (12 218) que en 1829 (13 028), antes del cambio de la ley”.⁶⁷⁵ Pero a los comisionados les fue muy bien bajo el nuevo sistema. En la mayoría de las manzanas ganaron las elecciones primarias. En 1831, aproximadamente 45% de los triunfadores eran comisionados. Esto permite ver que se habían convertido en operadores políticos clave. Las elecciones de 1830 y 1831 demostraron que la reforma electoral de 1830 “no fue suficiente para restringir la concurrencia de los votantes ni para obtener una victoria de los conservadores”.⁶⁷⁶

En las elecciones municipales de la ciudad de México de 1832, liberales destacados afirmaron que se habían llevado a cabo en una atmósfera de temor, por lo cual obtuvieron cargos, personas que no se merecían “la confianza del pueblo. Una nueva revuelta puesta en práctica por una coalición liberal aliada con Santa Anna derrocó a Bustamante y Alamán”. La nueva administración Santa Anna-Gómez Farías disolvió el concejo municipal vigente y convocó a regresar a los miembros de 1829. Una vez más se revirtieron los resultados formales de las elecciones. Esto tuvo un efecto ad-

⁶⁷³ *Idem.*

⁶⁷⁴ Alamán, Lucas, “Memoria de la Secretaría de Estado y del Despacho de Relaciones Interiores y Exteriores, presentada por el secretario del ramo a las Cámaras del Congreso general, en cumplimiento del artículo 120 de la Constitución y leída en la de diputados el día 7, y en la de senadores el día 8 de enero de 1831”, en Alamán, *Documentos*, vol. I, 261. Alamán propuso multar a los votantes ausentes con 2 a 10 pesos. Alamán, *Documentos*, vol. I, 331.

⁶⁷⁵ Warren, “Mexican Elections”, 45 y 46.

⁶⁷⁶ *Idem.*

verso sobre la participación electoral. La elección municipal de 1833 estuvo “marcada por un difundido ausentismo”.⁶⁷⁷ El nuevo gobierno le achacó la caída de la participación a la ley de 1830.

El vicepresidente Gómez Farías, que era liberal, estaba dispuesto a llevar ante los tribunales a los ministros de la depuesta administración de Bustamante, en particular a Alamán, que se ocultó para evitar ser arrestado. Desde su escondite, el ex ministro escribió una descripción de las fallas de la Constitución de 1824.⁶⁷⁸ En su versión, Alamán se alineaba con Mora. Las restricciones a los votantes sobre la base de propiedades o de ingresos nunca eran tan necesarias como cuando una nación nueva adoptaba por primera vez el gobierno representativo. Criticaba también las elecciones indirectas. Aducía que eran inútiles como filtro de la voluntad popular, ya que se postulaban los mismos requisitos para los electores primarios y los secundarios. Asimismo, era más fácil que se formaran intrigas entre los pocos electores secundarios. Esto, según Alamán, explicaba el hecho de que los diputados de un mismo estado, designados por la misma asamblea electoral, votaran en sentidos tan diferentes. Donde las elecciones habían llegado a ser comunes la gente las veía con indiferencia, ignorando su importancia. En otros lugares observaba, incrédula, cómo se rellenaban las urnas.⁶⁷⁹

La apatía política se prolongó desde 1833 hasta 1835. No obstante, cuando los centralistas alcanzaron el poder, la reforma electoral se convirtió en una prioridad, y en 1835 decidieron redactar una nueva Constitución. Poco después, introdujeron las primeras restricciones a los sufragios relacionadas con los ingresos. ¿Por qué? El ausentismo era indiscutible. En las elecciones de la ciudad de México en 1835 sólo 32 de 60 manzanas llevaron a cabo elecciones. De acuerdo con el censo electoral, la concurrencia a las urnas fue de 23.6%. En las manzanas en las que hubo elecciones

⁶⁷⁷ *Idem.*

⁶⁷⁸ Alamán, Lucas, *Examen imparcial de la administración de Bustamante* (México, Conaculta, 2008).

⁶⁷⁹ “Estas u otras restricciones nunca, parece, deben ser más necesarias que cuando pasándose de un sistema en que no hay la menor idea de elecciones populares a otro en que todo depende de ellas, se va a dar una facultad tan importante a un pueblo que no tiene formado concepto alguno de su objeto, de sus consecuencias ni de la importancia misma de esa facultad”. Con respecto a las elecciones indirectas, Alamán señalaba: “este derecho pues, de sufragio, se ejerce en primer lugar por una masa de pueblo que da su voto a ciertos individuos sin saber quiénes son ni para qué los nombra, y en definitiva por otros individuos que no tienen muchas veces conocimiento de las personas quien nombran, para con quienes se ponen en juego todos los resortes de la intriga estimulada por el interés de las dietas que proporcionan un modo de vivir fácil y descansado a muchos que no cuentan con ningún otro”. Alamán, *Examen imparcial*, 215-217.

alcanzó 27.7%.⁶⁸⁰ Pero la clave era quién votaba. Según Warren, la clasificación de los votantes por profesión muestra un patrón sorprendente, pero innegable: “Había una elevada tasa de participación de los artesanos y trabajadores manuales más pobres. Los zapateros y carpinteros, así como los cargadores, los aguadores y los albañiles, votaban en número significativo. En las manzanas con elecciones sufragaron más del 47% de los aguadores y más del 37% de los carpinteros y albañiles, frente a una asistencia total a las urnas de 27.7”. En 1835, los pobres representaron la mayoría de los electores. El 30 de noviembre de 1836 se aprobó una nueva ley electoral. Las elites políticas parecían haber llegado a un consenso: en sus contiendas se abstendrían de apelar a las clases populares. Sólo los vecinos que contaran con un ingreso anual mínimo (por rentas o salarios) de cien pesos estarían autorizados a emitir su voto.⁶⁸¹ Se mantenían las exclusiones previas (sirvientes domésticos, criminales, deudores, sacerdotes, etcétera). Asimismo, persistían las elecciones indirectas en tres grados.⁶⁸²

III. LA RUPTURA DEL CONSENSO DE LAS ELITES: MOVILIZACIÓN POPULAR Y ELECCIONES

Sería razonable suponer que una vez alcanzado un acuerdo relativo a la exclusión de las “clases peligrosas”, ese consenso de las elites políticas duraría muchos años, hasta que las presiones democráticas produjeran una apertura gradual del derecho al voto. Pero no fue lo que ocurrió en México. Apenas cinco años después de la aprobación de la ley electoral de noviembre de 1836, se conformó una coalición de comerciantes y generales descontentos (entre ellos Santa Anna y Paredes Arrillaga) para deponer (por segunda vez) al presidente Anastasio Bustamante.⁶⁸³

⁶⁸⁰ Warren, “Mexican Elections”, 47. “Ley sobre elecciones de diputados para el Congreso general, y de los individuos que compongan las juntas departamentales”, en Orozco, *Legislación*, 58.

⁶⁸¹ Orozco, *Legislación*, 58.

⁶⁸² Las elecciones indirectas se mantuvieron en México hasta 1911. El modelo de tres grados de Cádiz estuvo en vigor hasta 1857 y de allí en adelante se dio un sistema de dos grados, Medina, “México”, 208.

⁶⁸³ Como hemos visto, Bustamante asumió el poder por primera vez entre 1830 y 1832 (1o. de enero de 1830 y 30 de agosto de 1832), después, en 1837, fue elegido para ocupar la presidencia. Bustamante fue presidente del 19 de abril de 1837 hasta el 22 de septiembre de 1841 con un breve periodo de interrupción de cuatro meses (18 de marzo de 1839 al 18 de julio de 1839) cuando fue derrocado por Santa Anna y Paredes Arrillaga.

Santa Anna suspendió la vigencia de la Constitución centralista de 1836 y propuso convocar un Congreso constituyente con base en una nueva ley electoral. Se designó un comité para que redactara la nueva legislación. Los autores sugirieron que la ley electoral de junio de 1823

...se reinstaurase debido a su “mayor aceptación” entre el pueblo. Se revisaron las leyes más restrictivas de 1830 y 1836, se cuestionaron las motivaciones de quienes las elaboraron y se condenaron sus resultados. El comité denunció como “pretextos de engaño” los esfuerzos por achacarle la inestabilidad al “carácter natural” de una nueva nación, y se describieron las leyes de 1830 y 1836 como un esfuerzo desesperado por controlar los resultados electorales y negar la voluntad popular.⁶⁸⁴

El decreto electoral del 10 de diciembre de 1841 eliminó los requisitos relativos al ingreso para los votantes, pero conservó una restricción en materia de propiedad para los diputados.⁶⁸⁵ Se mantuvieron las unidades electorales pequeñas, el censo obligatorio y la distribución de boletas por parte de los comisionados electos, rasgos todos especificados por la ley de 1830. Había también algunas diferencias en las condiciones impuestas a los electores primarios y los secundarios.⁶⁸⁶

No obstante, la estrategia de restringir el derecho al voto no correspondía a un equilibrio estable entre las elites políticas. En los cinco años siguientes se derogaron y se volvieron a adoptar diversos requisitos de ingreso para los votantes. ¿Por qué era tan débil el consenso para excluir de las elecciones a las clases más bajas? Tal vez la tentación de utilizar la movilización popular era muy fuerte. Al cabo de unos cuantos años, Santa Anna se dio cuenta de que estaba privándose de un arma valiosa.⁶⁸⁷ Hay evidencias de que en las provincias eran muchos los que querían que existieran requisitos de ingreso, propiedad o alfabetismo para los votantes y los candidatos, y que apo-

⁶⁸⁴ Warren, “Mexican Elections”, 51.

⁶⁸⁵ Orozco, *Legislación*, 71-80. Se añadió una exclusión: los miembros del clero regular no podían votar. Los electores primarios, a diferencia de los demás ciudadanos, tenían que contar 21 años, como mínimo, y ser vecinos y residentes del municipio; quedaban excluidos los magistrados. Además de estos requisitos, los electores secundarios debían tener por lo menos 25 años y haber residido un mínimo de un año en el municipio. Por último, los diputados debían contar con dos años de residencia y un ingreso anual de no menos de mil quinientos pesos. Tenía que darse preferencia a los casados, viudos y jefes de familia por encima de los solteros. Orozco, *Legislación*, 74-77.

⁶⁸⁶ Warren, “Mexican Elections”, 51.

⁶⁸⁷ No obstante, de ser así, ¿por qué se conservaron las restricciones en materia de ingresos para los candidatos?

yaban la idea de que sólo los jefes de familia pudieran ser representantes.⁶⁸⁸ Cobraron forma otras ideas: ahora los departamentos pedían igualdad de representación al margen de su población. Exigían cuatro diputados por cada uno de los veinticuatro departamentos, sin tomar en cuenta el número de sus habitantes. El comité adoptó muchas de las sugerencias, en especial la de que la población no determinara ya el número de diputados, y que a cada departamento se le asignaran cuatro de ellos. Pero Santa Anna no aceptó el informe del comité. Antes bien, impuso por decreto las reglas electorales de diciembre de 1841, que excluían esas innovaciones. Santa Anna

...había rechazado claramente las demandas de las provincias en el sentido de restringir el derecho al voto. No habría prueba de alfabetismo, ni requisito basado en la propiedad o el ingreso para los votantes, y había resistido la presión considerable para conceder la igualdad de representación en el congreso a todos los departamentos, cualquiera que fuese su tamaño o su población.⁶⁸⁹

De hecho, es difícil explicar el comportamiento de Santa Anna. Como lo sugiere Costeloe, tal vez se debiera a un error de cálculo. Presumiblemente, Santa Anna resistió la presión de las regiones para imponer más restricciones al derecho al voto, porque creía que iba a ganar las elecciones, pese al hecho de que no hizo esfuerzo alguno por crear un sector que lo apoyase.⁶⁹⁰

Tal como ocurriera a principios de la década de 1820, en 1841, los liberales dominaron la elección a la asamblea constituyente de la ciudad de México. Para entonces, se trataba ya de un patrón bien establecido. Si bien la campaña pública fue poco ruidosa, “no hay duda de que había muchas intrigas y maniobras tras bambalinas”. Según Costeloe, tal vez no haya mejor ejemplo de la incapacidad de los ejecutivos encabezados por militares para controlar a la rama legislativa que los acontecimientos que tuvieron lugar entre noviembre de 1841 y abril de 1842: “en contra de los bien sabidos deseos de Santa Anna y ante su poder, por entonces autocrático, se eligió

⁶⁸⁸ Por ejemplo, el diario *El Progreso* de Guadalajara sostenía: “Nunca hemos visto a nadie, ni sabemos de país alguno, pasado o presente, en el cual se otorguen los mismos derechos a la fuerza y la debilidad, el talento y la estulticia, el conocimiento y la ignorancia. En la república de nuestros fanáticos liberales nadie quería ser médico, abogado o matemático; nadie expresaba apoyo alguno a la educación, porque temían ser acusados de desigualdad y tachados de serviles y aristocráticos”. *Cit.* por Costeloe, “Generals versus Politicians”, 260.

⁶⁸⁹ Costeloe, “Generals versus Politicians”, 262.

⁶⁹⁰ *Ibidem*, 269.

un nuevo congreso, compuesto en gran medida por individuos diametralmente opuestos a todo lo que aquél representaba o procuraba obtener para sí mismo y su círculo”.⁶⁹¹ Pese a los poderes autocráticos de Santa Anna, la oposición política civil fue demasiado fuerte, y el general no logró tener las elecciones bajo su control. Como afirma Costeloe, parece que intentó hacerlo, “pero echó a perder el operativo”.⁶⁹²

El Congreso que se reunió en junio de 1842 elaboró un borrador de la Constitución, que no le gustó a Santa Anna, y, después de producirse un pronunciamiento, disolvió el Congreso en diciembre. Quedaba abierta la vía para un consejo asesor escogido por él mismo para dotarlo de poderes dictatoriales. La Junta Nacional Legislativa redactó una Constitución centralista: las Bases Orgánicas de 1843. De acuerdo con las especificaciones electorales de las mismas Bases, Santa Anna fue electo presidente y tomó posesión en 1844. Tal como se había establecido desde 1830, las secciones electorales eran pequeñas (quinientos habitantes). Se estableció un Poder Legislativo bicameral. Las elecciones eran indirectas en tres etapas. La ciudadanía quedaba restringida a los varones de más de veintiún años (o de dieciocho si estaban casados) que tuvieran un ingreso anual mínimo de doscientos pesos. Los congresos posteriores podrían ajustar esta suma a las condiciones de cada uno de los departamentos, para el gozo de los derechos plenos de la ciudadanía. Se imponía a los ciudadanos registrarse en el censo electoral, votar y desempeñar los cargos de elección popular cuando no tuvieran impedimento físico o moral, o excepción legal.⁶⁹³ Además, a partir de 1850 se añadiría una condición de alfabetismo.⁶⁹⁴ A los electores secundarios se les exigía tener

⁶⁹¹ *Ibidem*, 258.

⁶⁹² *Ibidem*, 269. Al parecer a Santa Anna no le interesaban las campañas electorales, y dejó la elección en manos de sus subordinados, partiendo del supuesto de “que usar las probadas técnicas del rellenado de urnas, el soborno y la intimidación serían capaces de alcanzar el resultado deseado. Tornel, sin embargo, descuidó las elecciones y permitió que la oposición actuase libremente. De modo que, por descuido o por simple incompetencia... Santa Anna se encontró políticamente aislado y enfrentado a un congreso muy hostil, que ciertamente no vería con buenos ojos sus ambiciones dictatoriales, ni tampoco su permanencia en la silla presidencial”. Costeloe, “Generals versus Politicians”, p. 271.

⁶⁹³ Orozco, *Legislación*, 80-83.

⁶⁹⁴ “Artículo 18. Son ciudadanos los mexicanos que hayan cumplido diez y ocho años, siendo casados, y veintiuno si no lo han sido, y que tengan una renta anual de doscientos pesos por lo menos, procedente de capital físico, industria o trabajo personal honesto. Los Congresos constitucionales podrán arreglar, según las circunstancias de los Departamentos, la renta que en cada uno de estos haya de requerirse para gozar los derechos de ciudadano. Desde el año de 1850 en adelante los que llegaren a la edad que se exige para ser ciudadano, además de la renta dicha antes para entrar en ejercicio de sus derechos políticos, es necesario que sepan leer y escribir”. “Bases Orgánicas de la República Mexicana

un ingreso de quinientos pesos, pero el congreso podría modificar esa suma en el futuro. Los diputados debían tener como mínimo treinta años y contar con un ingreso anual mínimo de mil doscientos pesos. Los senadores debían tener más de 35 años y un ingreso anual sustancial, de por lo menos dos mil pesos. El senado se concebía como representativo de intereses, de manera semejante a la propuesta previa de Iturbide. Dos tercios de la cámara de 63 miembros (42) serían electos por las asambleas departamentales. No obstante, la Constitución estipulaba que debían elegirse cinco individuos de cada una de las siguientes clases: agricultores, mineros, propietarios o comerciantes y fabricantes. Estos individuos estaban exentos de los requisitos relativos al ingreso. Los senadores restantes serían ex presidentes y vicepresidentes, diputados que hubieran servido dos términos, ministros, embajadores, gobernadores estatales, obispos o generales de división.

Santa Anna gobernó el país hasta diciembre de 1844, cuando su gobierno fue derrocado por un golpe organizado por políticos insatisfechos. El Congreso nombró, para sustituirlo, a Joaquín de Herrera. Éste, a su vez, fue depuesto, en diciembre de 1845, por el general Mariano Paredes y Arrillaga. La guerra con Estados Unidos empezó en 1846, y, en abril, el general Álvarez se rebeló contra el gobierno en el sur del país. Asimismo, el 6 de agosto de 1846 el general Mariano Salas hizo público un pronunciamiento en la ciudad de México. El Plan de la Ciudadela exigía convocar a un nuevo Congreso constituyente. Paredes fue derrocado el 6 de agosto, en plena guerra contra los norteamericanos. Ese mismo día se dio a conocer la convocatoria. La ley electoral que se emplearía para elegir al Congreso era la del 17 de junio de 1823, con algunas enmiendas.⁶⁹⁵ Se restauró el amplio derecho al voto de la antigua República federal. El 22 de agosto de 1846 se restableció la Constitución de 1824. Las elecciones para seleccionar un Congreso extraordinario se llevaron a cabo a finales de 1846. Se puso en práctica la incluyente ley electoral del 10 de diciembre de 1841. En conjunto, las restricciones a los votantes basadas en el ingreso estuvieron en vigor menos de seis años. En el siglo XIX nunca volvieron a estipularse restricciones por razones de ingreso o propiedad. La Constitución de 1857 consagró el sufragio universal masculino, y las únicas condiciones de la ciudadanía eran la edad (veinte años para los solteros, dieciocho para los casados) y tener un modo honesto de vivir (artículo 34).⁶⁹⁶

(14 de junio de 1843)”, en Tena Ramírez, Felipe (dir.), *Leyes fundamentales de México, 1808-1964* (México, Porrúa, 1964), 409.

⁶⁹⁵ Orozco, *Legislación*, 111-119.

⁶⁹⁶ El 12 de febrero de 1857, la Ley Orgánica Electoral suspendió tanto el voto “activo” como “el pasivo” a todos aquellos que hubieran perdido la calidad de ciudadanos mexicanos,

IV. CONCLUSIÓN

Muchos actores destacados veían las elecciones como la clave para explicar los males que aquejaban al país. Para principios de 1846, México había estado celebrando elecciones durante más de treinta años. En 1836, después de quince años de experimentar con un amplio derecho al voto, las elites mexicanas decidieron, por primera vez, imponer a los votantes, requisitos en materia de ingreso o de propiedad. En los inicios del primer periodo republicano, la representación era tan democrática que ni siquiera se seguía el principio de distinción, clave del gobierno representativo. Esto difiere bastante de lo que ocurría en gobiernos representativos más antiguos. En Inglaterra, por ejemplo, en 1833 podía votar tal vez el 4.2% de la población adulta. Entre tanto, en la ciudad de México la asistencia a las urnas en el lapso transcurrido entre 1829 y 1831 oscilaba en torno al 27% de la población masculina total de la ciudad.⁶⁹⁷ Las elites políticas habían tardado veintiocho años en ponerse de acuerdo en torno a la necesidad de restringir el derecho al voto. De las elecciones se había esperado mucho. Ahora, una peculiar incredulidad se apoderaba de algunos observadores y participantes de antiguo cuño, como Alamán. La perspectiva de reformar el sistema electoral se veía sombría. Evidentemente, la adopción tardía de restricciones al derecho al voto no había bastado para “componer” el sistema. Además, tal como lo demostraran los acontecimientos, esas restricciones no constituían un equilibrio estable, ya que muchos actores políticos de todas las facciones tenían incentivos para desviarse de las mismas. Alamán y otros conservadores llegaron así a la conclusión de que ni siquiera unas elecciones indirectas con restricciones basadas en el ingreso funcionarían. Pensaban que había que probar alguna otra cosa, un nuevo sistema de representación y de elecciones, diferente de los de Inglaterra, Estados Unidos y Francia. Al diseñar este sistema original, abrevó de ideas de clase y representación de intereses contenidos ya en la convocatoria de Iturbide de 1823 y en las Bases Orgánicas de 1843. Sólo que en esta ocasión llevó su propuesta aún más lejos de las teorías usuales de la representación. “Es necesario”, Alamán escribió a Paredes en 1845, “que se subraye que lo que ha producido miseria son los errores de los hombres y lo absurdo de sus instituciones políticas”.⁶⁹⁸

acusados, criminales, deudores, vagos, tahúres de profesión y ebrios consuetudinarios (artículo 8). Orozco, *Legislación*, 155.

⁶⁹⁷ Warren, *Vagrants*, 161.

⁶⁹⁸ Méjico, October 8, 1845, Archivo Paredes, *cit.* por Vázquez, Josefina “Centralistas, conservadores y monarquistas 1830-1853”, en Fowler, William y Morales Moreno, Humber-

Como vimos, el 2 de enero de 1846 el general Mariano Paredes derrocó al presidente Herrera. Antes, el desencanto había llevado a Alamán a formar parte de una conspiración monárquica encabezada por el ministro español Salvador Bermúdez para imponer en México una monarquía constitucional con un rey Borbón. A fin de mantener el orden y la estabilidad, se establecería un sistema de representación corporativista. Alamán y sus compañeros de conspiración convencieron a Paredes de las virtudes de esa idea. Como era usual, una vez en el poder, el 27 de enero de 1846 Paredes emitió una convocatoria para celebrar elecciones a un Congreso constituyente. Alamán fue quien redactó este notable documento. Todas las clases de la sociedad debían estar representadas. Todas tenían derecho a participar en la solución de los problemas comunes, pero en proporción a su importancia relativa en la sociedad. La convocatoria afirmaba que “las naciones más adelantadas”, donde se ha afirmado el gobierno representativo, han adoptado como base de la cualidad electoral “la propiedad física o moral, calificada por la suma de contribuciones con que ayuda cada ciudadano a mantener las cargas del Estado”.⁶⁹⁹ El texto citaba como antecedente la convocatoria de Iturbide. Reconocía que la base de la ley electoral era “completamente nueva”. También favorecía la representación directa, ya que “mientras más directa es la elección de diputados, más inmediatamente representan éstos la voluntad y la opinión de los electores”.⁷⁰⁰ Además, en un extraño eco de la lógica de *El Federalista*, núm. 10, Alamán afirmaba que el Congreso debía ser “numeroso”, para que “las opiniones e intereses del país estuvieran mejor representados, y sus resoluciones tuvieran mayor autoridad haciéndose más difíciles el juego de la intriga los artificios de ilegítimas influencias”.⁷⁰¹ Esta elección será estudiada con detenimiento en el siguiente capítulo.

to (coords.), *El conservadurismo mexicano en el siglo XIX* (Puebla, BUAP/Saint Andrews University/Gobierno del Estado de Puebla, 1999), 122.

⁶⁹⁹ Convocatoria para un Congreso Extraordinario, a consecuencia del Movimiento Iniciado en San Luis Potosí el 14 de diciembre de 1845, en Orozco, *Legislación*, 92.

⁷⁰⁰ Orozco, *Legislación*, 93.

⁷⁰¹ *Idem*. Compárese con lo sostenido por Madison en *El Federalista X*: “Cuanto más pequeña es una sociedad, más escasos serán los distintos partidos e intereses, más frecuente es que el mismo partido tenga la mayoría; y cuanto menor es el número de individuos que componen esa mayoría y menor el círculo en que se mueven, mayor será la facilidad con que podrán concertarse y ejecutar sus planes opresores. Ampliad la esfera de acción y admitiréis una mayor variedad de partidos y de intereses; haréis menos probable que una mayoría del total tenga motivo para usurpar los derechos de los demás ciudadanos; y si ese motivo existe, les será más difícil a todos los que los sienten descubrir su propia fuerza, y obrar todos de concierto. Fuera de otros impedimentos, debe señalarse que cuando existe

Este proyecto no contó con mucho tiempo, ya que, como vimos, el gobierno de Paredes fue derrocado apenas siete meses después de la publicación de la convocatoria. Se restauró la República federal, así como su régimen electoral. Para Alamán, estos acontecimientos marcaban el regreso a la tormentosa década de 1820, era de elecciones masivas que condenaba. Había habido motines en la ciudad de México en 1838, 1841 y 1844.⁷⁰² En años siguientes se produjo una radicalización aún mayor. Por eso, cuatro años más tarde, en 1853, Alamán se quejó ante Santa Anna de que el partido conservador, que en ese momento encabezaba, se oponía al sistema representativo, “a los ayuntamientos electivos y a todo lo que se llama elección popular, mientras no descansen sobre otras bases”.⁷⁰³

Incluso cuando el país había gozado durante más de cincuenta años del sufragio universal masculino, bajo la égida de la Constitución de 1857, la crítica de Alamán al sistema electoral no se extinguía por entero. Todavía en 1912, el eminente especialista en la Constitución, Emilio Rabasa, escribió

...que los pueblos, cuanto menos cultos, más se asemejan a los niños en el modo de pensar... Si en México se diera el caso de una elección realizada por el sufragio universal, el primer ciudadano del gobierno de ella emanado (si pudiera subsistir) sería impedir que semejante fenómeno pudiera repetirse; porque el sufragio universal es el enemigo necesario de todo gobierno establecido, el desorganizador de todo mecanismo ordenado.⁷⁰⁴

De acuerdo con Rabasa, “el principio verdaderamente democrático de sufragio universal, consiste en extender el derecho al voto al mayor número de miembros del cuerpo social, calificados por su aptitud, y sin hacer exclusiones por motivo de nacimiento, condición social o pecuniaria o cualquier otro que constituya privilegio”.⁷⁰⁵ Rabasa no estaba en favor de restricciones por razones de propiedad o de ingreso, sino sólo en pro de una condición de alfabetismo.⁷⁰⁶ Por esas razones, condenaba la Constitución de 1857. La

la conciencia de que se abriga un propósito injusto o indigno, la comunicación suele ser reprimida por la desconfianza, en proporción al número cuya cooperación es necesaria”. *El Federalista*, trad. Gustavo R. Velasco (México, Fondo de Cultura Económica, 1998), cap. X: *Continuación del mismo tema*.

⁷⁰² Warren, *Vagrants*, 169.

⁷⁰³ Alamán, “Carta a Santa Anna”, 343.

⁷⁰⁴ Emilio Rabasa, *La constitución y la dictadura* (México, Porrúa, 1990), 119.

⁷⁰⁵ Rabasa, *La constitución y la dictadura*, 128.

⁷⁰⁶ Rabasa sostenía: “El progreso de la instrucción, que en los últimos veinte años ha sido notable, aumentará de día en día el cuerpo elector y ampliará el régimen democrático natural y espontáneamente. Así pasó en Inglaterra con el requisito de la renta... El sufragio que

anomalía de este llamado a restringir el derecho al voto, tan distante de la corriente principal del pensamiento político y el desarrollo institucional del momento, puede explicarse por la azarosa historia electoral de México durante la primera mitad del siglo XIX.

los principios democráticos implican, no es el sufragio *derecho del hombre*, atribuido a todos los habitantes ni a todos los nativos, ni siquiera a todos los varones mayores de edad; sino el sufragio *derecho y función política*, garantía de la comunidad, que debe extenderse a todos los que, y sólo a los que, tengan el conocimiento de la función bastante para sentir la responsabilidad de ejercerla. A esta condición se acerca en lo posible la restricción de saber leer y escribir...”. Rabasa, *La Constitución y la dictadura*, 129 y 130.