

Democracia restringida: 1836-1846

*Reynaldo Sordo Cedeño**

1. Introducción

La primera mitad del siglo XIX ha sido vista, hasta hace unos pocos años, como una época de caos, anarquía y caudillismo. El general Santa Anna parece ser el prototipo de la época, según las ideas tradicionales. La explicación de estos años se reduce a un hecho “folclórico”: el caudillo militar que sube y baja de la presidencia y que “vende” la mitad de nuestro territorio. En un sentido más refinado, es la era de la lucha entre las fuerzas del bien y el mal que prepara la “gloriosa reforma liberal”. Todo lo bueno se atribuye a los federalistas y liberales y todo lo malo es obra de los centralistas, conservadores, el clero y el ejército.

* Académico del Instituto Tecnológico Autónomo de México.

Reynaldo Sordo Cedeño

La nueva historiografía política sobre el periodo ha sacado a luz nuevas explicaciones sobre la primera mitad del siglo XIX: continuidad de procesos entre 1750 y 1850; importancia de la situación europea e internacional; definiciones más precisas de los grupos políticos y sus programas, y explicaciones convincentes sobre los procesos de institucionalización de un régimen republicano, representativo y popular.

A través del análisis del proceso de institucionalización del Estado, podemos apreciar que en la primera mitad del siglo XIX, a pesar de las diferencias ideológicas, los diferentes grupos políticos fueron llegando a un consenso en puntos claves de la organización del Estado y las prácticas políticas: el respeto a los derechos individuales, sea cual fuere la constitución o forma de gobierno; la necesidad de contar con una ley fundamental expresamente enunciada; el rechazo de un Estado autoritario; la necesidad del equilibrio de los poderes; el reconocer que la actividad de legislar pertenecía a una institución separada del Poder Ejecutivo, y la aceptación de la representatividad popular.¹

Paradójicamente, entre 1821 y 1853, lo que vamos a encontrar es uno de los intentos más interesantes en nuestra historia, por formar un Estado liberal, moderno y democrático. Por eso, en ese periodo no vamos a encontrar la dictadura como forma de gobierno. La dictadura es rechazada unánimemente por los diferentes grupos y la sociedad en general. No existen gobiernos equivalentes a la dictadura de Juan Manuel de Rosas en Argentina o del doctor Francia en Paraguay. Por esta razón, vamos a encontrar una fuerte tensión entre los caudillos militares y los líderes civiles que quieren controlarlos a través del proceso de institucionalización del Estado.²

El origen del gobierno democrático en México se halla en la Constitución de Cádiz. La primera experiencia electoral moderna en México se realizó entre 1812 y 1814. La Constitución de Cádiz se alejó de los modelos

¹ Reynaldo Sordo, "El Congreso y la formación del Estado-nación en México, 1821-1855", en Josefina Zoraida Vázquez, *La fundación del Estado mexicano*, México. Nueva Imagen, 1994, pp. 135-187.

² Prototipo de estas tensiones es la relación entre el general Santa Anna y Valentín Gómez Farfías en dos ocasiones muy señaladas: 1833-1834 y 1846-1847.

francés, inglés y estadounidense, y formó un modelo hispánico de representación electoral. Éste tenía tres instancias de elección: ayuntamientos, diputaciones provinciales y Cortes. Las elecciones de las dos últimas se realizaban en un mismo acto electoral, mientras que la elección de ayuntamientos en otro diferente. También, la representación fue concebida en Cádiz por un sistema indirecto que tenía tres niveles: elecciones de parroquias, elecciones de partido y elecciones de provincia.³

Este sistema indirecto de representatividad pasó intacto a las Constituciones mexicanas de 1824, 1836, 1843 y 1847:

- 1824 Elecciones primarias, secundarias y estatales.
- 1836 Elecciones primarias, de partido y departamentales.
- 1843 Elecciones primarias, secundarias y colegios electorales.
- 1847 Elecciones primarias, secundarias y estatales.

Mariano Otero respecto al sistema electoral, en 1847 escribía:

Por desgracia en esta materia nuestro derecho constitucional se resiente del más lamentable atraso: apenas hemos hecho algunos adelantos respecto del sistema vicioso adoptado por las cortes españolas, que fue con el que se dio a conocer entre nosotros el régimen representativo; y me atrevo a asegurar que en tanto no corriamos esa parte de nuestra Constitución, inútiles habrán de ser las mejores reformas sobre las demás; porque a todas ellas faltará la condición indispensable de su realización, el nombramiento de los más dignos ciudadanos para el desempeño de las funciones públicas.⁴

³ Antonio Annino, "Cádiz y la revolución territorial de los pueblos mexicanos 1812-1821", en Antonio Annino (coord.), *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995, pp. 177-226.

⁴ Mariano Otero, "Voto particular al Dictamen de la mayoría de la comisión de constitución, presentado al Congreso Constituyente en la sesión del 5 de abril de 1847", en Felipe Tena Ramírez, *Leyes Fundamentales de México 1808-1991*, México, Porrúa, 1991, 16ª edición, pp. 459-460.

Reynaldo Sordo Cedeño

El sistema electoral surgido de la Constitución de Cádiz tenía como principales vicios los siguientes:

1. La elección indirecta favorecía a los grupos políticos o a las facciones más activas.
2. Las juntas electorales eran presididas por los jefes políticos de cada nivel, por lo tanto no había una separación entre el poder público y el poder electoral.
3. Cuando no se obtenía la pluralidad absoluta de votos, en el 2º y 3º nivel, la suerte decidía la elección.
4. Se podía elegir a la gente que formaba parte de la junta electoral.
5. No se partía de un censo o de un padrón electoral para realizar las votaciones.
6. Se admitían votos orales.
7. El voto no era secreto.³

2. Elecciones en la primera República Federal

Para poder entender el proyecto centralista sobre elecciones es importante, aunque sea de una manera muy somera, referirnos a las elecciones del régimen federal que le precedió. Con la Constitución de 1824, el proceso electoral se hizo más confuso, porque la Constitución sólo disponía que las elecciones fueran indirectas, con base en la población. El proceso de votación popular indirecta, para el caso de los diputados federales, se definiría de acuerdo a cada una de las constituciones de los estados y para el Distrito Federal y los territorios, por la Ley Electoral del 12 de junio de 1830.

Los estados siguieron en términos generales el esquema de Cádiz, pero hubo variaciones importantes: por ejemplo, Chiapas sólo tenía dos niveles de elección; en Zacatecas la base de la elección no era la población sino

³ "Constitución política de la Monarquía Española", Felipe Tena Ramírez, *Op. cit.*, pp. 62-104.

el número de partidos; Puebla ponía 25 años como requisito para votar y 350 pesos de ingresos anuales para ser diputado local; en Jalisco, la elección de diputados locales se hacía en la junta secundaria; y, en Oaxaca, la junta estatal elegía a los diputados locales y a los diputados al Congreso general.⁶

En general, la Constitución de 1824 establecía requisitos mínimos para participar en la política local o nacional. Para ser diputado federal el ciudadano requería tener 25 años de edad, mexicano por nacimiento con dos años de vecindad o ser natural del estado que lo elegía o ser extranjero con ocho años de residencia, un capital de 8,000 pesos o renta anual de 1,000 pesos o haber nacido en la América española con tres años de residencia.⁷

Los senadores al Congreso general serían elegidos por los Congresos locales, que nombraban dos a mayoría absoluta de votos. Para ser senador, los requisitos también eran mínimos: 30 años de edad y los mismos requisitos que para ser diputado federal.⁸ La elección de presidente de la República era de la siguiente manera: las legislaturas de los estados elegían dos individuos a mayoría absoluta de votos. El que tuviera mayoría absoluta de votos de las legislaturas sería presidente.⁹ Para ser presidente de la República se requería tener 35 años cumplidos al momento de la elección y ser residente en el país.¹⁰

⁶ *Constitución política del Estado de Chiapas sancionada por su Congreso Constituyente. en 19 de noviembre de 1825*, Villahermosa, imprenta de José Ma. Corrales, 1826; *Constitución política del estado libre de Zacatecas. sancionada por su Congreso Constituyente en 17 de enero de 1825*, Guadalajara, Imprenta de la viuda de Romero, 1825; *Constitución Política del Estado Libre de Puebla. sancionada por su Congreso Constituyente en 7 de diciembre de 1825*, Puebla, Imprenta de Moreno Hnos., 1825; *Constitución política del Estado Libre de Jalisco*, Guadalajara, Imprenta del gobierno del Estado a cargo de Orozco, 1847; "Constitución Política del Estado Libre de Oaxaca, dada el 10 de enero de 1825, en *Colección de Leyes y Decretos del Estado libre de Oaxaca*, Oaxaca, Impreso por Manuel Rincón, 1851, vols., vol. 1.

⁷ *Constitución de 1824*, artículos 19-24. Todas las citas de las constituciones proceden de la obra antes citada de Tena Ramírez. En adelante, para hacer más fluida la lectura sólo citaré la Constitución y los artículos correspondientes.

⁸ *Constitución de 1824*, artículos 28-33.

⁹ *Constitución de 1824*, artículos 79-84.

¹⁰ *Constitución de 1824*, artículo 76.

Reynaldo Sordo Cedeño

Para la elección de gobernador, cada Constitución disponía requisitos diferentes. En el Cuadro 1 presentamos algunos ejemplos de elección de gobernador:

CUADRO 1
ELECCIONES DE GOBERNADOR¹¹

Coahuila y Texas:	Las juntas electorales secundarias elegían al gobernador.
Jalisco:	La junta electoral estatal elegía al gobernador.
Oaxaca:	El Congreso local elegía al gobernador.
Nuevo León:	Los Ayuntamientos elegían al gobernador.

Las cualidades de los electores, según la Constitución de 1824, serían determinadas por las constituciones particulares de los estados, a quienes también correspondería reglamentar las elecciones, de acuerdo con los principios generales establecidos por la Constitución. A manera de ejemplo, en el Cuadro 2 presentamos los requisitos para ser electores, en algunos estados de la República:

CUADRO 2
CONDICIONES REQUERIDAS PARA LOS ELECTORES¹²

Chiapas:	Elecciones primarias: varones, de 21 años de edad, solteros o 18 años, casados, con residencia en el lugar, ciudadanos. Electores primarios: 25 años de edad, con residencia de un año. Electores secundarios: 25 años de edad, con residencia de un año.
----------	---

¹¹ Constituciones citadas en la nota 6.; *Constitución política del Estado libre de Nuevo León, sancionada en 5 de marzo de 1825*, México, Imprenta de Mariano Ontiveros, 1825.

¹² Constituciones citadas en la nota 6.

Democracia restringida: 1836-1846

CUADRO 2 (CONTINUACIÓN)

CONDICIONES REQUERIDAS PARA LOS ELECTORES

Jalisco:	Elecciones primarias: varones, de 21 años de edad, solteros o 18 años, casados, con residencia en el lugar, ciudadanos. Electores primarios: ciudadanos en el ejercicio de sus derechos con un año de residencia. No hay electores secundarios.
Puebla:	Elecciones primarias: varones, de 21 años de edad, solteros o 18 años, casados, con residencia en el lugar, ciudadanos. Electores primarios: 25 años de edad y ser vecino o residente del lugar. Electores secundarios: 25 años de edad y dos años de residencia en el lugar.
Oaxaca:	Elecciones primarias: varones, de 21 años de edad, solteros o 18 años, casados, con residencia en el lugar. Electores primarios: 25 años, residencia de un año, saber leer o escribir a partir de 1840, tener propiedad territorial, o en bienes raíces, o profesión o empleo o industria productiva (sin especificar). Electores secundarios: 25 años, residencia de un año, propiedad de 500 pesos o empleo o profesión que produzca 150 pesos al año.
Zacatecas:	Elecciones primarias: varones, de 21 años de edad, solteros o 18 años, casados y residentes en el lugar, ciudadanos. Electores primarios: ciudadanos en el ejercicio de sus derechos con residencia de un año. Electores secundarios: ciudadanos en el ejercicio de sus derechos con residencia de un año.

Reynaldo Sordo Cedeño

Como se puede apreciar en el Cuadro 2, los ciudadanos que acudían a votar en las parroquias tenían como únicos requisitos el de la edad y el estar vigentes sus derechos. Para los cargos de electores primarios y secundarios, la única condición que se hace más limitante es el de la edad que aumenta a 25 años. También observamos que en casos particulares, como en el estado de Oaxaca, para ser elector se piden requisitos de propiedad, que para el caso de los electores primarios no estaba especificada. Es muy frecuente encontrar, en la legislación electoral de aquellos años, estas imprecisiones que se prestaban a dudas y conflictos en el proceso electoral.

En general, el sistema electoral de la primera República Federal fue confuso, muy cuestionado y se prestó a muchas irregularidades, que ya de por sí tenía el sistema electoral gaditano que se adoptó. Hubo elecciones escandalosas, como las de 1826 y 1828, que fueron abiertamente manipuladas por la facción yorkina.

Hacia 1834 escribía un liberal moderado sobre las elecciones:

Hemos estado mal, porque no hay entre nosotros espíritu público y por nuestra habitual apatía dejamos que se haga, abandonamos el campo a la canalla sedienta de empleos, contentándonos con quejarnos aisladamente cada uno en el rincón de su casa. Si todos concurriésemos a lo que a todos nos interesa, si los congresos y demás autoridades se hubieran formado de las clases laboriosas, no hubieran sido éstos invadidos; pero a ningún pueblo se puede aplicar con más exactitud la observación de Casimiro Perier, que las facciones no triunfan sino por la indolencia de las mayorías.

Hemos estado mal, porque para el alto y delicadísimo encargo de legislador, no hemos buscado más que la fe política, sin exigir en el eligiendo garantías de orden, ni por la familia ni por la propiedad, ni por la profesión o industria. Con esto se explica el fenómeno que parece inconcebible, de que un elector escoge para administrador de los asuntos de la nación a un individuo a quien no encargaría los propios suyos. De allí ha venido también que un estudiante ignorantuelo y con la charlatanería del colegio, viene a una cámara, creyéndose un Canning o un Solón, a trastornarnos la sociedad con

proyectos que en vez de dirigir la opinión, la irritan y empeoran las cuestiones.¹³

3. La democracia en la República Centralista de las Siete Leyes

En 1835 logra triunfar un movimiento por el centralismo dentro del Congreso, y después de un proceso constitucional complicado, el Congreso reunido en una sola cámara, el 14 de septiembre de 1835, se autodesigna Constituyente, y comienza a dar forma a su proyecto de república centralista, a través de la Constitución de las Siete Leyes.¹⁴

El grupo centralista que tomaba el poder en 1835, tenía un proyecto muy bien definido que implicaba limitar la democracia, como una forma de dar estabilidad al sistema político de representación popular. Pensaban que una de las causas de la desorganización política del país había sido la falta de límites al ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos. Para ellos, en la primera República Federal, las facciones habían abusado del sistema representativo popular, especialmente en los procesos electorales. Éstos habían permitido la entrada de prácticamente a cualquiera en el juego político y las consecuencias, según los centralistas, no se habían hecho esperar: los cuerpos legislativos habían sido tomados por jóvenes deseosos de lucrar o fanáticos de las ideas de los *philosophes*, que habían causado grandes trastornos a la sociedad.

Por estas razones, los centralistas estructuraron su proyecto bajo tres principios: a) restringir la participación política, por medio de la propiedad o su equivalente en un ingreso por un trabajo o profesión; b) elegir por mecanismos selectivos a funcionarios de alto nivel, y c) definir con precisión las responsabilidades en los procesos político-administrativos. El resultado de estas ideas fue un poco contradictorio: por un lado, el sistema se hizo más

¹³ José Ramón Pacheco, *Cuestión del día. Nuestros males y sus remedios*, Guadalajara, Instituto Tecnológico de Guadalajara, 1953, primera parte, pp. 41-42.

¹⁴ Cfr. Reynaldo Sordo, *El Congreso en la Primera República Centralista*, México, El Colegio de México-ITAM, 1993.

Reynaldo Sordo Cedeño

complejo y quienes podían participar en él era la minoría, pero por el otro, se definieron los derechos individuales y los centralistas expidieron las mejores leyes electorales de la primera mitad del siglo XIX.

La restricción de la participación política fue dada desde la base misma de la población. La primera ley constitucional hizo una distinción entre mexicano (nacido en México o naturalizados) y ciudadano mexicano (que además de ser mexicano tuviera un ingreso de 100 pesos al año producto de capital o trabajo personal honesto y útil a la sociedad). Sólo el ciudadano tendría los derechos políticos de votar y poder ser votado.¹⁵ Desde este punto más bajo hasta presidente de la República, los centralistas organizaron un sistema de restricción política: mientras más alto era el puesto por desempeñar, mayor sería el requisito de ingreso o propiedad. En el Cuadro 3 podemos observar esta pirámide de restricciones:

CUADRO 3
CONSTITUCIÓN DE 1836. REQUERIMIENTOS DE EDAD E INGRESOS¹⁶

	Edad	Ingresos
Para votar	21 años soltero, 18 casado	\$ 100 anuales
Elector	21 años soltero, 18 casado	\$ 100 anuales
Magistrado de la Suprema Corte de Justicia	40 años	\$ 100 anuales
Diputado	30 años	\$1,500 anuales
Consejero	30 años	\$1,500 anuales
Gobernador	30 años	\$2,000 anuales
Senador	35 años	\$2,500 anuales
Poder Conservador	40 años	\$3,000 anuales
Presidente de la República	40 años	\$4,000 anuales

¹⁵ *Constitución de 1836. Primera Ley Constitucional*, artículos 1-15.

¹⁶ *Constitución de 1836*.

Como se puede observar en el Cuadro 3, el ingreso era concebido como garantía de que los políticos no buscarían lucrar con el puesto público, y la edad, permitía una mayor madurez, evitando la exaltación de los años juveniles. Los centralistas exigen mayor edad que los federalistas para los principales puestos políticos.

La restricción vino también por la relación población-representatividad. La Constitución de 1824 disponía la elección de un diputado por cada 80,000 habitantes y la de 1836 uno por cada 150,000. La de 1824 establecía dos senadores por cada estado y la de 1836 sólo un total de 24 senadores. Los centralistas pensaban en términos de legislaturas más pequeñas que las tenidas en el régimen federal. También la renovación de las cámaras era diferente. La de 1824 renovaba cada dos años en su totalidad a la Cámara de Diputados y la mitad de senadores cada dos años. La de 1836 cada dos años renovaba la mitad de la Cámara de Diputados y un tercio del Senado.¹⁷ En resumen, podemos decir que, los centralistas pensaban en cuerpos legislativos más pequeños, con personas de más edad y con una mayor permanencia en sus funciones, que los federalistas de 1824, y por supuesto, con la garantía de la propiedad o el ingreso personal.

La elección de diputados y de las juntas departamentales, que venían a sustituir a los Congresos locales de la República Federal, siguió el esquema de los procesos electorales de la Constitución de Cádiz con sus tres instancias. Todo el proceso electoral fue dejado a una ley secundaria que lo regularía. Para la elección de senadores, consejeros, miembros del Poder Conservador y presidente de la República, los centralistas introdujeron un sistema de selecciones sucesivas muy complicado.

Para elegir senadores, la Cámara de Diputados, el gobierno en junta de ministros y la Suprema Corte de Justicia formaban tres listas de 24 individuos, las cuales se remitían a las juntas departamentales; cada junta escogía 24 personas de las listas y estas nuevas listas eran remitidas al Poder

¹⁷ *Constitución de 1824*, artículos 8, 10, 11 y 25. *Constitución de 1836*. Tercera Ley, artículos 2, 3, 8 y 9.

Reynaldo Sordo Cedeño

Conservador; este último calificaba las elecciones y señalaba senadores a quienes hubieran reunido la mayoría de votos de las juntas departamentales.¹⁸

Para elegir consejeros, el Congreso Constituyente formaría una lista de 39 individuos y la remitiría al presidente de la República, quien de ella escogería a los 13 consejeros. Para las sucesivas vacantes, el Senado propondría una terna al presidente de la República para que éste eligiese al que faltase. El Congreso Constituyente, en la primera vez hacía la elección de presidente del Consejo; cada dos años se repetiría esta elección por la Cámara de Diputados y sería posible la reelección. El presidente del Consejo tenía la importantísima función de suplir las ausencias del presidente de la República.¹⁹

Para elegir a un miembro del Supremo Poder Conservador, el procedimiento era el siguiente: cada junta departamental elegía un número de personas equivalentes a las vacantes. Estas listas eran enviadas a la Cámara de Diputados. La Cámara de Diputados elegía una terna a pluralidad absoluta de votos por cada miembro a elegir. Estas nuevas listas pasaban al Senado. El Senado elegía un individuo de cada terna.²⁰

La elección de presidente de la República tenía también un proceso especial. El presidente en turno en junta de consejo y de ministros, el Senado y la Suprema Corte de Justicia formaban ternas de candidatos; de éstas, la Cámara de Diputados escogía a tres individuos para formar otra terna que se enviaba a las juntas departamentales; éstas elegían a un individuo de la terna y comunicaban la elección a la Cámara de Diputados; el Congreso reunido calificaba las votaciones, quien tuviera mayor número de votos sería presidente de la República.²¹ Completarían el cuadro la elección de magistrado de la Suprema Corte de Justicia y gobernador de los departamentos. Para el primero se seguía el mismo procedimiento que para presidente de la República, y para el segundo, la junta departamental correspondiente enviaba una terna al gobierno general y éste elegía al gobernador.²²

¹⁸ *Constitución de 1836*, Tercera Ley, artículo 8.

¹⁹ *Constitución de 1836*. Cuarta Ley, artículos 21 y 22

²⁰ *Constitución de 1836*. Segunda Ley, artículos 2 y 3.

²¹ *Constitución de 1836*. Cuarta Ley, artículos 2, 3 y 4.

²² *Constitución de 1836*. Quinta Ley, artículo 5 y Sexta Ley, artículo 5.

Democracia restringida: 1836-1846

Podemos destacar varios aspectos interesantes de este sistema de elecciones sucesivas:

1. Los centralistas no rompen el esquema de sistema popular representativo, ya que para todos los casos analizados, las juntas departamentales hacían la elección sobre listas formadas en los poderes generales; el sistema de representatividad popular no se rompe, porque las juntas departamentales eran elegidas por el pueblo.
2. La diferencia esencial con el sistema federal era que las legislaturas de los estados elegían directamente a los funcionarios (Constitución de 1824) y las juntas departamentales elegían sobre listas “depuradas” y formadas por los poderes generales; de esta forma, los centralistas permitían cierto juego político a las regiones.
3. Es interesante señalar que el Supremo Poder Conservador, que fue muy cuestionado por los liberales, era el único poder electo directamente por las juntas departamentales.

4. Los procesos electorales en la primera República Centralista

El proyecto centralista siguió con la tradición gaditana de los tres niveles de elección, pero trató de mejorar los procesos electorales a través de varias disposiciones constitucionales y una ley de elecciones para toda la República. En la primera Ley constitucional fueron definidos los derechos de los ciudadanos: votar por todos los cargos de elección popular y poder ser votado para los mismos, siempre que se tuvieran las cualidades exigidas por la ley. También, de forma complementaria, definieron las obligaciones particulares de los ciudadanos: adscribirse en el padrón de su municipalidad; concurrir a las elecciones populares, siempre que no hubiera un impedimento físico o moral, y desempeñar los cargos consejiles o populares para los que fuesen nombrados.²³

²³ *Constitución de 1836. Primera Ley*, artículos 8 y 9.

Reynaldo Sordo Cedeño

El 30 de noviembre de 1836, el Congreso sancionó la ley sobre elecciones populares. Esta ley fue la que determinó los procesos electorales, tanto en la primera como en la segunda República Centralistas. La ley se fundaba en la Ley de Elecciones para el Distrito Federal y territorios de 1830, dada por la administración de Lucas Alamán, más las modificaciones fruto de la experiencia de los años del federalismo y las nuevas exigencias del sistema centralista.²⁴

En los motivos de la ley, los legisladores decían que de una buena o mala elección dependía la suerte de la nación y que se tenía como objetivo que los partidos no se sobrepusieran por la intriga al voto nacional, porque cuando esto sucedía todo el orden constitucional quedaba trastocado: “Entonces el interés privado se sustituye al público: el mérito no es considerado con relación al servicio de la comunidad, sino al del partido o persona: ya no hay justicia, no hay orden; la virtud severa se persigue con ardor; las mejores instituciones no pueden subsistir; la inmoralidad progresa; la ruina de los hombres de bien y la subversión del Estado, son el fin inevitable a que se llega con más o menos prontitud”.²⁵

Para lograr estos objetivos de orden en los procesos electorales, la ley dispuso lo siguiente:

1. Los ayuntamientos o juntas municipales dividirían los términos de su comprensión en secciones de 1,000 a 2,000 almas.
2. Cuatro semanas antes de la elección se harían padrones de las secciones. En los padrones se escribiría el número de la sección, el de la casa o la seña de ella, el nombre y oficio del ciudadano y si sabía leer y escribir.
3. Con anticipación se repartirían boletas a quienes tenían derecho a votar.
4. Cualquier ciudadano podía reclamar si no se le había dado boleta o si no aparecía en el padrón.

²⁴ *Proyecto de Ley sobre Elecciones Populares presentado al Congreso General en la Sesión del 17 de octubre de 1836 por la comisión respectiva*, México, Impreso por José M.F. de Lara, 1836.

²⁵ *Ibidem*, p. 1.

5. Al reverso de la boleta, el ciudadano escribía el nombre de su elección y firmaba la boleta.
6. Las juntas electorales ya no las presidían las autoridades, sino que se elegían dentro de los vecinos.
7. Se podía concurrir personalmente a votar o enviar a otra persona con la boleta debidamente llenada.
8. El secretario de la junta electoral formaba una lista con numeración consecutiva, anotando quién votaba y por quién lo hacía.
9. La junta electoral decidía todos los casos conflictivos o dudosos sin apelación alguna e imponía multas de 1 a 25 pesos a quienes no asistieran a votar.

Vemos cuanto se ha adelantado con respecto a las elecciones bajo el régimen federal: división en secciones, padrón electoral, entrega de boletas, voto firmado, listas de votantes y votados, autonomía del poder electoral e imposición de multas a los remisos y transgresores de la ley. En el segundo y tercer nivel de elecciones, el punto más importante es el que se refiere a que las autoridades ya no formaban parte de la junta electoral en ambos casos. Por ejemplo, para el tercer nivel, el presidente de la junta electoral era el gobernador, en el régimen federal. Y podemos suponer cómo podría influir un gobernador, con los recursos que manejaba, sobre simples ciudadanos que formarían la junta electoral.

Es interesante ver que en las elecciones del régimen centralista, tanto con la Constitución de 1836 como con la de 1843, no encontramos grandes impugnaciones o conflictos, sino que parecen transcurrir en un clima de mayor orden. Esto se viene a corroborar por el hecho de que en ellas siempre fueron elegidos un buen número de federalistas que estuvieron presentes en los Congresos centralistas, incluso, alguna elección la ganaron totalmente, como la de 1845, que ya no llegó al Congreso por el pronunciamiento militar del general Mariano Paredes y Arrillaga.

Si los centralistas hubieran podido manipular las elecciones, de seguro no hubieran salido electos federalistas, e incluso federalistas exaltados. Es por esto que Mariano Otero y José María Lafragua decían, en 1847, que las elecciones bajo el régimen centralista no habían tenido algún interés, por-

Reynaldo Sordo Cedeño

que había dominado la apatía. Seguramente confundían apatía con orden y respeto a la ley.

Y así llegamos a una paradoja más de nuestra historia: los centralistas, al querer restringir la participación política, dieron los mejores instrumentos jurídicos para los procesos electorales y permitieron la participación política de la fuerza contraria. Los federalistas o liberales, al querer una amplia participación política, fueron sin embargo quiénes más violentaron los procesos electorales, y cuando tomaban el poder, no concedían representación a la otra fuerza política.

5. La democracia en la segunda República Centralista

En el otoño de 1841, un levantamiento militar dio fin a la primera República Centralista. El general Antonio López de Santa Anna fue nombrado presidente provisional con plenos poderes. El caudillo militar convocó a un Congreso en 1842, que resultó liberal y contrario a los intereses de los militares. Santa Anna disolvió el Congreso, por interpósita persona, y formó una Junta de Notables (Junta Nacional Instituyente), para que redactara unas bases de organización de la República. La Junta de Notables fue elegida por el gobierno y las personas que la formaron no fueron las mismas que redactaron la Constitución de las Siete Leyes.

La idea fue elaborar una nueva constitución con las siguientes características: eliminar al Supremo Poder Conservador; tener un Poder Ejecutivo más fuerte; dar mayor autonomía a los departamentos, y mantener el régimen centralista de gobierno. Las Bases Orgánicas de la República Mexicana se discutieron entre enero y junio de 1843 y fueron sancionadas por el general Santa Anna, el 13 de junio de ese mismo año. Las Bases Orgánicas fueron presentadas por sus autores como el justo medio entre las Constituciones de 1824 y 1836. En lo que se refiere a la participación política, los legisladores mantuvieron el sistema restrictivo de la Constitución de 1836. En el Cuadro 4 podemos observar la pirámide de restricciones de la Constitución de 1843.

CUADRO 4
CONSTITUCIÓN DE 1843. REQUERIMIENTOS DE EDAD E INGRESOS²⁶

	Edad	Ingresos
Para votar	21 años soltero, 18 casado	\$ 200 anuales
Elector primario	25 años	\$ 200 anuales
Elector secundario	25 años	\$ 500 anuales
Magistrado de la Suprema Corte de Justicia	40 años	\$ 200 anuales
Diputado	30 años	\$1,200 anuales
Consejero	35 años	\$ 200 anuales
Gobernador	35 años	\$2,000 anuales
Senador	35 años	\$2,000 anuales
Presidente de la República	40 años	\$ 200 anuales

Si comparamos los Cuadros 3 y 4 encontramos aspectos interesantes:

1. Lo primero que podemos observar es que la Constitución de 1843 ya no sigue un esquema piramidal con respecto al ingreso requerido.
2. La ciudadanía tenía una mayor exigencia en la Constitución de 1843, por lo que se restringía más la participación política. Para elector secundario, la exigencia de ingresos aumentaba considerablemente.
3. Para consejero y gobernador, la Constitución de 1843 exigía también una mayor edad que la de 1836.
4. Para diputado y senador, la Constitución de 1836 tenía mayores exigencias económicas.
5. Llama poderosamente la atención que para presidente de la República, sin duda el cargo más importante del país, los legisladores de 1843 no pusieran como condición económica más que la ínfi-

²⁶ *Bases Orgánicas de la República Mexicana.*

Reynaldo Sordo Cedeño

ma de ser ciudadano en ejercicio de sus derechos (200 pesos), cuando para gobernador exigían un ingreso de 2,000 pesos anuales.

Podemos concluir que en estos renglones, la Constitución de 1836 es más perfecta, ya que sigue un criterio uniforme para todos los casos: a mayor responsabilidad, mayor exigencia de propiedad. Los legisladores de 1843 no se atuvieron a un solo criterio y su sistema de restricciones políticas no parece claro ni convincente.

En lo que se refiere a las elecciones de diputados, magistrados de la Suprema Corte de Justicia y presidente de la República, las Bases Orgánicas siguieron el mismo procedimiento que la Constitución de 1824. La elección de los senadores combinó los procedimientos de las Constituciones de 1824 y 1836. El senado estaría compuesto por 63 individuos. Dos tercios de los senadores los elegían las Asambleas Departamentales, y esta elección se hacía por las siguientes clases: agricultores, mineros, propietarios, comerciantes y fabricantes. El tercio restante se elegía por el siguiente procedimiento: la Cámara de Diputados, el presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia sufragaban por un número igual de senadores a elegir; serían declarados senadores los que hubieran tenido el voto de las tres autoridades; la Cámara de Senadores elegiría, dentro de los postulados, a los senadores restantes hasta completar el número requerido.²⁷ Los gobernadores de los estados serían elegidos por el presidente de la República, a propuesta de las Asambleas Departamentales.²⁸

La población se mantuvo como la base de la elección de la Cámara de Diputados, eligiéndose un diputado por cada 70,000 habitantes. Por lo tanto, de las tres Constituciones presentadas la de 1843 fue la que formó el cuerpo legislativo más amplio, tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores. En las Bases Orgánicas se dispuso que la Cámara de Diputados

²⁷ *Bases Orgánicas*, artículos 31-41.

²⁸ *Bases Orgánicas*, artículo 136.

se renovara por mitades y la de Senadores por tercios, cada dos años, igual que en la Constitución de 1836.²⁹

6. Los procesos electorales en la segunda República Centralista

En la Constitución de 1843 se dedicó el Título VIII al poder electoral. Nuevamente, en esta Constitución se respetaron los tres niveles de elección popular del esquema gaditano. También, en las Bases Orgánicas se ordenó la división de la población en secciones de 500 habitantes. Habría un elector primario por cada 500 habitantes y un elector secundario por cada 20 primarios. Para ser elector primario el requisito era ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, lo cual implicaba un ingreso anual de 200 pesos, y para secundario, un ingreso anual de 500 pesos.

Conforme las Bases Orgánicas sólo hubo dos procesos electorales nacionales, en 1843 y 1845. El 19 de junio de 1843 el gobierno dio la Ley de Convocatoria a elecciones para formar el congreso nacional. En ésta se dispuso la observancia de la ley del 30 de noviembre de 1836, en cuanto no se opusiera a las mismas Bases. Esta ley, como vimos anteriormente, había probado sus bondades durante la vigencia de la Constitución de 1836. El clima de las elecciones de 1843 fue de tranquilidad. El gobierno quería evitar, sin embargo, que triunfasen los federalistas exaltados, como en 1842, quienes fueron eliminados drásticamente por el gobierno al clausurar las sesiones del Congreso.³⁰

En general, las elecciones se llevaron a cabo con orden y libertad, aunque se registraron algunas anomalías en Tulancingo, Guadalajara, Chihuahua, Chiapas, Tamaulipas y Tabasco. José Ramón Malo anotaba en su diario: "Se efectuaron las elecciones primarias en esta capital para el nombramiento de diputados al Congreso y miembros de la Asamblea Departamental, reinando el mayor orden y el haber salido compromisarios de todos los colores políticos, manifiesta la libertad con que se hicieron".³¹

²⁹ *Bases Orgánicas*, artículos 26, 27, 30 y 43.

³⁰ *El Siglo XIX*, 13 de septiembre de 1843

³¹ José Ramón Malo, *Diario de Sucesos Notables (1832-1853)*, 2 vols., México, Patria, 1948, I: p. 213.

Reynaldo Sordo Cedeño

En la Ciudad de México, los vecinos eligieron a 234 electores primarios de todos los colores políticos. Los primarios eligieron a 14 electores secundarios por la Ciudad de México. En esta elección tres partidos disputaron el triunfo: el gobierno, los centralistas y los liberales. Se trató de hacer una fusión partidaria que fracasó.³²

El último domingo de septiembre se realizaron las elecciones departamentales. Había gran expectación en la del Departamento de México, por el enorme número de diputados que se elegían. La elección fue disputada por el gobierno, los federalistas moderados y los federalistas radicales. En estas elecciones, los federalistas triunfaron; y en el Congreso y en la Asamblea Departamental, el partido federalista tuvo amplia presencia. Los nombres de Juan Rodríguez Puebla, Manuel Gómez Pedraza, Mariano Riva Palacio, Luis G. Vieyra, José María Bocanegra, Ignacio Cumplido, Francisco Elorriaga, Domingo Ibarra, José Fernando Ramírez, Luis de la Rosa y Bernardo Couto, entre otros, confirman el triunfo del partido liberal.³³

La derrota del gobierno se debió a que utilizó las leyes electorales de 1836, del centralismo de las Siete Leyes que, como habíamos visto, separaban el poder público del poder electoral. Las elecciones habían sido más ordenadas, pero el gobierno no había podido influir en el resultado de ellas. El general Santa Anna, el 3 de octubre, dejó el gobierno al general Valentín Canalizo. El 5 de octubre, el gobierno publicó un decreto declarando que la responsabilidad del general Santa Anna, fijada en las Bases de Tacubaya, y de que debería conocer el próximo Congreso, era puramente política y de opinión, y que en consecuencia el Congreso no podía anular acto alguno de su administración. Santa Anna se dio cuenta del triunfo electoral de los liberales y no quería nada con el próximo Congreso.³⁴

Las elecciones de 1845 se llevaron a cabo cuando el gobierno del general José Joaquín de Herrera estaba en crisis y con una fuerte presión para que restableciera el régimen federal, sobre todo por el grupo de los federalistas puros liderado por Valentín Gómez Farías. Los federalistas moderados

³² *El Siglo XIX*, 4 de septiembre de 1843.

³³ *El Siglo XIX*, 22 de septiembre de 1843.

³⁴ José Ramón Malo, *Op. cit.*, I: p. 231.

apoyaban al régimen de Herrera y querían conservar las Bases Orgánicas con reformas sustanciales. El 8 de julio de 1845, el gobierno dio la Convocatoria para las elecciones que iban a renovar al Poder Legislativo. La Convocatoria recogía la ley del 10 de diciembre de 1841, que en gran medida tenía como fuente principal la de noviembre de 1836. Por esta razón, en un clima profederalista, y sin tener el gobierno el control de las juntas electorales, los federalistas tuvieron una victoria significativa en estas elecciones, tanto los moderados como los exaltados. José Ramón Malo, que fue siempre un político moderado, consignó en su diario:

Se efectuaron las elecciones en el edificio de la Universidad con todo orden, y resultó ganada por el Partido Federal, que propuso en una lista encarnada a seis candidatos, los cuales fueron no muy dignos de la capital de la República, y se advirtió que excluyeron de ella, hasta los de su opinión que no se han manifestado exaltados: de trece electos, once fueron de la misma junta. El partido moderado presentó los suyos en lista amarilla: eran hombres decentes y tomados de los diferentes colores políticos y sin excluir ninguna clase de la sociedad, no había entre ellos ningún elector primario: no obstante estas ventajas, se perdió esta honrosa postulación”.³⁵

Los centralistas, a pesar de sus restricciones, no pudieron impedir que los federalistas participaran en los procesos electorales y que los ganaran, al contar con instrumentos jurídicos que disminuían la posibilidad del fraude. También esto nos corrobora el hecho de que tanto centralistas como federalistas pertenecían a una elite privilegiada dentro de la sociedad mexicana. Desafortunadamente, los procesos electorales de la primera mitad del siglo XIX no contemplaron el reconocimiento de partidos políticos formales, lo cual contribuyó a que el sistema democrático no pudiera dar estabilidad política al país durante este periodo. Los centralistas lograron restringir la participación política, pero no impidieron la presencia de los federalistas en los procesos electorales.

³⁵ *Ibidem*, I:p. 283.

Reynaldo Sordo Cedeño

Bibliografía y Hemerografía

Publicaciones periódicas

El Cosmopolita, México, 1843.

Diario del Gobierno de la República Mexicana, México, 1843 y 1845.

El Siglo XIX, 1843.

ANNINO, ANTONIO, "Cádiz y la revolución territorial de los pueblos mexicanos, 1812-1821", en Antonio Annino, coord., *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995.

CASTELLANOS HERNÁNDEZ, EDUARDO, *Formas de Gobierno y Sistemas Electorales en México (1812-1940)*, México, Centro de Investigación Científica Ing. Jorge L. Tamayo, A.C., 1996.

Congreso. *Proyecto de Ley sobre Elecciones Populares presentado al Congreso General en la Sesión del 17 de octubre de 1836 por la comisión respectiva*, México, Impreso por José M. F. de Lara, 1836.

Chiapas. *Constitución política del estado de Chiapas sancionada por su Congreso Constituyente, en 19 de noviembre de 1825*, Villahermosa, Imprenta de José Ma. Corrales, 1826.

GÓMEZ DE NAVARRETE, JUAN, *Proyecto de Ley para el establecimiento de colegios electorales en la República Mexicana*, México, Imprenta del Águila, dirigida por José Ximeno, 1834.

Jalisco. *Constitución política del estado libre de Jalisco*, Guadalajara, Imprenta del gobierno del estado a cargo de Orozco, 1847.

LAPRAGUA, JOSÉ MARÍA, *Miscelánea de Política*, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1987.

Leyes que deben tenerse presentes para las elecciones de que habla la ley de 8 de julio del año de 1845, México, Imprenta de Vicenta García Torres, 1845.

MALO, JOSÉ RAMÓN, *Diario de Sucesos Notables (1832-1853)*, 2 vols., México, Patria, 1948.

Nuevo León. *Constitución política del estado libre de Nuevo León, sancionada el 5 de marzo de 1825*, México, Imprenta de Mariano Ontiveros, 1825.

Democracia restringida: 1836-1846

- OTERO, MARIANO, "Voto particular al Dictamen de la mayoría de la Comisión de constitución, presentado al Congreso Constituyente en la sesión del 5 de abril de 1847", en Felipe Tena Ramírez, *Leyes Fundamentales de México 1808-1991*, 16ª edición, México, Porrúa, 1991.
- PACHECO, JOSÉ RAMÓN, *Cuestión del día. Nuestros males y sus remedios*, Guadalajara, Instituto Tecnológico de Guadalajara, 1953.
- Puebla. *Constitución política del estado libre de Puebla, sancionada por su Congreso Constituyente en 7 de diciembre de 1825*, Puebla, Imprenta de Moreno Hnos., 1825.
- Oaxaca. "Constitución política del estado libre de Oaxaca, dada el 10 de enero de 1825", en *Colección de Leyes y Decretos del Estado Libre de Oaxaca*, Oaxaca, Impreso por Manuel Rincón, 1851, vols.
- SORDO CEDEÑO, REYNALDO, *El Congreso en la Primera República Centralista*, México, El Colegio de México-ITAM, 1993.
- SORDO CEDEÑO, REYNALDO, "El Congreso y la formación del Estado-nación en México, 1821-1855", en Josefina Zoraida Vázquez, *La fundación del Estado mexicano*, México, Nueva Imagen, 1994.
- TENA RAMÍREZ, FELIPE, *Leyes Fundamentales de México, 1808-1991*, 16a. edición, México, Porrúa, 1991.
- Zacatecas. *Constitución política del estado libre de Zacatecas sancionada por su Congreso Constituyente el 17 de enero de 1825*, Guadalajara, Imprenta de la viuda de Romero, 1825.