



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS

**BAJO EL SIGNO DE LA SOSPECHA.
LA ELECCIÓN DE LOS DIPUTADOS DE LA PROVINCIA
DE MÉXICO AL PRIMER CONGRESO CONSTITUYENTE
MEXICANO, 1821-1822.**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:
DOCTORA EN HISTORIA
P R E S E N T A :
M A E S T R A
MARÍA JOSÉ GARRIDO ASPERÓ



**FILOSOFÍA
Y LETRAS
UNAM**

MÉXICO, D.F.

2007.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Con todo mi amor,
para mi María.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	p. 2.
CAPÍTULO I. LA CONVOCATORIA.....	p. 25.
I.I. LAS PROPUESTAS: LA COMISIÓN DE CONVOCATORIA, LA REGENCIA Y AGUSTÍN DE ITURBIDE.....	p. 35.
I.II. LA NEGOCIACIÓN.....	p. 63.
CAPÍTULO II. LA CONVOCATORIA Y LA PERCEPCIÓN DE LOS PARTICULARES.....	p. 81.
II.I. SOBORNO, FRAUDE, COHECHO.....	p. 92.
II.II. PROYECTOS DE LOS PARTICULARES.....	p. 108.
CAPÍTULO III. EL PROCESO ELECTORAL.....	p. 132.
III.I. UN ESCENARIO COMPLEJO: LA PROVINCIA Y LA CIUDAD DE MÉXICO.....	p. 132.
III.II. LAS ELECCIONES.....	p. 143.
III.III. LAS IRREGULARIDADES.....	p. 158.
III.IV. LA VALIDACIÓN DE LAS ELECCIONES.....	p. 166.
A MODO DE CONCLUSIÓN.....	p. 171.
FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA.....	p. 179.

INTRODUCCIÓN

I. Uno de los periodos de la historia mexicana con el que sin duda los historiadores tenemos una deuda grande es con el Primer Imperio Mexicano. La historiografía que se ocupa de él, o que cronológicamente toca este periodo, ha ofrecido una explicación bastante razonada sobre los principales temas e intereses que enfrentaron a los distintos personajes e instituciones de la época. Ha explicado las razones del fracaso del Imperio y ha tendido los puentes explicativos necesarios con la República. Ha señalado como principales motivos de conflicto la distinta interpretación que las facciones hicieron sobre el importante tema de la fuente de la que emanaba la autoridad soberana, las rivalidades planteadas entre los poderes ejecutivo y legislativo y, las diferencias entre quienes deseaban establecer una monarquía constitucional que contara con un legislativo fuerte y aquellos que deseaban contara con un ejecutivo poderoso. Se ha señalado también la crisis de legitimidad política provocada por la necesidad de sustentarse y negar a la vez el código gaditano y hacer frente a los afanes secesionistas y aspiraciones autonomistas de las regiones. Se han considerado como razones de peso la bancarrota en que se encontraba tras los devastadores años de guerra insurgente y la salida de los capitales de los peninsulares que no quisieron reconocer la independencia; la dificultad de hacer frente a la economía con un comercio inexistente y una minería y agricultura que no repuntaban, con un ejército enorme deseoso de recompensas y una burocracia en crecimiento que exigía salarios. La amenaza de reconquista ha sido también considerada un elemento perturbador para el Imperio.

Sin embargo, esos pocos meses que median entre la consumación de la guerra de independencia y la disolución del Imperio en realidad no han gozado de la atención de los especialistas. El Imperio de Agustín I ocupa cuando más las últimas páginas de las interpretaciones sobre el proceso de independencia y su consumación y/o las primeras que intentan dar cuenta del complicado proceso de construcción del Estado nacional en el siglo XIX.¹ En general se continúan sosteniendo líneas de investigación y afirmaciones cargadas de juicios de valor que poco o nada contribuyen a explicar lo que fue y especialmente el significado que puede tener para comprender procesos de más larga duración. Este periodo sigue eclipsado por la historia y personalidad de Agustín de Iturbide. De ahí las pasiones que desata, y que restan importancia al contexto en que se desarrolló el Imperio y a las muy complicadas situaciones por las que atravesó.

Uno de los temas que ha sido mayormente incomprendido es el del primer Congreso Constituyente Mexicano, en particular el del proceso de su integración. Asunto de la mayor relevancia dado que la tarea de este legislativo era dotar al Imperio de una constitución escrita, moderna, que garantizara los derechos del hombre, estableciera reglas claras para el ejercicio de gobierno y

¹ El último trabajo académico con que contamos que ofreció una interpretación general de este periodo es el de Timothy Anna, *El Imperio de Iturbide*, México, CONACULTA-Alianza Editorial, 1991. Jaime del Arenal Fenochio en *Un modo de ser libres. Independencia y constitución en México, 1816-1822*, México, El Colegio de Michoacán, 2002, 318 pp., y Alfredo Ávila en *Para la libertad. Los republicanos en tiempos del Imperio, 1821-1823*, México, IIH-UNAM, 2004, (Serie Historia Moderna y Contemporánea/41), 343 pp., han profundizado sobre este periodo desde perspectivas particulares. El primero ha señalado el significado que para el programa político de Agustín de Iturbide tuvo el contar con una Constitución y la distancia que deseó poner respecto del código gaditano; el segundo ha analizado los proyectos y formas de organización política de los grupos republicanos opositores al régimen de Iturbide. Considero que pese a todas las aportaciones con que contamos carecemos de trabajos monográficos que nos permitan construir otras interpretaciones generales sobre este periodo en particular y nos permitan, de igual manera, comprender al Imperio no como un fenómeno agotado, sino como una fase en la transición de antiguo régimen a Estado nación.

la división del poder político y además consolidara la independencia recién conquistada. Objetivo que como se sabe, no logró.

Se ha señalado que en buena medida el fracaso del Imperio y, por lo tanto, el fracaso de los primeros años de vida independiente de este país se debió a las diferencias irreconciliables entre este poder y Agustín de Iturbide y al mal desempeño que tuvo de ese legislativo que no fue capaz de redactar la Constitución. Se ha afirmado que la razón principal de su incapacidad se debió a la deficiente composición que tuvo pues no estuvieron en él adecuadamente representadas las provincias. Circunstancia que abundaría en los deseos autonomistas y republicanos de las regiones.²

La historiografía ha repetido que la convocatoria que fijo las reglas de este proceso electoral fue producto de la imposición de Agustín de Iturbide. Que este personaje en sus desmedidas ambiciones de poder y desquiciada carrera por hacerse de la corona manipuló a la Soberana Junta Provisional Gubernativa, para imponer a este cuerpo, al que el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba habían encomendado la redacción de la convocatoria, una que favoreciera sus proyectos imperiales. La oposición de quienes deseaban se realizara el proceso apegado a la legislación gaditana dio por resultado una convocatoria y un proceso que en realidad no satisfizo a nadie y

² Afirmaciones que en mi opinión deberían ser revisadas pues aunque tenemos información documentada y algunos textos que se ocupan de esta primera experiencia constitucional que nos permiten continuar considerando validas estas aseveraciones, hasta donde sé, no contamos con algún estudio monográfico del primer Congreso Constituyente. Uno que se ocupara de analizar a los diputados que lo integraron, los vínculos e intereses particulares que tenían; las discusiones en que participaron y las propuestas que hicieron. Que se ocupara también de estudiar la relación que por grupos o como asamblea establecieron con otros poderes e instituciones de gobierno. Pienso, por ejemplo, en los trabajos que para otros Congresos han hecho Cecilia Noriega Elio y Reynaldo Sordo Cedeño.

no resolvió el problema de la legitimidad política de los primeros años de vida independiente.

II. En la década de los 90 del siglo pasado se dieron a conocer algunas obras que ofrecieron una distinta interpretación de la revolución de independencia. En términos generales, esta renovada visión señaló que para tener una explicación más cabal del proceso de emancipación de la Nueva España y de la formación del Estado nacional mexicano debíamos ubicar a este proceso dentro de la dimensión de otro más amplio y complejo: el de la revolución política liberal del mundo hispánico. Esta historiografía propuso entender la revolución de independencia como parte del proceso que culminó con la disolución del imperio español en América y como parte también, del que condujo a la quiebra del antiguo régimen. El análisis del impacto que tuvo la legislatura de Cádiz para autonomistas, insurgentes y partidarios del régimen colonial, el del comportamiento de los diversos sectores urbanos desafectos al régimen y sus vínculos con la insurgencia y el de las propuestas y formas de organización política de los levantados en armas, han motivado que los especialistas del periodo pongan mayor atención en los aspectos políticos que acompañaron al movimiento militar y acuerden que la revolución de independencia fue un proceso fundamentalmente político.³

³ Algunas de las obras que con mayor claridad propusieron que la revolución de independencia surgida de una crisis política fue un movimiento esencialmente político, recuperado la dimensión imperial y estudiado las prácticas políticas de la época son: *La respuesta de la independencia. La España imperial y las revoluciones hispanoamericanas, 1810-1840*, México, FCE, 1989, de Michael P. Costeloe; *Modernidad e independencia. Ensayos sobre las revoluciones hispánicas*, Madrid, Editorial Mapfre, 1992, (Col. Relaciones entre España y América, 16), de François Xavier Guerra; *En busca de un gobierno alterno. Los Guadalupes de México*, México, UNAM-IIH, 1992, de Virginia Guedea; *La independencia de la América española*, México, FCE-El Colegio de México, 1998, (Serie Ensayos) de Jaime E. Rodríguez O.,

Desde esta perspectiva, la guerra popular, campesina, anticolonialista, en la que predominaron demandas particulares y que en gran medida debió su impulso al talento de los personajes –héroes- que por su carisma y capacidades individuales lograron conducir a importantes sectores de la población, dejó de ser por sí sola la razón que explicaba la emancipación política de la Nueva España y menos la que daba cuenta de los posteriores incidentes en la formación del Estado nacional decimonónico. La historiografía actual dedicada a la revolución de independencia, aún la que se ocupa de sus aspectos militares, pretende comprender la cultura política: el conjunto de prácticas y creencias que afectaron las relaciones de poder en esa sociedad.⁴ Una sociedad de antiguo régimen organizada jurídica y políticamente con base en la soberanía de un solo individuo, el rey, quien por naturaleza o gracia divina sustentaba todos los atributos soberanos. Una sociedad jerarquizada, corporativa, estamental, tradicional, agraria y profundamente católica que se

y *La cuestión nacional americana en las Cortes de Cádiz, 1810-1814*, Fundación Instituto Historia Social-IIH, Valencia, 1999, de Manuel Chust.

⁴ Tomo en este trabajo el concepto de cultura política de Keith Michael Baker en *The French Revolution and the creation of modern political cultura*, vol. I, *The political cultura of the old regimen*, p. XII, quien afirma que “si por política entendemos la actividad propia de individuos y grupos dirigidos a articular, negociar, llevar a cabo y regular sus relaciones entonces cultura política será el conjunto de discursos y prácticas que caracterizan esa actividad en cualquier comunidad”. Tomado de Alfredo Ávila, *En nombre de la nación. La formación del gobierno representativo en México, 1808-1824*, México, CIDE-Taurus, 2002, p. 315. John Tutino afirma que antes de la guerra de independencia no existía el concepto de política en el sentido “moderno”, sólo tenía cabida el de la administración y la justicia. A partir de 1810, dice, la política se volvió parte central de la sociedad mexicana y las elites instrumentaron una serie de mecanismos que les permitieran quedarse con el control del Estado y eliminar las trabas que les impedían tener acceso pleno a los recursos naturales. Tomado de Juan Ortiz Escamilla, “Los defensores del rey. ¿Forjadores de la nación mexicana?” en *Tiempos de América*, núm. 1., 1997, pp. 87 a 94., p. 88. François Xavier Guerra también abordó el tema del surgimiento de la política moderna en varios textos. En particular en “De la política antigua a la política moderna. La revolución de la soberanía” en François Xavier Guerra, Annick Lempérière *et al*, *Los espacios públicos en Iberoamérica. Ambigüedades y problemas. Siglos XVIII-XIX*, México, FCE-Centro Francés de Estudios Mexicanos y Centroamericanos, 1998, pp.109 a 139.

vio violentamente afectada por la serie de cambios introducidos tras la invasión napoleónica a la península y la ausencia del monarca. La irrupción del liberalismo que pretendió establecer una distinta organización política de la sociedad sustentada en la soberanía nacional, la igualdad de los ciudadanos y el sistema representativo. Una sociedad que contaría con un gobierno constitucional con división de poderes en el que en el legislativo delegarían los ciudadanos, para su ejercicio, la soberanía. Un nuevo orden político que quería basarse en el consentimiento de los individuos libremente asociados. Proceso en el que convivieron no siempre pacíficamente ambas concepciones.⁵

Los autores coinciden en que fueron tres las instituciones liberales que más impactaron en la transformación del régimen tradicional: los ayuntamientos constitucionales, las diputaciones provinciales y los procesos electorales. Los ayuntamientos porque, pese a que según el sistema político gaditano estas instituciones de gobierno local no contaban con atributos soberanos, al ser electos sus integrantes a través de procesos electorales y al otorgárseles

⁵ Durante mucho tiempo el estudio de este periodo se vio afectado por el criterio de mostrar las rivalidades entre un sistema y otro, antiguo régimen vs liberalismo; actualmente la tendencia es plantear la convivencia de ambos y señalar no sólo los cambios sino también atender a las continuidades. Para José María Portillo Valdés, *Crisis atlántica. Autonomía e independencia en la crisis de la monarquía hispana*, Madrid, Fundación Carolina-Centro de Estudios Hispánicos e Iberoamericanos-Marcial Pons, 2006, por ejemplo, es necesario recuperar las modificaciones que se venían gestando desde las últimas décadas del siglo XVIII. Este autor plantea como principal objeto de estudio el análisis de la relación entre la nación, sus poderes constituidos y el conjunto de los territorios de toda la monarquía; la relación entre soberanía y territorios, nación y autonomías. Llama particularmente la atención hacia el estudio de la “tensión” entre autonomía, sistema representativo e independencia. Para él, el análisis de la crisis atlántica –guerras de independencia y liberalismo gaditano- debe ser entendido no como un fenómeno agotado, sino como una fase en la transición de antiguo régimen a Estado nación. Propone que el constitucionalismo gaditano fue un intento por dar continuidad a la monarquía católica como nación y que este periodo debe ser abordado desde una perspectiva atlántica para observar que en él tuvieron cabida diversos “inventos” políticos. Sobre la distinción entre Constitución y Estado constitucional, véase, Bernardino Bravo Lira, *El Estado constitucional en Hispanoamérica, 1811-1991. Ventura y desventura de un ideal Europeo de gobierno en el Nuevo Mundo*, México, Escuela Libre de Derecho, 1992, 229 pp.

atribuciones muy amplias que abarcaban toda la administración civil, la impartición de justicia y la recaudación de contribuciones generales, fueron pensados por las comunidades y pueblos como los sitios en los cuales se consolidaban sus derechos “tradicionales” y pretensiones de autogobierno.⁶ La multiplicación de los ayuntamientos y la transformación de las antiguas repúblicas de indios en ayuntamientos constitucionales produjo como ha demostrado Antonio Annino, una revolución en los pueblos.⁷ Las diputaciones provinciales que, como los ayuntamientos, eran integradas a través de

⁶ Los ayuntamientos constitucionales debían gobernar y administrar el territorio de su jurisdicción que por la nueva legislación incluía, para el Ayuntamiento de la ciudad de México, los antiguos barrios indígenas. Estarían a cargo de la “policía de salubridad y comodidad”, de la administración e inversión de los recursos de propios y arbitrios; debían hacer el repartimiento y recaudación de las contribuciones; cuidar las escuelas de primeras letras, hospitales y demás establecimientos de beneficencia; debían ocuparse de la construcción de obras públicas, formar las ordenanzas municipales y promover la agricultura, la industria y el comercio. La Constitución les otorgaba la jurisdicción civil y criminal como cortes de primera instancia. *Constitución política de la monarquía española* en Juan E. Hernández y Dávalos, *Colección de documentos para la historia de la guerra de independencia de México de 1808 a 1821*, México, INEHRM, 1985, 6 vols, vol. IV. tít. VI, cap. I e Hira de Gortari, “Ayuntamientos y ciudadanos. La ciudad de México y los estados: 1812-1827” en *Tiempos de América*, 1997, núm 1, 1997, pp. 113-130.

⁷ Según los cálculos de Antonio Annino, en 1820, se habían establecido 630 ayuntamientos en Veracruz, Zacatecas, Guanajuato, Tlaxcala, México, Valladolid, Puebla y Oaxaca. Supone 85 gobiernos municipales en el territorio de la provincia de México. Para dimensionar la complejidad de este tema en la época del Imperio basta con revisar las Actas de las diputaciones provinciales que actualmente está publicando el Instituto Mora, en las que abundan la solicitudes de creación de nuevos ayuntamientos, los conflictos jurisdiccionales, las solicitudes para que se les asignaran propios y una infinidad de asuntos que expresan las muy complicadas relaciones que se dieron entre los diversos ayuntamientos, entre éstos y las diputaciones provinciales y los que sostuvieron diversos municipios con el mismo Congreso. Las Actas de la Diputación Provincial de México entre 1821 y 1823 revelan que en estos años tan sólo en esta provincia existían o estaban en proceso de erigirse más de 250 ayuntamientos. 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, FCE; 1995, pp.177 a 226. p. 209 y *La Diputación Provincial de México, Actas de sesiones, 1821-1823*, (estudio introductorio de Cecilia Noriega), México, Instituto Mora, (en prensa). Sobre las medidas que se aplicaron durante la República Federal para revertir la presencia de los ayuntamientos en los gobiernos estatales véase: Hira de Gortari Rabiela, “Las maquinarias estatales y los ayuntamientos: un sistema a prueba (1824-1835)” en, Guillermo Palacios (coord.), *Ensayos sobre la nueva historia política de América Latina, siglo XIX*, México, El Colegio de México, 2007, pp. 287 a 309.

procesos electorales y que tampoco gozaban de facultades soberanas fueron, como se sabe, las instituciones que también defendieron la autonomía y donde se estructuraron las demandas republicanas, por lo que son desde las investigaciones de Nettie Lee Benson estudiadas como antecedente del federalismo mexicano.⁸

La Constitución de la Monarquía Española jurada en Cádiz el 19 de marzo de 1812 y en la capital de la Nueva España el 30 de septiembre del mismo año, y restablecida en 1820 en todos los territorios de la monarquía, dispuso un organización política basada en la soberanía nacional, el sistema de representación, la igualdad de los ciudadanos, la división de poderes y

⁸ Con la Constitución de Cádiz la división del territorio fue sustituida por diputaciones provinciales. Cada una estaría gobernada por un nuevo funcionario, el jefe político, o jefe político superior y un intendente, ambos nombrados directamente por el rey, y por la Diputación Provincial integrada por siete ciudadanos electos que debían ser naturales o vecinos de la provincia. Los jefes políticos tendrían jurisdicción únicamente en los territorios que comprendían a su Diputación y debían principalmente ejecutar las leyes y órdenes del gobierno central, además de procurar la prosperidad de su territorio. Las tareas asignadas a cada diputación eran: vigilar y aprobar la distribución de las contribuciones de los pueblos que las componían; velar por la buena inversión de los fondos públicos y examinar las cuentas de los ayuntamientos; cuidar que se establecieran los nuevos ayuntamientos constitucionales; promover obras de utilidad común: educación, agricultura, industria y comercio; dar parte al gobierno de los abusos en la administración de los fondos públicos; velar por el correcto desempeño de las instituciones de beneficencia; informar a las Cortes de las violaciones a la Constitución y velar por la conversión de los indios. *Constitución*, 1985, vol. IV, tít. VI, cap. II. Sobre la influencia que tuvieron estas instituciones en el federalismo véase: Nettie Lee Benson, *La Diputación Provincial y el federalismo mexicano*, México, El Colegio de México-UNAM, 1995; Hira de Gortari Rabiela, "La organización política territorial. De la Nueva España a la primera república federal, 1786-1827" en Josefina Zoraida Vázquez (coord.), *El establecimiento del federalismo en México, 1821-1827*, México, El Colegio de México, 2003, pp. 39 a 76 y, los estudios introductorios de Carlos Herrejón Peredo, Jaime Olveda, Beatriz Rojas, María Cecilia Zuleta, César Navarro Gallegos y Cecilia Noriega Elio en *Actas de la Diputación Provincial de Nueva España, 1820-1821*, México, Instituto de Investigaciones Legislativas-Cámara de Diputados, LII Legislatura, 1985; *La Diputación Provincial de Nueva Galicia. Actas de sesiones, 1820-1822*, México, Instituto Mora-Universidad de Guadalajara, 2004; *La Diputación Provincial de Zacatecas. Actas de sesiones, 1822-1823*, México, Instituto Mora, 2003; *La Diputación Provincial de Yucatán. Actas de sesiones, 1813-1814, 1820-1821*, México, Instituto Mora, 2006; *La Diputación Provincial de las Provincias Internas de Occidente (Nueva Vizcaya y Durango). Actas de sesiones, 1821-1823*, México, Instituto Mora, 2006 y *La Diputación Provincial de México*, (en prensa), respectivamente.

estructuró la administración colonial en tres niveles: municipal con los ayuntamientos constitucionales, provincial con las diputaciones provinciales e imperial con las Cortes integradas por los diputados representantes de todo el territorio de la monarquía española. Las autoridades de las dos primeras instituciones y los diputados en quienes se delegaba la soberanía en las Cortes debían ser seleccionados a través de largos, complejos y novedosos procesos electorales.

Los procesos electorales se muestran extraordinariamente significativos para el estudio de la cultura política por varias razones. El voto fue, para el régimen liberal, el nuevo procedimiento para designar autoridades locales y representantes en el poder Legislativo. Los procesos electorales, por primera vez y de manera por demás extraordinaria, requirieron de la participación de la población que con su asistencia participaba en la toma de decisiones políticas y con su voto avalaba al régimen nuevo. El voto se convirtió en el mecanismo para nombrar a los alcaldes, regidores y síndicos de los cientos de ayuntamientos que se establecieron; a los vocales de las diputaciones provinciales y a los diputados a Cortes, lo que dio lugar a que ciertos individuos y grupos interesados en mantener sus posiciones privilegiadas o acceder a ellas realizaran una serie de actividades nuevas para conseguir el voto de los ciudadanos. El régimen liberal introdujo la competencia para acceder a estos puestos. Los funcionarios de los ayuntamientos y las diputaciones y los representantes de la nación no serían designados por las autoridades superiores de la monarquía sino electos por la población en diversos comicios. Ganar las elecciones se convirtió en la ruta a seguir para acceder a estas

posiciones. La introducción de este mecanismo de legitimidad y competencia afectó las relaciones de poder y dio lugar a nuevas prácticas políticas.⁹

Las elecciones del primer Congreso Constituyente Mexicano debían además resolver el grave problema en que quedó sumido el Imperio tras el desconocimiento de los borbones de la independencia y el rechazo de la corona mexicana. Este proceso electoral, además de integrar al poder legislativo que dotaría al Imperio de su constitución, debía contribuir a llenar, como en 1808, el hueco que la negativa de Fernando VII dejaba, agravando la crisis de legitimidad política.

Contamos con varios e importantes textos sobre el tema electoral durante esta etapa de transición. La mayoría de ellos se ha ocupado de los procesos realizados en la época colonial, para el nombramiento de los ayuntamientos constitucionales en Puebla, Yucatán, Nueva Galicia y, principalmente en la ciudad de México. Algunos además se han ocupado de las elecciones de vocales a las diputaciones provinciales y diputados a Cortes españolas. Solo uno ha abordado los procesos electorales insurgentes y muy pocos han tenido como objeto de investigación el análisis del proceso electoral de los diputados al primer Congreso Constituyente Mexicano.¹⁰ De estas

⁹ La práctica electoral no era desconocida en el antiguo régimen. La hacían los ayuntamientos tradicionales, las corporaciones y las repúblicas de indios para nombrar a sus autoridades. Por sus características estas elecciones no pueden ser consideradas precursoras del sistema representativo liberal.

¹⁰ Nettie Lee Benson, "The contested mexican election of 1812" en *The Hispanic American Historical Review*, XXVI, agosto, 1946, pp. 336 a 350; Cunniff, Roger L., "Mexican municipal electoral reform, 1810-1822" en Nettie Lee Benson, *Mexico and the spanish Cortes, 1810-1822. Eighth essays*, Austin, Texas, 1966, pp. 59 a 86; Charles R. Berry, "The election of the mexican deputies to the spanish Cortes, 1810-1822" en Nettie Lee Benson, *Mexico*, 1966, pp.10 a 42; Virginia Guedea, "Las primeas elecciones populares en la ciudad de México, 1812-1813" en *Mexican Studies/Estudios Mexicanos*, vol. 7., núm 1, 1991, University of California Press, pp. 1 a 27; "Los procesos electorales insurgentes", *Estudios de Historia Novohispana*, vol. II, 1991, pp. 201 a 249 y "El pueblo de México y las elecciones de 1812" en Regina

investigaciones se desprende que los procesos electorales desde el principio despertaron el interés de la población y dieron lugar a nuevas y distintas prácticas políticas. Estas prácticas consistieron en diversos trabajos preelectorales que debieron incluir la participación activa de numerosos individuos y grupos. Actividades que estuvieron dirigidas por unos cuantos y que fueron realizadas con la intención de que los candidatos preseleccionados resultaran ganadores en los comicios. Estas investigaciones han señalado que se dieron alianzas y negociaciones entre las elites y que fue en las juntas electorales o mesas de casilla donde fue posible que los interesados lograran manipular los comicios otorgando o negando el voto a discreción de los miembros integrantes de la mesa. Estas investigaciones han señalado también

Hernández F. (comp.), *La ciudad de México en la primera mitad del siglo XIX*, México, Instituto Mora, 1994, t. II., pp. 125 a 165; Antonio Annino, "Prácticas criollas y liberalismo en la crisis del espacio urbano colonial. El 29 de noviembre de 1812 en la ciudad de México", *Secuencia. Revista de Historia y Ciencias Sociales*, nueva época, núm. 24, sept-dic 1992, pp. 121 a 158 y "Cádiz", 1995; Marco Bellingeri, "Soberanía o representación: legitimidad de los cabildos y la conformación de las instituciones liberales en Yucatán" y "Del voto a las bayonetas: experiencias electorales en el Yucatán constitucional e independiente" en Enrique Montalvo Ortega (coord.), *El águila bifronte. Poder y liberalismo en México*, México, INAH, 1995 y "Las ambigüedades del voto en Yucatán. Representación y gobierno en una formación interétnica, 1812-1829" en Antonio Annino, (coord.), *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX*, México, FCE, 1995, pp. 227 a 290; Richard Warren, "Desafío y trastorno en el gobierno municipal: el Ayuntamiento de México y la dinámica política nacional, 1821-1855" en Carlos Illades y Ariel Rodríguez Kuri, (comps.), *Ciudad de México. Instituciones, actores sociales y conflicto político, 1774-1931*, México, El Colegio de Michoacán-UNAM, 1996, pp. 117 a 130; "Elections and popular political participation in Mexico, 1808-1836", en Vicente C. Peloso y Barbara Tenenbaum (eds.), *Liberals, politics and power. State formation in nineteenth century Latina America*, Athens, University of Georgia, 1996, pp., 30 a 58; Alfredo Ávila, "Las primeras elecciones del México independiente" en *Política y Cultura*, [Dossier: *De súbditos a ciudadanos*], núm. 11, invierno 1998-1999, pp. 20 a 60 y "La revolución liberal y los procesos electorales" en Gustavo Ernesto Emmerich (coord.), *Las elecciones en la ciudad de México, 1376-2005*, México, UAM-IEDF, 2005, pp. 123 a 177; Jaime E. Rodríguez O., "Las elecciones a las Cortes Constituyentes Mexicanas" en Louis Cardillac y Angélica Peregrina (coords.), *Ensayos en homenaje a José María Muriá*, México, El Colegio de Jalisco, 2002, pp. 79 a 110; *Independencia*, 1998 y "Rey, religión, independencia y unión": *el proceso político de la independencia de Guadalajara*, México, Instituto Mora, 2003, (Cuadernos de Secuencia) e Inmaculada Simón Ruiz, "La lucha por el poder político y los efectos de la introducción del sistema representativo en la ciudad de Puebla: 1812-1814" en *Secuencia*, 58, enero-abril 2004, pp. 51 a 72.

que las irregularidades documentadas, si bien fueron percibidas por las autoridades como acciones que violentaban los procesos y cuestionaban la legitimidad de los comicios, no estaban contempladas en la legislación electoral. De ahí que resulte muy complicado adjetivar estas prácticas.

III. Esta tesis se ocupa del proceso electoral para elegir a los diputados representantes de la provincia de México al primer Congreso Constituyente Mexicano y de estudiar la participación que tuvo el Ayuntamiento de la ciudad de México en ese proceso. Lo que la investigación se propone es el estudio de las prácticas políticas que con motivo de esta importante elección se dieron en la ciudad de México. Encuentro que son dos las prácticas que incidieron de manera fundamental en este proceso. Una, la intensa negociación política. Esta práctica se advierte, por un lado, en torno a las discusiones que sobre la convocatoria del mismo Congreso se dio entre las autoridades y personajes – la Soberana Junta Provisional Gubernativa, la Regencia y Agustín de Iturbide – que decidieron tan importante asunto. Por el otro, en el desarrollo y resultado del mismo proceso en la ciudad de México. Como se verá, muchos individuos que habían estado vinculados durante la guerra de independencia con el Ayuntamiento capitalino participaron activamente en el proceso y resultaron electos diputados. La otra fue la de la manipulación y el fraude electoral.

Cuando inicié esta investigación dudé mucho si era adecuado el uso del término fraude para describir las prácticas políticas que en torno a esta elección se presentaron o si era un anacronismo. Sin embargo, “soborno”, “cohecho” y “fraude” son los términos usados por los observadores del proceso de 1821-1822 para señalar las irregularidades que lo acompañaron. El *Diccionario de la*

lengua castellana de la Real Academia española editado en 1817, como se verá más adelante, define estos términos como prácticas o acciones en las que alguien corrompe a otra persona para que cometa una acción que violenta las normas aceptadas. De ahí que ¿qué hacer con ello? ¿qué hacer con la evidencia documentada de la manipulación y el fraude electoral? Considero que no tiene sentido enlistar las irregularidades cometidas. Ellas, por sí mismas, no son relevantes para el estudio de la cultura política y pueden fácilmente abundar en la interpretación que pretende demostrar el fracaso del sistema representativo en este territorio. Menos útil resulta obviarlas. Lo que aquí se propone es que al estudio de los procesos electorales debe añadirse el de las percepciones colectivas que tuvieron y expresaron los observadores de los mismos. No como criterio que permita juzgar como éxito o fracaso un proceso electoral en particular sino como un elemento más que permita comprender las prácticas políticas a que dieron lugar los procesos electorales. Nada mejor que la percepción de los protagonistas para mostrar la cultura política de la época. Y en este sentido habría que dar alguna explicación a las denuncias constantes de irregularidades expresadas en la prensa y la folletería. Especialmente cuando, como sucede en el caso aquí estudiado, las denuncias fueron hechas por ese complicado e inasible nuevo actor que surgió durante la revolución política liberal hispanoamericana y la guerra de independencia: la opinión pública.¹¹

¹¹ Uso en esta investigación el concepto de opinión pública para describir el proceso por el cual las personas privadas interesadas en los asuntos públicos, haciendo uso de su razón, se apropian de ciertos espacios, en este caso, la prensa y la folletería para convertirlos en una esfera de crítica del poder público. Jürgen Habermas, *Historia y crítica de la opinión pública. La transformación estructural de la vida pública*, Barcelona, Gustavo Gili, S.A., 1981.

Aquí se propone el análisis de esas percepciones no limitándolas al recuento de las denuncias sino incorporando las propuestas hechas por esos individuos para evitar la manipulación electoral y otorgar así mayor confianza al proceso con el que finalmente se debían legitimar las nuevas posiciones y relaciones de poder. Ninguno de los autores estudiados fue, quiero advertir, diputado. Es decir, estoy convencida de que no emitieron sus juicios y propuestas públicamente con la intención de resultar electos o como instrumentos de una u otra facción. Tampoco fueron textos en los que los autores tuvieran la intención de adular a uno u otro personaje que sí estuviera compitiendo por un espacio en el Congreso.

Lo que más me interesa destacar es que encuentro en sus denuncias una plena conciencia -no solo una censura- de que este tipo de trabajos preelectorales anónimos y bastante amplios eran contrarios al bienestar del Imperio y que a juicio de estos escritores violentaban los ejercicios electorales. Además sus escritos se distinguen de los publicados en procesos anteriores a éste porque no sólo incluyeron denuncias, también hicieron importantes propuestas para evitar la manipulación electoral. Los escritores que analizo representan a un pequeño sector de la población que estaba interesado en afirmar, en medio del caos, la legitimidad de los procesos electorales y no sólo en denunciar las irregularidades que pudieran desprestigiar las acciones de la facción contraria. Esto es precisamente lo que distingue a este proceso electoral de los anteriores. La intención que motivó a estos autores fue la de proponer un sistema electoral que incluyera no sólo una idea del sistema de representación, principalmente, un diseño que otorgara certidumbre al sistema político en construcción. Para estos individuos los procesos electorales eran el

elemento que podía conferir legitimidad a la autoridad política. Por eso deseaban se realizaran los comicios sin que hubiera lugar a manipulaciones o sospechas como las que afirman, habían observado en las elecciones coloniales.

En el capítulo primero de la tesis me ocupo del proceso de negociación que se dio para elaborar la convocatoria del Congreso. Analizo a detalle las propuestas que llamo institucionales presentadas por la Comisión de Convocatoria de la Junta Provisional Gubernativa, la Regencia y Agustín de Iturbide. Lo que en él se propone es que la convocatoria del primer Congreso Constituyente Mexicano que estableció la fórmula bajo la cual se realizaron las primeras elecciones del México independiente no fue resultado de la imposición de Agustín de Iturbide y del grupo que le seguía; tampoco que haya sido diseñada para avanzar en la imposición del héroe de Iguala como emperador del Imperio Mexicano. Se plantea que la convocatoria fue producto de la intensa negociación política que del 30 de septiembre al 10 de noviembre de 1821 se llevó a cabo en la capital imperial entre los diversos grupos que tras la consumación de la independencia intentaron establecer un sistema de gobierno legítimo y cuyo principal punto de discusión era la preponderancia que debía otorgársele en el proceso al poder legislativo. Propongo también que esta convocatoria no fue un éxito para Iturbide sino que fue un verdadero y rotundo fracaso para él. En esta convocatoria se incorporaron sólo parcialmente sus propuestas y las elecciones realizadas con esa reglamentación favorecieron los intereses de las elites locales.

En este capítulo reviso los temas que preocuparon a los grupos de poder en torno a la convocatoria y las elecciones: Agustín de Iturbide, la Regencia, la

Junta, las facciones borbonistas e iturbidistas. Éstos fueron además del deseo de establecer un legislativo débil o fuerte, los de lograr o no una más auténtica expresión de la voluntad de la población y limitar a la vez la presencia del pueblo “ignorante” en la toma de decisiones políticas. Señalo también cómo a la opinión pública le provocó un gran disgusto la presencia de criterios corporativos o de clase propuestos por Iturbide. Criterios que fueron parcialmente incluidos en la convocatoria que finalmente se aprobó. Advierto que en su momento fueron pocas las críticas que hicieron al sistema de representación territorial adoptado, como sería denunciado al mostrarse el fracaso del primer Congreso Constituyente Mexicano.

En el segundo capítulo me ocupé de las opiniones que a través de la folletería y la prensa de la época dieron los escritores particulares. Folletistas que hicieron públicas sus propias teorías sobre la soberanía nacional y el sistema o bases de representación. Intento demostrar que los temas que más llamaron su atención fueron lograr una más auténtica expresión de la voluntad popular y, principalmente, evitar la manipulación electoral. Los proyectos particulares consultados denunciaban esta práctica. En consecuencia se preguntaban ¿cómo evitarla? La percepción negativa que tenían de los procesos electorales coloniales los hacían preguntarse si: ¿Una elección directa impedía la manipulación electoral? ¿Lo hacía el sufragio indirecto? ¿El voto del pueblo bajo era sinónimo de falsificación?

Además de proponer como solución comicios directos o indirectos, sostenían la necesidad de modificar los procedimientos electorales y apuntaban dos problemas principales: 1) acusaban la formación de grupos o facciones que con toda seguridad tratarían de manipular el proceso, como lo

habían hecho en las elecciones coloniales y, 2) señalaban al "pueblo bajo" como el sector social que por su condición era fácilmente sobornable. Todos sostenían que era indispensable instruir a la población para que en esta importante ocasión no fueran cómplices de quienes, estaban seguros, intentarían violentar los comicios. Algunos señalaban directamente a los grupos que, dada la experiencia del pasado, estaban convencidos de que en esta ocasión también participarían induciendo el voto de algunos sectores de la sociedad y denunciaban a las elites como el grupo que en las últimas etapas del proceso electoral podía manipular el resultado final de la elección.

Las soluciones propuestas por estos escritores estaban encaminadas en todos los casos a la elaboración de un padrón electoral, al uso de boletas electorales foliadas y a otorgar mayor presencia a la población en la conformación de las mesas o casillas electorales.

Si bien esta investigación se nutre de numerosos folletos, muchos de ellos anónimos, los proyectos aquí analizados fueron tres, escritos por el doctor José Eustaquio Fernández, de quien sólo sé era clérigo, apoderado de la provincia de Texas y, al parecer, había sido electo en 1820 diputado a las Cortes ordinarias de Madrid por la provincia de Zacatecas o Michoacán; el célebre José Joaquín Fernández de Lizardi y Antonio Mateos, de quien no sé nada.¹² Me ocupó también de la interesante y violenta discusión que a través de los impresos se dio entre los dos primeros autores mencionados con motivo de las distintas opiniones que sobre las elecciones tenía cada uno de ellos. Propongo, valiéndome de lo dicho por Rafael Rojas, que estos panfletistas no

¹² Posiblemente fue pariente del escritor Juan Antonio Mateos, autor de las novelas *Sacerdote y caudillo* y *Los insurgentes*.

fueron reconocidos como posibles hombres de Estado pero que ejercieron el papel de nuevos actores políticos que participaron en la opinión pública.¹³

El tercero y último capítulo está dedicado al proceso electoral en particular. Hago una descripción de sus diversas etapas. Reviso las condiciones en que se encontraba la ciudad de México en los días en que se realizaron estos comicios. Propongo que las características de la convocatoria favorecieron el tránsito de los individuos que durante la guerra de independencia habían desplegado sus actividades políticas en el Ayuntamiento de la ciudad de México hacia el Congreso y que el proceso electoral, por la misma razón, fue hecho por las elites. Sugiero que los resultados electorales al menos para la provincia de México fueron producto de esas nuevas prácticas políticas. Sostengo que fue en la junta electoral de partido o mesas de casilla de la última etapa del proceso donde fue posible que los individuos políticamente organizados y con fuertes e importantes ligas con el gobierno capitalino decidieran en muchos casos la elección de sus representantes. Esta junta o mesa electoral, por su composición, funcionó como el sitio desde el cual se decidió, por acuerdos, intereses comunes y redes sociales, quiénes serían los diputados.

¹³ José Joaquín Fernández de Lizardi fue, en opinión de Rafael Rojas, el panfletista más importante de los identificados por sus nombres. Era, afirma, una suerte de líder de los panfletistas y sus papeles estaban escritos de una manera erudita y cuidadosa. Hijo de un médico de la ciudad de México, recibió instrucción primaria y se matriculó en el Colegio de San Ildefonso, aunque no se graduó. Publicó 7 periódicos. El más importante fue *El Pensador Mexicano*, escribió además, panfletos, fábulas, poemas, cursos al Congreso y varias novelas. La más famosa es *El Periquillo Sarniento*. Ocupó varios cargos oficiales, fue jefe de prensa del ejército trigarante y editor de la gaceta de gobierno en 1825. Recibió honores del presidente Guadalupe Victoria y se le concedió el grado de capitán retirado con su respectiva pensión. Rafael Rojas, "Una maldición silenciada. El panfleto político en el México independiente" en *Historia Mexicana*, XLVII, núm. 1, 1997, pp. 35 a 67.

Esta fase del proceso, como se verá, fue alterada por José María Fagoaga quien resultaría electo diputado al Congreso Constituyente Mexicano por la provincia de México. Fagoga era entonces integrante de la Junta Provisional Gubernativa y había sido síndico del Ayuntamiento capitalino, oidor de la Audiencia, elector de parroquia, vocal de las diputaciones provinciales de Nueva España y México, diputado a Cortes peninsulares e integrante de la organización secreta de los Guadalupes. Lo que me permite demostrar, por un lado, que las sospechas de los observadores particulares no eran infundadas; por el otro y más importante aún, que la percepción de estos escritores da cuenta de las prácticas a que dieron lugar los procesos electorales y permiten comprender la cultura política de la época. Cultura que es ininteligible sin el recuento de las prácticas que lo sustentaron.

Sugiero también que las particulares características –extensión, división político-administrativa, población e historia- de la Diputación Provincial de México se reflejaron en los comicios, en especial durante la primera fase del proceso. Por último, me ocupo de señalar las denuncias de irregularidades sucedidas en la provincia de México y de la validación de las elecciones realizada por la Junta Provisional Gubernativa y por el mismo Congreso una vez que fue instalado.

Esta tesis pretende ser una aproximación a la cultura política de esta época de transición. Atiende a las prácticas que acompañaron a los procesos electorales y que incidieron en las relaciones de poder en esa sociedad. Intenta no sólo hacer la descripción del proceso electoral. También, y de manera especial, dar alguna explicación a las constantes denuncias de irregularidades cometidas en este proceso. Por ello, en su mayoría las fuentes provienen de la

prensa y la folletería de la época, que dan voz a la opinión pública. Las otras fuentes proceden de las instituciones de gobierno: el Ayuntamiento de la ciudad de México, la Soberana Junta Provisional Gubernativa, las Actas del mismo Congreso Constituyente Mexicano y las de la Diputación Provincial de México.¹⁴

Quiero detenerme aquí para señalar la riqueza inexplorada contenida en las Actas de la Diputación Provincial de México. Me parece que estas fuentes “nuevas” arrojan mucha luz sobre las complicaciones por las que atravesaron personajes e instituciones y que bien pueden sugerir nuevas interpretaciones sobre el periodo. Ejemplo de ello son en mi opinión, los más de 250 ayuntamientos que según estas fuentes se erigieron durante el Imperio en esta provincia. Dato que por sí mismo revela la complejidad de las relaciones que se dieron en esta época.

Solo me resta decir que el proyecto original de esta investigación estaba orientado al análisis de la participación de los diputados de la provincia de México en el primer Congreso Constituyente Mexicano y en particular al estudio de los representantes que habían tenido importantes ligas con el Ayuntamiento de la ciudad capital. Los que habían iniciado en él sus carreras políticas durante la guerra de independencia. Ayuntamiento que como se sabe abanderó la lucha política y adoptó el tema de la soberanía nacional desde 1808. Me

¹⁴En el Archivo General de la Nación se encuentran las actas de las juntas preparatorias y de elección de partido y provincia celebradas en varios espacios del Imperio. En estos documentos se registra la instalación de cada una de las juntas, se asientan los nombres de quienes fungieron como funcionarios electorales y el de los electores previa acreditación de sus credenciales; se anota el nombre del sufragante, el Ayuntamiento o partido que representa y en algunas se indica el de la persona a quien dio su voto. Aunque no he localizado las de la Diputación Provincial de México y pese a que no todas fueron elaboradas detenidamente, en general, nos permiten observar cómo se realizaron estas jornadas electorales. Archivo General de la Nación, (en adelante AGN), *Gobernación*, Legajo 11, caja 1, exp. 25.

proponía entonces hacer un estudio de esos personajes que no forman parte de la memoria colectiva y que salvo contadas excepciones han sido ignorados por la historiografía. La intención era, y será en otro momento, llamar la atención hacia estos políticos que participaron activamente en el Imperio y formaron parte de las dos instituciones claves durante esta etapa de transición: el Ayuntamiento de la ciudad de México y el Congreso. ¿Quiénes eran? ¿Por qué desearon formar parte del legislativo? ¿Qué intereses particulares tenían? ¿Cuál era fue su formación y posición ideológica? ¿Qué propuestas hicieron? ¿Cuáles fueron sus formas de organización? ¿Cómo hacían política? y ¿Cuál fue finalmente su destino? El estudio de estos personajes y su actividad en el Congreso pienso pueden contribuir a explicar la cultura política de la época.

Las fuentes localizadas me hicieron observar la importancia del proceso de negociación de la convocatoria, de las elecciones y de la percepción que de ellas tuvo cierto sector de la sociedad. Por ello decidí ocuparme primero del proceso electoral. De tal manera que esta investigación resuelve muchas dudas y deja abiertas muchas otras para investigaciones futuras.

IV. Por último deseo dejar constancia del profundo agradecimiento que tengo para las varias personas e instituciones que han hecho posible que esta investigación llegue a su término. Quiero expresar en estas páginas mi más profunda gratitud a la Universidad Nacional Autónoma de México. Institución que me recibió en el año de 1989 como estudiante de licenciatura. Ahí me he forjado como mexicana, mujer e historiadora. Ahí recibí el ejemplo de muchos de mis maestros que hicieron que el privilegio de ser universitaria se convirtiera

en un profundo sentimiento de orgullo; que el gusto por la historia se transformara en una pasión y un compromiso de vida.

A las doctoras Virginia Guedea, Refugio González y Evelia Trejo que con enorme generosidad y aliento acompañaron la realización de este trabajo, mi más sincera gratitud. De ellas he aprendido, entre otras tantas cosas, una forma de pensar la historia y de resolver problemas de la investigación histórica. De la doctora Guedea además una forma de entender la revolución de independencia que ha enmarcado ésta y otras investigaciones, pasadas y, segura estoy, también futuras. Agradezco a los doctores Hira de Gortari y Alfredo Ávila quienes leyeron y aprobaron la tesis luego de criticarla rigurosamente. A ambos agradezco su confianza y la posibilidad de discutir los temas y las ideas que enmarcan esta investigación.

Gracias también a mis compañeros del Seminario de Historia Social y Cultura del Instituto Mora por sus valiosos comentarios y atinadas sugerencias. En particular a las doctoras Laura Suárez de la Torre y María Esther Pérez Salas. Gracias también a Pedro Salmerón Sanginés por sus observaciones.

Mi más profundo agradecimiento al Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora lugar al que llegué por primera vez a hacer mi servicio social y en el que hoy laboro. En especial a los doctores Luis Jáuregui y Regina Hernández quienes me brindaron su apoyo personal e institucional. Agradezco también a todos mis compañeros de la biblioteca “Ernesto de la Torre Villar” y de manera muy especial a Ramón Aureliano Alarcón y, a Halina Gutiérrez y Saúl Bavines, quienes me apoyaron en la búsqueda de información.

Mención a parte a todos los afectos que me acompañaron y cobijaron en este proceso. A ellos no sólo mi gratitud también mi más grande cariño. A mi

padres Humberto y Pilar, a ellos gracias por la confianza y por el gran amor del que siempre me he sentido tan orgullosa; a Mercedes y Guillermo, gracias por su inmenso amor y apoyo incondicional; a Pilar y Chucho por sus palabras de aliento; a mis sobrinos Juan Cristóbal, Luis Guillermo, Santiago, Juan Pablo, Emiliano y Mauricio, por su alegría. A mis amigos Alejandra Gómez, Francisco Padilla, Víctor Haber y Juan José Martínez, gracias siempre por su compañía y fortaleza.

CAPÍTULO I. LA CONVOCATORIA

Pusieron, pues, en la ley de convocatoria, el germen de la destrucción del Congreso y de la guerra civil.¹

El 27 de septiembre de 1821 la ciudad de México recibió en un espectáculo imponente a los 16 000 hombres del Ejército Trigarante. Ceremonia que simbolizó la consumación de la independencia. El 28 y 29 del mismo mes celebró la instalación de los poderes ejecutivo y legislativo interinos: la Soberana Junta Provisional Gubernativa del Imperio Mexicano y la Regencia.² La Junta, que se había autonombrado soberana, comenzó a

¹ Lorenzo de Zavala, *Ensayo histórico de las revoluciones en México. Desde 1808 hasta 1830*, 2 vols, México, 1981, SRA-CEHAM, vol. I, p. 91.

² La Soberana Junta Provisional Gubernativa, que estaba integrada, como se sabe, por una serie de personalidades seleccionadas por Iturbide, se autonombró soberana, ejerció los atributos del legislativo y excedió sus facultades y funciones y trató de resolver una diversidad de asuntos económicos y políticos, todos considerados urgentes. Al interior de la Junta se organizaron las primeras manifestaciones serias de oposición a Agustín de Iturbide. Los opositores, llamados borbonistas, coincidían con la independencia y el gobierno monárquico moderado pero deseaban limitar la presencia de Agustín de Iturbide en el proceso político. La Regencia estuvo integrada por Agustín de Iturbide como su presidente, por el doctor Manuel de la Bárcena, gobernador del obispado de Michoacán, el oidor José Isidro Yañez, Manuel Velásquez de León, que había sido secretario del virreinato, y el obispo de Puebla, Antonio Joaquín Pérez. La Regencia estableció cuatro secretarías: Hacienda; Guerra y Marina; Justicia y Asuntos Eclesiásticos, y Relaciones Interiores y Exteriores, que estuvieron a cargo de Rafael Pérez Maldonado, Antonio Medina, José Domínguez y José Manuel de Herrera, respectivamente. El territorio se organizó militarmente en cinco distritos: Provincias Internas de Oriente y Occidente; Nueva Galicia, Zacatecas y San Luis Potosí; México, Querétaro, Valladolid y Guanajuato; Veracruz, Puebla, Oaxaca y Tabasco; y el sur (Tlapa, Chilapa, Tuxtla, Ajuchitán, Ometepe, Tecpan, Jamiltepec y Teposcolula). Cada distrito estuvo encabezado por los capitanes generales Anastasio Bustamante, Pedro Celestino Negrete, Manuel de la Sota Riva, Domingo Estanislao de Luaces, y Vicente Guerrero, respectivamente. Política y administrativamente el Imperio estaba dividido en un número elevado e indeterminado de ayuntamientos, en 242 partidos y en 18 Diputaciones Provinciales: México; Sonora y Sinaloa; Chihuahua y

realizar la tarea más delicada y fundamental para la que fue reunida: la convocatoria del Congreso Constituyente del Imperio Mexicano. Tal era la misión específica que el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba confiaron a este cuerpo. Sus vocales, haciendo uso de las formas y costumbres con las que habían trabajado las Cortes peninsulares, se dieron a la tarea de organizar sus funciones en comisiones de trabajo. Estas comisiones debían discutir y proponer al pleno de la asamblea los asuntos encomendados

En la sesión del 30 de septiembre de 1821, quedó integrada la Comisión de Convocatoria por el canónigo Matías Monteagudo, el oidor Manuel Martínez Mansilla, el coronel Juan Horbegoso y el capitán retirado Manuel Velázquez de la Cadena. José María Fagoaga, propuso se sumaran a esta comisión los señores Isidro Ignacio Icaza y José Manuel Sartorio. Posteriormente lo haría Francisco Severo Maldonado.³ Esta comisión debía ocuparse de redactar la convocatoria del Congreso. Algunos autores han afirmado que debía hacerse apegada a la legislación gaditana, pues ese código, según el Plan de Iguala, estaba vigente.⁴ En mi opinión, ésta es una afirmación que debe matizarse, pues si bien la revolución política liberal era parte de la experiencia reciente y

Durango; Coahuila, Nuevo León y Texas; Nuevo Santander; San Luis Potosí; Zacatecas; Guadalajara; Guanajuato; Querétaro; Michoacán; Tlaxcala; Puebla; Oaxaca; Veracruz; Chiapas; Yucatán y Nuevo México. Cfr. Nettie Lee Benson, *Diputación*, 1995; Hira de Gortari Rabiela, "Organización", 2003; Alfredo Ávila, *Nombre*, 2002; *Diario de las sesiones de la Soberana Junta Provisional Gubernativa del Imperio Mexicano, instalada según previenen el Plan de Iguala y Tratados de la villa de Córdoba en Actas constitucionales mexicanas, 1821-1824*, T.I., (introd. y notas José Barragán Barragán), México, IJ-UNAM, 1980.

³ *Diario*, 1980, sesiones del 30 de septiembre, 4 de octubre y 2 de noviembre de 1821.

⁴ Jaime E. Rodríguez O, afirma por ejemplo, que el Plan de Iguala: "reconocía la Constitución hispánica de 1812 y los estatutos promulgados por las Cortes hispánicas como leyes nacionales" en "Elecciones", 2002, pp. 79 a 110, p. 89. Similar es la opinión de Alfredo Ávila quien señala que: "En principio la mayoría de las propuestas acerca de cómo reunir el Congreso Constituyente se enfrentaban con el propio Plan de Iguala, pues éste había establecido que se siguieran los mismos procesos señalados por el constitucionalismo español", en *Nombre*, 2002, p. 216. Lo mismo en "Primeras", 1998-1999, p. 37 y en *Libertad*, 2004.

se había introducido en este territorio formando en buena medida a la clase política que decidiría sobre este asunto, el Plan de Iguala ordenaba sobre este importante tema tan sólo que: “Como las Cortes que se han de formar son constituyentes, deben ser elegidos los diputados bajo este concepto. La Junta [la Soberana Junta] determinará las reglas y el tiempo necesarios para el efecto”.⁵ La versión del mismo Plan publicada en la *Gaceta Imperial* en el mes de octubre –celebrados ya los Tratados de Córdoba y consumada la independencia- disponía lo mismo.⁶

Este documento nada indica sobre la obligación de apegarse a la legislación gaditana en el proceso. El Plan de Iguala otorgaba a la Junta el poder suficiente para elaborar las “reglas” que debían seguirse en la elección de diputados al Congreso. Aunque no especifica qué son las reglas y cuáles sus límites, da la posibilidad de modificar el proceso de elección de los representantes de la Nación. Me parece pertinente señalar que en ese Plan se hacía referencia explícita a la necesidad de apegarse a la Constitución de Cádiz tan sólo en lo que se refiere al poder Judicial.⁷

Los Tratados de Córdoba otorgaban a la Junta la facultad de elaborar el método de elección “conforme al espíritu” dispuesto en el Plan de Iguala. En

⁵ *Plan llamado de Iguala, y proclama con que lo anunció D. Agustín de Iturbide, 24 de febrero de 1821*, en Lucas Alamán, *Historia de México. Desde los primeros movimientos que prepararon su independencia en el año de 1808 hasta la época presente*, 5 vols, México, Jus, 1990, vol. V, p. 607.

⁶ *Plan o indicaciones para el gobierno que debe instalarse provisionalmente, con el objeto de asegurar nuestra sagrada religión y establecer la independencia del imperio mexicano, y tendrá el título de junta gubernativa de la América septentrional, propuesto por el sr. Coronel D. Agustín de Iturbide al exmo. Sr virrey de la Nueva España, conde del Venadito*, en Lucas Alamán, *Historia*, 1990, vol. V, p. 608. (Las negritas son mías).

⁷ El artículo 20 del Plan de Iguala dispone que “Ínterin se reúnen las cortes, se procederá en los delitos con todo arreglo a la constitución española”. Lo mismo indica el artículo 21 del Plan dado a conocer en la *Gaceta del Imperio*, en Lucas Alamán, *Historia*, 1990, vol. V, p. 607 y 609.

ellos se establece que: “**prescribirá las reglas justas** para las elecciones y señalará el tiempo necesario para ellas y para la apertura del Congreso” y en su artículo 12 dispone, ahí sí, que la Junta gobernará “interinamente conforme a las leyes vigentes [Constitución de Cádiz] en todo lo que no se oponga al Plan de Iguala, y mientras las Cortes formen la Constitución del Estado”.⁸

Lo cierto es que la reglamentación con base en la cual debían realizarse las elecciones de los diputados al primer Congreso Constituyente Mexicano fue modificada; que ambos documentos –el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba- proporcionaban las bases de legitimidad suficientes para modificar el proceso o para realizarlo apegado al código gaditano. Lo cierto también fue que los actores políticos hicieron de la ley de convocatoria, con la que finalmente se realizó la elección de los diputados que integraron a aquella asamblea, el argumento principal para justificar y/o explicar el fracaso del Imperio Mexicano. La convocatoria fue pensada por los contemporáneos de este periodo como la causa fundamental de la pésima relación entre los poderes legislativo y ejecutivo, de la pésima composición del Congreso y de su mal desempeño.⁹

⁸ Tratados celebrados en la villa de Córdoba el 24 del presente, entre los srs. D. Juan O'Donojú, teniente general de los ejércitos de España, y D. Agustín de Iturbide, primer jefe del ejército imperial mexicano de las Tres Garantías, en Lucas Alamán, Historia, 1990, vol. V, p. 621. (Las negritas son mías). Juan Ortiz Escamilla afirma en "El Plan de Iguala y la Independencia de México" en Manuel Chust, Víctor Minguez y Ortells (eds.) Tiempos de Latinoamérica, Universitat Jaime I, Castellón, 1994, p.147., que el movimiento trigarante se comprometió a respetar la Constitución de Cádiz hasta junio de 1821. Sobre el Plan de Iguala, su autoría, diversas versiones e interpretaciones véase, entre otros textos además del ya citado de Juan Ortiz Escamilla, los de Timothy Anna, Imperio, 1991; Jaime del Arenal Fenochio, Modo, 2002 y “El significado de la Constitución en el programa político de Agustín de Iturbide, 1821-1824” en Historia Mexicana, vol. XLVIII, núm. 1, 1998, pp. 37 a 70; Guadalupe Jiménez Codinach, México: Dominique de Pradt y el Plan de Iguala, México, Ediciones El Caballito-Universidad Iberoamericana-Departamento de Historia, 1982, 197 pp., y Ernesto Lemoine Villicaña, “1821: ¿consumación o contradicción de 1810?” en Secuencia, núm. 1, 1985.

⁹ Algunos particulares participaron durante los meses en que se elaboró la convocatoria del Congreso, a través de la publicación de sus opiniones, en la discusión sobre la vigencia del reglamento gaditano y sus límites en este proceso. Véase por ejemplo

En la historiografía que se ha ocupado del tema se ha señalado que las modificaciones hechas a la convocatoria fueron producto de la manipulación realizada por ciertos personajes, principalmente Agustín de Iturbide en unión de los otros miembros de la Regencia, con la intención de imponer un proyecto distinto de nación. Según estas opiniones Iturbide y sus seguidores actuaron durante el periodo en que se discutió y elaboró la convocatoria con la intención deliberada no sólo de hacerse del control del poder legislativo, lo que en mi opinión es cierto. También, y en ello difiero, con la intención deliberada de avanzar en la imposición de un proyecto monárquico de nación encabezado por el héroe de Iguala.¹⁰ Opino distinto pese a las manifestaciones expresadas por diversos personajes a favor de su coronación.¹¹

Hubo también quienes afirmaron que Iturbide no debió haber compartido su poder y que debió haber sido la autoridad máxima durante por lo menos un

L.G., *Advertencia importante sobre las próximas elecciones de los ayuntamientos*, Imprenta imperial de D. Alejandro Valdés, México, 1821.

¹⁰ De esta opinión son por ejemplo: Timothy Anna quien afirma en *Imperio*, 1991, p. 64, que la intención que tuvo la Regencia al intervenir en este proceso y proponer un sistema bicameral fue “no debilitar el poder del futuro emperador” y Luis Medina Peña afirma que: “Indudablemente que Iturbide ambicionaba asumir la Corona; después de todo era el jefe nato de la corriente monárquica [...] y muy posiblemente había calculado con acierto que ningún miembro de la casa reinante en España aceptaría lo prescrito en el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba” en Luis Medina Peña, *Invencción del sistema político mexicano. Forma de gobierno y gobernabilidad en México en el siglo XIX*, México, FCE, 2004, 415 pp., p. 50. Estas opiniones se fueron construyendo por los mismos contemporáneos de Agustín de Iturbide y por la propia conducta del emperador. Rafael Dávila afirmaba en 1823 que: “su exaltación al trono, estaba en su idea mucho tiempo antes de su pronunciamiento [de Iguala]”. Este interesante personaje acusó veladamente a Iturbide de la muerte de Juan de O’ Donojú. Rumor que fue desmentido por Lucas Alamán. Rafael Dávila, *La verdad amarga pero es preciso decirla, o sea el Iturbide descubierto*, núm. 9., México, Oficina liberal a cargo del ciudadano Juan Cabrera, 1823, p. 2 y 4 y Lucas Alamán, *Historia*, vol. V, p. 236.

¹¹ Algunos pronunciamientos a favor de la coronación de Agustín I antes de que se realizaran las elecciones de diputados al Congreso fueron los que en agosto de 1821 en Puebla se le hicieron; el 29 de septiembre de 1821 José Joaquín Fernández de Lizardi propuso que fuera él quien ocupara el trono; el 26 de octubre de 1821 varios generales y sus tropas intentaron pronunciarse a favor de su coronación. Tomado de Alfredo Ávila, *Libertad*, 2004, pp. 84 y 85.

año. Desde esta perspectiva, la desventura del Imperio habría sido evitada si el consumidor de la independencia hubiera impuesto al resto de los grupos su autoridad y proyecto de gobierno. Así, para algunos la responsabilidad del fracaso del Imperio Mexicano recae principalmente en la Junta desde donde se organizó la oposición y posteriormente en los diputados del Congreso que combatieron desde su instalación a Iturbide.¹²

Lo que yo propongo es que, sin negar la presencia de los factores mencionados –la imposición de Iturbide, su deseo de controlar la asamblea y la desigual composición que tuvo el legislativo-, la elaboración de la convocatoria del Congreso fue un proceso mucho más complejo. Si bien los once años de guerra habían modificado las relaciones de poder y prácticas políticas de los novohispanos, y se contaba con una muy importante experiencia electoral producto de la revolución política liberal, el naciente Imperio no contaba con instituciones electorales propias -ni siquiera la reglamentación gaditana había subsanado las dudas y las irregularidades que se habían presentado en elecciones anteriores, lo que favorecía la posibilidad de hacer modificaciones a la reglamentación electoral-. Complejo también porque los personajes del Imperio que decidirían sobre este importante asunto no tenían claridad sobre la dimensión del territorio ni de su población. Tema éste de especial importancia para decidir el sistema de representación con el que se integraría al Congreso. Además, el Imperio arrastraba los malestares y temores de experiencias del pasado reciente. La inequitativa representación de los territorios de ultramar en las Cortes peninsulares, el miedo al despotismo del legislativo y el miedo a la

¹² De esta opinión fueron por ejemplo, Lucas Alamán, *Historia*, 1990, vol. V., p. 313 y José María Tornel y Mendivil, *Breve reseña histórica de los acontecimientos más notables de la nación mexicana*, INHERM, 1985, p. 7. De la misma manera opinaría Alfonso Trueba, *Iturbide. Un destino trágico. Figuras y episodios de la historia de México*, México, Editorial Campeador JUS, 1954, p 111.

participación del pueblo en la toma de decisiones políticas fueron factores que estuvieron muy presentes en el proceso de elaboración de la convocatoria y que en muchos sentidos marcaron el rumbo. Pero fue principalmente la ausencia de un sistema de creencias sólido del cual asirse lo que dio lugar a que los actores políticos, amparándose una vez en el código gaditano y otras repudiándolo, intentaran construir una legitimidad que estaba precisamente en eso, en construcción.¹³

Esta larga etapa a la que las distintas interpretaciones han referido como el periodo caracterizado por el derrumbe del antiguo régimen y la irrupción del liberalismo; el del enfrentamiento de la tradición vs la modernidad o el de la continuidad y la reforma; el de las guerras de independencia y revolución política o el de la crisis atlántica, coinciden en que en este proceso asistimos a una etapa de severa crisis. Una crisis esencialmente localizada en la fractura del principio de legitimidad de antiguo régimen y la ausencia de otro sistema de creencias sólido capaz de dar sentido, comprensión y continuidad al orden social y político de aquella sociedad que era la monarquía hispana. La fractura del sistema de legitimidad tradicional que se sustentaba en la creencia de que

¹³ Max Weber sostiene que una relación de dominio sólida debe contar con por lo menos una mínima voluntad de obediencia por parte de los dominados, éstos deben tener un interés en obedecer. Para que se dé esto, el grupo dominante, es decir el que ejerce o pretende ejercer la autoridad, debe fundamentar la relación no únicamente con base en motivos que obedezcan a la costumbre, al afecto, a los intereses materiales o a motivos ideales, sino que debe descansar en la **creencia**, por parte de los dominados, en la legitimidad del que domina. Por ello en todas las relaciones de dominio los dominadores procuran despertar y fomentar la creencia en su legitimidad. Esta, por su índole la hace válida, consolida su existencia y codetermina la naturaleza del medio de dominación. Yo supongo que los procesos electorales debían ser uno de los actos que legitimara las relaciones de poder en este periodo y que éste era el objetivo esencial perseguido por todos los actores políticos que participaron directamente en la conformación de la convocatoria del Congreso. Lo que se propone aquí es que la nueva legitimidad estaba en construcción y que las deficiencias de la convocatoria fueron producto de ese mismo proceso. Max Weber, "Los tipos de dominación", en *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*, México, FCE, 1992, pp. 170 a 217.

a los reyes el poder les venía de Dios fue agravada en el Imperio por el desprecio que los borbones hicieron de la corona mexicana.¹⁴

La negativa, que no ausencia obligada como en 1808, sino rechazo a la corona del Imperio Mexicano sumió a este territorio en una crisis desconocida. La clase política de 1821-1822 en su mayoría coincidía con la opción de la monarquía constitucional pero no contaba con el aval de ningún rey. Los procesos electorales, pese a todas sus fallas y vulnerabilidades, fueron considerados por muchos como la fuente que ante ese caos podía proporcionar legitimidad política.¹⁵

En buena medida, puedo afirmar que la trama de fondo sobre la que se tejieron los acontecimientos de este periodo de la historia de México fue la construcción de una legitimidad nueva, es decir de una confianza distinta. Éste es un periodo en el que la crisis del sistema de legitimidad no sólo tiene que ver con la soberanía nacional y el sistema de representación, principios de la política liberal asumidos en términos generales por todos los actores políticos involucrados; también con la confianza en los procedimientos nuevos, los procesos electorales. Comicios que en el Imperio Mexicano se debían realizar sin contar con instituciones sólidas y elites consolidadas y unidas. Trama que se complementa con los terribles problemas que la autonomía de las regiones planteaba de tiempo atrás; con las también muy complicadas y difíciles relaciones que se echaban a andar entre las diversas instituciones liberales:

¹⁴ Considero que los trabajos de François Xavier Guerra, *Modernidad*, 1992; Roberto Breña, *El primer liberalismo español y los procesos de emancipación de América, 1808-1824*, México, El Colegio de México, 2006 y José María Portillo Valdés, *Crisis*, 2006, son los más representativos de estas posturas interpretativas.

¹⁵ Jaime del Arenal Fenochio, *Modo*, 2002, p. 14 y ss, ha analizado las consecuencias que para la legitimidad política tuvo el rechazo de Fernando VII de la Corona mexicana. Conviene mencionar que la Constitución de Apatzingán de corte republicano hubiera contado con la legitimidad otorgada por el triunfo insurgente de la revolución de independencia, si así hubiera sucedido.

ayuntamientos, diputaciones y Congreso y, por supuesto con la severa crisis económica.

El Imperio había conquistado su emancipación política de España declarando la soberanía nacional, la división de poderes, el sistema representativo y ampliando la ciudadanía pero lamentablemente, y pese a la experiencia política que la guerra y la revolución política liberal hispanoamericana habían proporcionado a la población común y a la más activa políticamente no contaba con instituciones propias que legitimaran las acciones y limitaran o normaran la participación de los diversos actores políticos. La Constitución gaditana había mostrado en los procesos electorales celebrados con anterioridad algunas vulnerabilidades. Además el desconocimiento de la Independencia por parte de España alteró el procedimiento y agravó el problema de la legitimidad política. El proceso de elaboración de la convocatoria fue en este contexto, en buena medida respuesta a la contingencia, a lo inmediato y no producto de oscuras y premeditadas intenciones.¹⁶

¹⁶ Alfredo Ávila ha propuesto, en *Nombre*, 2002, p.17, que el sistema representativo mexicano se nutrió tanto de la experiencia liberal española, las instituciones y la legislación que derivó de esas Cortes, como de la insurrección popular iniciada en 1810; este autor afirma que si bien fracasaron los proyectos políticos de los insurgentes, “la guerra que les dio origen cambió de manera radical la cultura política de las comunidades y pueblos que se levantaron en armas a favor o en contra del régimen colonial”. Este aserto es apoyado por otras obras recientes. Basta mencionar el libro de José Antonio Serrano Ortega, *Jerarquía territorial y transición política, Guanajuato, 1790-1836*, México, El Colegio de Michoacán-Instituto Mora, 2001, en el que el autor demuestra que en la intendencia de Guanajuato existía antes del inicio de la crisis imperial una importante cultura política autonomista y cómo la Constitución de Cádiz no impactó en la región sino hasta 1820. Antes de esa fecha fue la propia dinámica de la guerra, en particular las modificaciones en el sistema fiscal y la organización militar, la que transformó las relaciones de poder. En esta región, la Constitución gaditana, tras el triunfo del levantamiento militar de 1820, institucionalizó los cambios que se venían gestando. Juan Ortiz Escamilla también ha analizado los cambios introducidos en la cultura política por la dinámica de la guerra, en *Guerra y gobierno: los pueblos y la independencia de México*, Sevilla, Universidad de Sevilla-I. Mora, 1997, 256 pp., y “Defensores”, 1997. Sobre los malestares y disgustos que

Quiero insistir en este punto. La convocatoria del primer Congreso Constituyente Mexicano que estableció la fórmula bajo la cual se realizaron finalmente las primeras elecciones del México independiente no fue, en mi opinión, resultado de la imposición de Agustín de Iturbide y el grupo que le seguía. Menos aún puedo observar haya sido diseñada para avanzar en la imposición del héroe de Iguala como emperador del Imperio Mexicano. Aquí se propone que la convocatoria fue producto de la intensa negociación política que del 30 de septiembre al 10 de noviembre de 1821 se llevó a cabo en la capital imperial entre los diversos grupos políticos que tras la consumación de la independencia de México intentaron establecer un sistema de gobierno legítimo y cuyo principal punto de discusión era entonces la preponderancia que debía otorgársele en el proceso político al poder legislativo. Unos deseaban establecer un sistema de gobierno que contara con un legislativo débil y un ejecutivo fuerte; otros, por el contrario deseaban un Congreso poderoso capaz de frenar los abusos del individuo que en el momento ejerciera el poder ejecutivo. En mi opinión, de hecho, la convocatoria y el proceso de su negociación fueron un fracaso, tal vez el primero y más importante en la carrera de Agustín de Iturbide. La convocatoria que finalmente dispuso las reglas y

provocó la inequitativa representación americana en las Cortes españolas véase: Manuel Chust, "La vía autonomista novohispana. Una propuesta federal en las Cortes de Cádiz", en *Estudios de Historia Novohispana*, México, IIH-UNAM, 1995, vol. 15 y *Cuestión*, 1999; François Xavier Guerra, *Modernidad*, 1992 y "La desintegración de la monarquía hispánica" en Antonio Annino, Luis Castro Leiva y François Xavier Guerra (coords.), *De los imperios a las naciones: Iberoamérica*, Zaragoza, IberCaja, 1994; Ivana Frasquet, "La cuestión nacional americana en las Cortes del Trienio Liberal, 1820-1821" en Jaime E. Rodríguez O, (coord.), *Revolución, independencia y las nuevas naciones de América*, Madrid, Fundación Mapfre-Tavera, 2005, 614 p., pp. 123 a 157; José María Portillo Valdés, *Crisis*, 2006 y María José Garrido Asperó, "Los regocijos de un Estado liberal: la discusión en las Cortes Generales y Extraordinarias de Cádiz sobre las fiestas que celebrarían a la monarquía liberal", *Secuencia*, Instituto Mora, núm. 50, mayo-agosto de 2001, pp 190-205 y *Las fiestas en la ciudad de México, 1765-1823*, México, Instituto Mora, 2006, 198 pp.

procedimiento electoral, como se verá más adelante, no recuperó los objetivos planteados por Iturbide: un congreso bicameral con una representación integrada por los grupos o sectores de interés cuyos diputados fueran electos a través de procedimientos tradicionales, es decir, corporativos. La intención que sustenta mi propuesta es destacar la intensa actividad política y de negociación que se produjo por todos los actores políticos involucrados en este proceso.

Me parece importante apuntar que en las cartas que Agustín de Iturbide mandó a varios personajes antes de pronunciarse en la villa de Iguala en los que les expone el plan general de independencia, les hace señalamientos sobre el Congreso, incluso les pide su opinión. Al parecer, Iturbide entonces no había reflexionado mucho sobre las características que debía tener el Congreso del Imperio y el método de elección que debía seguirse en su integración. De hecho, él sugiere que los diputados debían ser aquellos que fueron electos en el último ejercicio electoral, es decir, los que asistirían a las Cortes ordinarias peninsulares de 1822.¹⁷

¹⁷ *Cartas de Agustín de Iturbide al sr. Lic. D. Juan José Espinosa de los Monteros, Teloloapan, 25 de enero de 1821; al sr. Comandante de la 3ra brigada, Dn. José Dávila, Iguala, 24 de febrero de 1821 y al virrey de Nueva España, conde del Venadito, Iguala, 24 de febrero de 1821, en Mariano Cuevas, El Libertador. Documentos selectos de don Agustín de Iturbide, México, Editorial Patria, 1947, pp. 174, 185 y 191.*

I.I LAS PROPUESTAS: LA COMISIÓN DE CONVOCATORIA, LA REGENCIA Y AGUSTÍN DE ITURBIDE

La calidad de ciudadano otorgada a todos los habitantes del Imperio Mexicano en el Plan de Iguala y la falta de un censo confiable con base en el cual hacer los cálculos para determinar el número de diputados que debían elegirse en relación a la población, en mi opinión, provocó que los vocales integrantes de la Comisión de Convocatoria se vieran en la necesidad de plantear algunas modificaciones a la legislación electoral gaditana.¹⁸ Lo que se propone aquí es que, en principio, los integrantes de esta Comisión y el resto de los vocales de la Junta no tuvieron la intención de establecer un método de elección o un Congreso distinto para hacerse del poder y garantizar un legislativo a modo.¹⁹ La adecuación del método de elección a esa realidad –me refiero a la ausencia de un censo y a la ampliación de la ciudadanía- condujo,

¹⁸ La Constitución de Cádiz otorgaba la ciudadanía a todos los habitantes de los territorios de la monarquía que por ambas líneas, madre y padre, fueran originarios de los dominios españoles. Excluía a los que descendía de África. En la Nueva España, por esta razón, no disfrutaron de este derecho las castas y los negros. La misma Constitución establecía que sólo los “ciudadanos” podían ser electores en las diversas fases de los procesos electorales. También debían serlo para ser elegibles. Quedaban excluidos del derecho de voto también los sirvientes y los que hubieran perdido la ciudadanía. En 1821 declararon las Cortes que por sirvientes domésticos debían comprenderse: “los criados que estipulen o contraten prestar a las personas de sus amos como objeto principal algún servicio casero o puramente mecánico, con exclusión de otro cualquiera que pertenezca a las labores o ejercicio del campo, y de los relativos a las ciencias, artes, comercio, industria, educación de niños o jóvenes, desempeño de oficinas de cuenta y razón, y demás de iguales y semejantes clases, que de ninguna manera estén reputados por propios y peculiares de los empleados domésticos”. El Plan de Iguala disponía en su artículo 12 que todos los habitantes del Imperio eran “ciudadanos” aptos para desempeñar cualquier empleo. *Constitución*, 1985, vol. II, cap. IV y vol. IV, tít. II, III y VI; Lucas Alamán, *Historia*, 1990, vol. III, p. 73 y vol. V., p. 621; *Colección*, 1820, t.III, p. 186 y Virginia Guedea, "Pueblo", 1994, p.137.

¹⁹El procedimiento común con el cual funcionaba la Junta fue tomado de la experiencia gaditana. En opinión de Luis Medina Peña, *Invencción*, 2004, p. 39, la formación de comisiones integradas por varios individuos, no siempre de posiciones políticas afines, la elaboración y presentación al pleno del dictamen correspondiente, propiciaban la negociación.

entonces sí, a la participación de los actores políticos en el tema de la convocatoria y a sus manifiestas modificaciones.²⁰

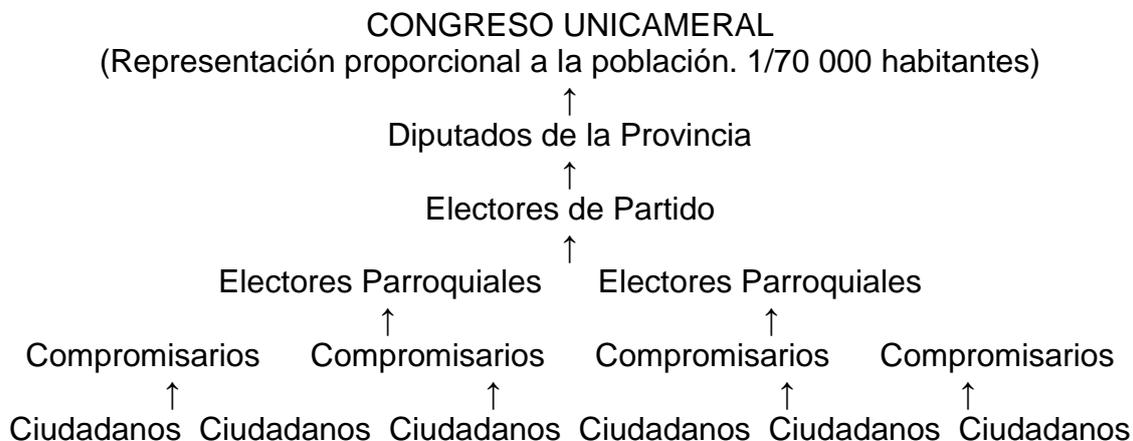
En la sesión del 8 de octubre de 1821 la Comisión expuso al resto de la Junta la pertinencia de incluir algunos cambios en la convocatoria y método electoral respecto a las reglas establecidas en la Constitución española. Según este código las elecciones de diputados eran indirectas y en tres fases. En la primera, todos los ciudadanos de la parroquia respectiva, es decir, todos los españoles, indios y mestizos, vecinos residentes de la parroquia, con calidad de ciudadano y en ejercicio de sus derechos, incluidos los eclesiásticos seculares, debían elegir un determinado número de compromisarios quienes, a su vez, nombrarían a los electores de parroquia; en la segunda fase, estos electores elegían en la capital del partido a los electores de partido; en la etapa final, los electores de los distintos partidos de la provincia reunidos en la capital de la provincia hacían la elección de diputados.²¹

²⁰ Los vocales de la Junta que integraron a la Comisión de Convocatoria expresaron en su dictamen los problemas que enfrentaban en cuanto a los cálculos de la población. En su opinión, el más “fundado, juicioso, exacto” era el del censo publicado por Fernando Navarro en 1820, que calculaba poco más de seis millones de habitantes. Con base en este censo hicieron sus cálculos. Soberana Junta Provisional Gubernativa, *Dictamen de la Comisión sobre principios o bases adaptables para la convocatoria a Cortes*, Imprenta Imperial de D. Alejandro Valdés, 1821.

²¹ *Constitución*, 1985, vol. II, cap. IV y vol. IV, caps. II a V; Lucas Alamán, *Historia*, 1990, vol. III, p. 73 y Virginia Guedea, “Primeras”, 1991 y “Pueblo”, 1994.

Esquema 1.²²

Elección de los diputados a Cortes según la Constitución gaditana de 1812.



Ese día, 8 de octubre, se dio entrada a los cambios, pues se votó por la afirmativa. Esto permitió que posteriormente algunos individuos, incluido Agustín de Iturbide, hicieran propuestas que rompían con la legislación electoral gaditana. Al parecer, por lo apuntado en el *Diario de las Sesiones de la Soberana Junta*, los vocales aprobaron discutir los cambios y acordaron que lo harían tratando de separarse lo menos posible de aquel código.²³

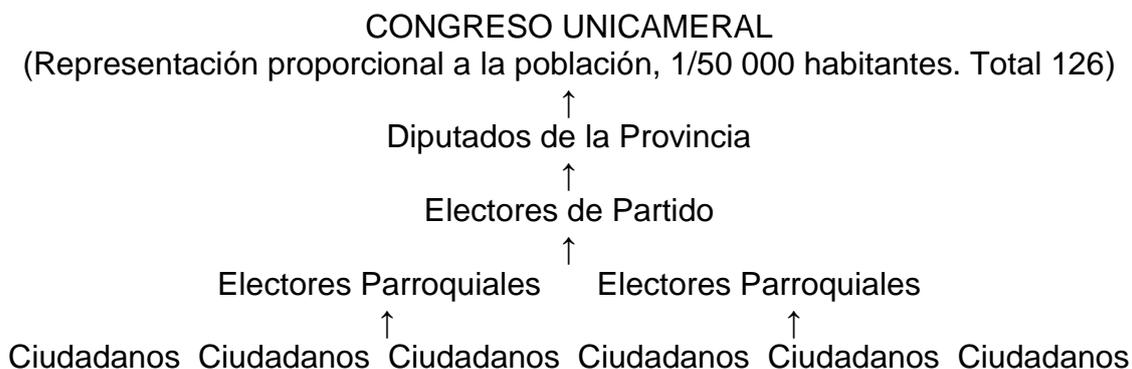
La gran mayoría de las modificaciones propuestas por la Comisión estaban relacionadas con la realidad del Imperio, con lo dispuesto en el Plan de Iguala, y no sugerían novedades sustanciales. Esta propuesta sugería los mismos procedimientos establecidos por la Constitución de Cádiz, es decir, elecciones indirectas basadas en la representación proporcional a la población. Solo proponían las variantes que, según se afirma en el dictamen, facilitarían las elecciones y asegurarían su acierto. Éstas eran otorgar el voto a todos los

²² Tomado de Alfredo Ávila, "Revolución", 2005, p. 135.

²³ El 23 de octubre tuvo lugar la primera lectura del proyecto de convocatoria al Congreso elaborado por la Comisión. Ese día se dispuso la impresión del dictamen para que los vocales de la Junta lo estudiaran y acordaron se discutiría en la sesión del día 30 del mismo mes. *Diario*, 1980, sesiones del 8, 23 y 30 de octubre de 1821 y Alfredo Ávila, "Primeras", 1998-1999, p. 37.

ciudadanos del Imperio sin importar su origen racial o si eran empleados domésticos; excluir del proceso a los extranjeros; aumentar el número de diputados, uno por cada 50 mil habitantes, quedando integrado el Congreso por 126 representantes; eliminar la primera fase del proceso electoral, la elección de compromisarios, haciendo popular el voto para los electores parroquiales y considerar a los diputados no como representantes de sus provincias, sino nacionales, pues se trataba de cortes constituyentes.²⁴

Esquema 2. Dictamen de la Comisión de Convocatoria para la elección de diputados al Congreso.



La calidad de ciudadano otorgada a todos los habitantes del Imperio sin distinción de razas; la falta de reconocimiento internacional de la independencia y los disgustos y malestares que había provocado en el pasado reciente la inequitativa representación americana en las Cortes españolas son algunas de las razones que explican las modificaciones propuestas por la Comisión.

Siguiendo el procedimiento gaditano, las elecciones serían indirectas y en tres fases (parroquial, partido y provincia) pero, y tal vez ésta sea la modificación más significativa -y sensata en términos del mecanismo electoral-

²⁴Jaime E. Rodríguez O., "Elecciones", 2002, p. 92; Alfredo Ávila, "Primeras", 1998-1999, p. 37 y Soberana Junta Provisional Gubernativa, *Dictamen*, 1821.

propuesta por la Comisión de Convocatoria, se eliminaría, como ya indiqué, la elección de compromisarios. Los vocales miembros de la Comisión argumentaron en su dictamen que esta fase del proceso resultaba inútil. De mayor importancia en términos de cultura política fue que señalaron que así se conseguiría una mayor expresión de la voluntad del pueblo pues, eliminada esta fase, la elección de diputados sería más directa. Afirmaron que las elecciones debían ser: “la expresión o el resultado de la voluntad general, así que convendrá alejarla cuanto menos sea posible de su origen, esto es, del pueblo”.²⁵

Otras propuestas incluidas en el dictamen fueron: conceder el voto a aquellos habitantes que por sentencia habían sufrido una pena “aflictiva o infamante” y ya la habían cumplido, adquiriendo por ello nuevamente la ciudadanía; que las elecciones en la provincia de México se hicieran en tres jornadas electorales y que en ellas participaran como presidentes de las juntas electorales los vocales de la Diputación Provincial de México; que se eliminaran los *Te Deum* que se acostumbraban celebrar al concluir las elecciones de parroquia y de partido y en su lugar se hiciera uno solo al terminar la elección de los diputados; que no se otorgaran dietas a los diputados electos que contaran con rentas propias de 2,000 pesos; que las diputaciones provinciales

²⁵ Soberana Junta Provisional Gubernativa, *Dictamen*, 1821. José Antonio Aguilar Rivera, en *En pos de la quimera. Reflexiones sobre el experimento constitucional atlántico*, México, FCE-CIDE, 2000, 224 pp., p. 140 y ss, señala que la elección indirecta fue adoptada por la Asamblea Constituyente en 1789, como un método de filtración. El autor analiza ésta y otras restricciones que en Francia, Inglaterra y Estados Unidos de Norteamérica se incluyeron en los primeros tiempos del sistema representativo para lograr el mismo objetivo: la elección de los mejores individuos. Las primeras constituciones de Perú, Chile, Colombia y Guatemala; así como la de Apatzingán y la de 1824, establecían como la gaditana una elección indirecta. Vicente Rocafuerte, *Examen analítico de las constituciones en Hispanoamérica*, (introducción, recopilación, edición y notas de Jaime E. Rodríguez O.), México, I. Mora, (en prensa) y *El Congreso de Anáhuac. Selección documental*, México, Instituto de Estudios Parlamentarios Eduardo Neri-H. Congreso del Estado de Guerrero, 1998, 107 pp.

fueran las instituciones obligadas a aportar estos recursos a los representantes que no los tuvieran y, por último, que el palacio de la Inquisición fuera la sede del Congreso.²⁶

En mi opinión, el dictamen de la Comisión era bastante razonable, se alejaba poco de la Constitución –esto es de las prácticas políticas conocidas por las autoridades y la población-, no incluía modificaciones extraordinarias y era fiel al espíritu del Plan de Iguala. Este dictamen refleja además las preocupaciones fundamentales que en torno a la elección del Congreso tenían las facciones políticas representadas en la Junta: 1) que el voto expresara de manera más directa la voluntad de la población, por ello eliminaban la elección de compromisarios y 2) que a la vez esta importante decisión no se dejara al arbitrio de la población ignorante, por ello no sugerían una elección directa. Y es que, como señala José Antonio Aguilar Rivera, la elección indirecta era un método de filtración que aseguraba la elección de ciudadanos eminentes. Método común en los sistemas representativos de la época.²⁷

La discusión del dictamen desató una seria controversia en el seno de la Junta que abrió la posibilidad de hacer modificaciones al proceso. Esta discusión fue alimentada por el contenido del mismo dictamen, por las diferencias de opinión que en torno a él plantearon algunos vocales, miembros o no de la Comisión, y porque la Junta dio entrada a la discusión de otros proyectos. Ese mismo día, 30 de octubre, el ministro de Relaciones Interiores y Exteriores, José Manuel de Herrera, hizo saber al legislativo que la Regencia deseaba presentar a aquel cuerpo un proyecto de convocatoria y que lo haría

²⁶ Soberana Junta Provisional Gubernativa, *Dictamen*, 1821.

²⁷ José Antonio Aguilar Rivera, en *Pos*, 2000.

en unos cuantos días. Evidenciando que el tema ya era del interés de la opinión pública, se incluyó en la discusión de esa sesión la lectura del proyecto elaborado por Antonio Mateos sobre lo convocatoria del Congreso. Lo mismo sucedería en otras sesiones con los proyecto de José Eustaquio Fernández y Bartolomé Truco. Proyectos de los que me ocuparé en otro sitio.²⁸

Pese a lo escuetas que son las actas del *Diario*, ese día se discutieron varios aspectos fundamentales. El tema principal era el de decidir si la Junta tenía o no facultad para modificar los precedentes constitucionales hispánicos.²⁹ Francisco Severo Maldonado propuso que la Junta debía adoptar “otros principios o bases para la convocatoria de Cortes, distintos y aún contrarios a los que proponía la Constitución española”. De esta opinión era claramente Matías de Monteagudo, miembro de la Comisión de Convocatoria, quien además propuso que “sería más conforme al mejor gobierno, una cámara intermedia”. Esta propuesta ya no sólo se refería al mejor método electoral que se debía adoptar con el fin de asegurar que el proceso de elección de los diputados fuera el adecuado. Es la primera ocasión en que se introduce en las sesiones del legislativo la posibilidad de constituir previamente al Congreso Constituyente dividiéndolo en dos cámaras. Elemento que transforma al mismo Congreso y atañe al sistema político del Imperio. Propuesta que representa un rompimiento brutal con la tradición gaditana. Los vocales Isidro Ignacio Icaza y José María Fagoaga se opusieron a ello y

²⁸*Diario*, 1980, sesiones del 30 de octubre y 4 de noviembre de 1821, y Antonio Mateos, *Proyecto acerca de elecciones de diputados. Al enhornar se tuerce el pan*, México, Imprenta imperial de Alejandro Valdés, 1821. En el *Diario* no se especifica cuál es el texto de José Eustaquio Fernández, supongo que se refieren a *Proyecto de nuevo reglamento para las elecciones de los representantes del pueblo en las primeras Cortes*, México, Imprenta (contraria al despotismo) de D.J.M Benavente y Socios, 1821. No he localizado el texto de Bartolomé Truco.

²⁹ Jaime E. Rodríguez O. “Elecciones”, 2002, p.91.

opinaron que lo más conveniente era apartarse lo menos posible de lo establecido en la Constitución de Cádiz.³⁰

Al día siguiente, 31 de octubre, el vocal Juan B. Raz y Guzmán, argumentó que, con base en los Tratados de Córdoba y en el Plan de Iguala, la Junta podía variar el método de elección, e incluso afirmó que “se le da facultad para hacerlo”. Sostuvo también que así lo entendían la Comisión y la Regencia. En atención a todo lo cual pidió se declarase si en efecto podía o no hacerlo la Junta. Después de la participación de varios vocales, cuyos dichos no fueron registrados en el *Diario*, acordaron que la resolución de este asunto quedara pendiente hasta la exposición que sobre el tema había anunciado la Regencia.³¹

En las sesiones del 2, 3 y 5 de noviembre poco discutieron sobre este tema, pues estaban a la espera de que la Regencia enviara su propuesta. Juan Francisco de Azcárate dijo que era indispensable separarse de la Constitución; el presidente en turno de la Junta, José Miguel Guridi y Alcocer, opinó en contra. Otros vocales hicieron algunos cuestionamientos sobre el tema de los extranjeros planteado en el dictamen. El día 6 se leyó por primera vez el proyecto de la Regencia. Acordaron discutirlo en la sesión del día siguiente.³² Su contenido alteró el tono de las discusiones, pues su propuesta modificaba las características del mismo Congreso.

La Regencia expuso en la *Indicación* que presentó a la Junta que su intención era “contribuir [con sus reflexiones] a la mayor ilustración de tan

³⁰ *Diario*, 1980, sesión del 30 de octubre de 1821. Jaime E. Rodríguez O., ha señalado en “Elecciones”, 2002, p.91., que: “Todos los miembros de la comisión acordaron que la Constitución de 1812 y otros precedentes hispánicos debían guiar sus acciones”. Yo observo, por lo apuntado en el texto, que no fue así.

³¹ *Diario*, 1980, sesión del 31 de octubre de 1821.

³² *Diario*, 1980, sesiones del 2, 3, 5 y 6 de noviembre de 1821.

interesante materia”: la reunión del poder legislativo. Con plena conciencia argumentó que el Imperio contaba con la legítima posibilidad de variar la convocatoria e incluso las características del Congreso Constituyente.³³

Las novedades que proponía este cuerpo eran: 1) para evitar el despotismo legislativo y favorecer la posibilidad de un ejecutivo fuerte, un Congreso dividido en dos cámaras. Tema que, como ya señalé, había sido introducido en las discusiones de la Junta por Matías de Monteagudo el 30 de octubre y, 2) sin duda lo más notable, un Congreso cuya representación quedara integrada por clases, para limitar con esta composición la participación del pueblo en la toma de decisiones políticas y éstas quedaran bajo la responsabilidad de las elites. La Regencia propuso que una sala estuviera integrada por 12 o 15 representantes del clero, 12 o 15 militares, un procurador por Ayuntamiento, y un apoderado por cada Audiencia territorial. Aunque no lo especifica, con toda seguridad la elección de estos representantes sería corporativa. La segunda sala estaría integrada por diputados electos por el pueblo, uno por cada 50,000 habitantes. Al parecer se pronunciaba porque la elección de los diputados integrantes de esta sala se realizara con un procedimiento similar al gaditano. Aunque no lo señala, una sala estaría integrada por un elevado e indeterminado número de diputados dada la proliferación de ayuntamientos que con la aplicación de la Constitución de Cádiz en este territorio se venían estableciendo. A menos de que optaran por incluir solamente a los procuradores de los ayuntamientos de las ciudades

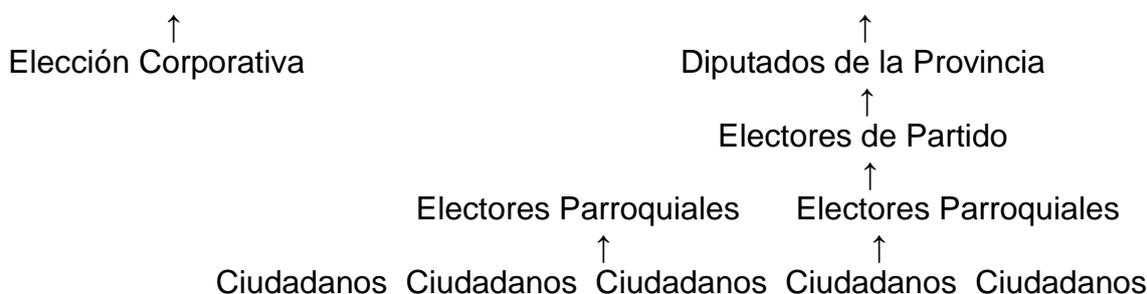
³³ Regencia, *Indicación dirigida por la Regencia del Imperio a S.M la Soberana Junta Provisional*, México, 6 de noviembre de 1821, Imprenta Imperial de Alejandro Valdés. Alfredo Ávila en “Primeras”, 1998-1999, p. 41, sostiene que la “Regencia no se percataba de que sus indicaciones constituían previamente al congreso constituyente”. Lo que aquí se propone es lo contrario. La Regencia era tan consciente de que lo que planteaba modificaba las características de Congreso que elaboró varios argumentos para justificar sus dichos.

principales del Imperio. La otra sala estaría integrada aproximadamente por 126 diputados si hacían uso del censo de Fernando Navarro, como había propuesto la Comisión de Convocatoria.

Esquema 3. Propuesta de la Regencia para la elección de diputados al Congreso.

CONGRESO BICAMERAL

Representación corporativa: clero, militares, ayuntamientos y audiencias. Total indeterminado.	Representación proporcional a la población. 1/50 000 habitantes. Total 126 diputados.
---	--



Si bien en su *Indicación* la Regencia elogiaba a la Constitución de Cádiz y al sistema político producto de la revolución liberal hispanoamericana, sostenía que el Imperio podía y debía hacerle a ese sistema “combinaciones más felices que sin alterar las bases primordiales y eternas de que fueron deducidos, reciban una aplicación más propia de nuestras circunstancias”. Los individuos de la Regencia sostenían que, con base en la experiencia gaditana y con base en el ejemplo de otras naciones: Estados Unidos de Norteamérica y la Gran Bretaña, se podían mejorar algunas leyes concernientes a la organización del poder legislativo.³⁴

³⁴ Al parecer los miembros de la Regencia estaban interesados en establecer un sistema legislativo similar al parlamentario inglés integrado por la Cámara de los Lores y la Cámara de los Comunes; o similar al norteamericano integrado por la Cámara de Representantes y el Senado. No hicieron ninguna mención al sistema bicameral francés pese a que la Constitución del 5 de Fructidor del año III lo estableció, con la

La Regencia afirmaba en este documento que la Junta estaba facultada para alterar el método de elección e incluso para fijar al Congreso sus características esenciales aún antes de reunirse. Argumentaba que:

pues para el solo efecto de mandar lo prescrito en la Constitución, inútil hubiera sido congregar una junta con el carácter de soberana **que lleva en sí la facultad de constituir** el futuro Congreso con total independencia de las leyes que rigen en España y han perdido entre nosotros todos los títulos de su vigor y legitimidad.³⁵

Además, reforzaba sus dichos señalando que dotar al Congreso de sus reglas esenciales antes de que estuviera reunido garantizaba su funcionalidad, evitaba el despotismo legislativo y contenía los arrebatos propios de la representación popular. Es, decía, un “dique al torrente de los abusos en que degeneran las juntas populares dejadas a su propia dirección”.³⁶ Y sostenía que:

Por esto entiende la Regencia que se vulnerarían los derechos de la nación si se tratara de obligarla a reunirse bajo el método de la Constitución habiendo otro más liberal y benéfico, cuyos felices resultados se aventuran visiblemente si la primera legislatura en quien

intención de moderar la representación nacional. Estaba integrado por el Consejo de los Quinientos y el Consejo de los Ancianos. La Carta de 1814 estableció un sistema similar al inglés integrado por la Cámara de los Pares y la Cámara de los diputados. Cfr. Georges Burdeau, *Derecho constitucional e instituciones políticas*, Madrid, Editorial Nacional, 1981.

³⁵ Regencia, *Indicación*, 1821. (Las negrillas son mías).

³⁶ Regencia, *Indicación*, 1821.

concurrerán mayores **motivos de temor** que en las siguientes, no empezase el ejercicio de sus augustas funciones con todas las precauciones que pueden impedir su abuso, porque siendo este el objeto de la división, esperarla de un cuerpo ya constituido, es lo mismo que entregarlo a todos los males que se le deben evitar. Supongamos ya reunido el Congreso Constituyente en un solo cuerpo: ¿quién puede asegurar que adoptará la división cuando alagado por el poder absoluto es muy probable que trate de retenerlo y oprimir al pueblo bajo formas democráticas sin que en tal caso haya quien sostenga los derechos de la nación?³⁷

Es evidente que para la Regencia, además de lograr un legislativo débil, debía limitarse la presencia popular en la toma de decisiones políticas. El miedo al despotismo del legislativo, al parecer, influyó en sus acciones. Cuánta razón tuvo en su observación, pues el Congreso Constituyente Mexicano, una vez establecido, jamás se dividió en dos salas, como finalmente se disponía en la convocatoria con la que se realizó el proceso electoral. Ello pese a todas las manifestaciones documentadas de la imposición de Iturbide en el proceso.

Este tema fue abordado por la prensa de la época. Tan pronto se dio a conocer la discusión en que estaban enfrascados los señores vocales, se publicaron opiniones diversas que trataban de influir en las decisiones de la Junta. En algunas ocasiones a favor de la legislación electoral gaditana y en otras, en contra. Por ejemplo, Carlos María de Bustamante dedicó buena parte del número tres de *La abispa de Chilpancingo* al asunto. Con la severidad que

³⁷ Regencia, *Indicación*, 1821. (Las negrillas son mías).

lo caracterizaba, sostuvo que era sorprendente e innecesario que la Junta discutiera la posibilidad de variar el método electoral, pues este punto estaba ya resuelto por la Constitución española. Opinaba que si bien la Constitución de Cádiz no era el código más acabado, especialmente porque no concedía representación a las castas (asunto superado por el Plan de Iguala), era la legislación más adecuada para el estadio en que se encontraba la población del Imperio. Afirmaba que otras propuestas no se correspondían con ese estado de su desarrollo y finalmente aseguró que el gobierno provisional no estaba facultado para introducir las modificaciones propuestas y que no contaba con derecho alguno para reformar al Congreso, “pues el actual gobierno no es constituyente sino supletorio”.³⁸ De opinión muy distinta era Antonio Mateos, quien en su *Proyecto acerca de elecciones de diputados. Al enhornar se tuerce el pan*, afirmaba que era conveniente variar el método electoral y además sostenía que con base en el Plan de Iguala la Junta estaba facultada para modificarlo.³⁹

El 7 de noviembre, concluida la segunda lectura del proyecto presentado por la Regencia, el vocal Juan B. Raz y Guzmán insistió en que antes de discutirse el contenido de ese proyecto la Junta debía pronunciarse claramente sobre si estaba o no facultada para variar el método de elección. El vocal Antonio Gama fijó la propuesta de esta manera: “Tiene esta Soberana Junta facultad para convocar un Congreso distinto en lo substancial de lo que previene la Constitución de la Monarquía Española” y quedó resuelto “que esta Soberana Junta no tiene tal facultad para convocar un Congreso distinto”.

³⁸ Carlos María de Bustamante, *La abispa de Chilpancingo, 1821-1823*, (facsimilar), México, Manuel Porrúa, 1980, p. 25.

³⁹ Antonio Mateos, *Proyecto*, 1821, p.3.

Entonces, Gama propuso que resuelto este importante punto se tratase si podían hacer variaciones en la parte reglamentaria, y se resolvió por la afirmativa. Al día siguiente el marqués de Salvatierra, Francisco Severo Maldonado y otros vocales cuyos nombres no fueron registrados en el *Diario* trataron de nulificar este acuerdo, sin conseguirlo, momentáneamente.⁴⁰

Parecía que habían triunfado quienes habían optado por la reunión de un Congreso muy parecido al español y se habían opuesto a la posibilidad de incluir modificaciones significativas, en particular, a la división en dos cámaras y a hacer la elección de modo corporativo o por clases, según proponía el ejecutivo. Al día siguiente, 8 de noviembre, la Regencia con su presidente, Agustín de Iturbide, se presentó, acompañada de militares, en la sede de la Junta con la intención de imponer una convocatoria distinta, ello pese al acuerdo tomado el día anterior.⁴¹

Después de discutir la posibilidad de estar reunidos ambos poderes, la Junta recibió a la Regencia y declaró sesión permanente. El presidente del legislativo, Miguel Guridi y Alcocer, advirtió a la Regencia de esta discusión señalando que la reunión de ambos poderes era contraria a las prácticas legislativas y a los reglamentos de la Junta. La respuesta de Iturbide a estos señalamientos fue inmediata y contundente. Afirmó que dicho reglamento era desconocido por la Regencia, que no contaba con el acuerdo del ejecutivo y

⁴⁰ *Diario*, 1980, sesiones del 7 y 8 de noviembre de 1821.

⁴¹ El uso del Ejército Trigarante como medida de presión por Agustín de Iturbide ha sido señalado en varios textos. Jaime E. Rodríguez O., "Elecciones", 2002, p. 93, afirma que para presionar a la Junta asistió a la sesión del 8 de noviembre de 1821 acompañado de un séquito militar. Vicente Rocafuerte, *Bosquejo ligerísimo de la revolución de México desde el grito de Iguala hasta la proclamación imperial de Iturbide*, México, Porrúa, 1984, p. 139, afirmó que poco antes de la instalación del Congreso, transportó a Chapultepec "muchos caudales, municiones y tropa, y se fue a habitar allí, a pretexto de desempeñar con más desahogo sus asuntos. El fin que en esto tuvo fue acabar de infundir al Congreso un terror pánico por medio de la fuerza, si se resistía a jurar el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba".

que por consiguiente “era nulo y de ningún valor”. Dijo además que no debía observarse por estar en contradicción con el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba “que no se conforman con lo que previenen los reglamentos de las Cortes de España en esta parte”. Indicó que toda la población, y en especial el Ejército Trigarante, habían jurado la independencia del Imperio con base en el Plan de Iguala y que el Congreso sería sostenido por sus miles de distinguidos militares.⁴²

Exposición que fue suficiente para inhibir la oposición y permitir que ambos poderes discutieran y decidieran la convocatoria del Congreso. Antonio Gama fue el único vocal que insistió y señaló con toda claridad el problema al que se estaban enfrentando. Este señor afirmó que la dificultad radicaba en la diferencia que existía entre elegir el mejor modo de convocar al Congreso, es decir, establecer únicamente las reglas del proceso electoral, y el de dotar de sus características esenciales al Constituyente antes de que éste se reuniera. Se refería a la alteración en el sistema de representación y a la división en cámaras. Sostuvo que con base en el Plan de Iguala y en lo expresado por la “opinión pública”, en especial si se daba crédito a los hechos de Guatemala y Guadalajara, no debían apartarse de lo establecido en la Constitución gaditana. Agustín de Iturbide tomó la palabra y afirmó contundentemente que lo de Guatemala y Guadalajara era falso. Otros vocales señalaron que sí podían separarse de lo establecido en Cádiz. Así, en esta complicada sesión y gracias

⁴² *Diario*, 1980, sesión del 8 de noviembre de 1821. Conviene apuntar que el Reglamento provisional del Poder Ejecutivo decretado por las Cortes Generales y Extraordinarias de Cádiz el 16 de enero de 1811, en su capítulo II, señala la posibilidad de que la Regencia asista al Congreso. Lo mismo en el Reglamento reformado el 16 de enero de 1812. Cfr. *Colección de los decretos y órdenes que han expedido las Cortes Generales y Extraordinarias desde su instalación de 24 de septiembre de 1810*, Madrid, Imprenta Nacional, 1820.

a la imposición y actitud amenazante de Iturbide, declararon ambos poderes que había libertad para variar el modo de convocar al Congreso.

Aunque el *Diario* no lo especifica, la mención del vocal Antonio Gama a lo que estaba sucediendo en Centroamérica, se refiere al agobio que significaba para los miembros de la Junta el saber que en aquella región ciertos sectores se pronunciaban por un gobierno republicano.⁴³ Con toda seguridad las referencias a Guadalajara estaban relacionadas con la conspiración republicana que a finales de noviembre de ese año fue denunciada ante las autoridades imperiales. Alfredo Ávila ha demostrado que este grupo de conspiradores comenzó a actuar en octubre de 1821 y que su objetivo era separar a Agustín de Iturbide y a la Regencia del proceso de convocatoria y elección del Congreso Constituyente.⁴⁴

⁴³Sobre el particular y muy complicado proceso político que siguió el reino de Guatemala y en especial sobre el papel que los ayuntamientos constitucionales tuvieron en esta región véase: Xiomara Avendaño Rojas, *Procesos electorales y clase política en la federación de Centromérica, 1810-1840*, México, El Colegio de México, 1995, (tesis doctoral) y “El gobierno provincial en el reino de Guatemala, 1821-1823” en Virginia Guedea (coord.), *La independencia de México y el proceso autonomista novohispano, 1808-1824*, México, UNAM-Instituto Mora, 2001, pp. 321 a 353 y Jordana Dym, “La soberanía de los pueblos: ciudad e independencia en Centroamérica, 1808-1823” en Jaime E. Rodríguez O., (coord.), *Revolución, independencia y las nuevas naciones de América*, Madrid, Fundación Mapfre-Tavera, 2005, 614 pp., pp. 309 a 337.

⁴⁴En noviembre de 1821 fue descubierta por las autoridades la primera conspiración de signo republicano. Según se desprende de la investigación de Alfredo Ávila estos conspiradores comenzaron a actuar desde el mes de octubre. Tenían como objetivo impedir que Agustín de Iturbide participara en la elaboración del proyecto de convocatoria del Congreso. Deseaban se reuniera según la ley electoral dispuesta en la Constitución de Cádiz. Planearon arrestar a Iturbide para evitar que influyera en el proceso, el que esperaban favoreciera la opción republicana. Los sospechosos fueron arrestados el 26 de noviembre de 1821 y varios fueron encarcelados. Dentro de los sospechosos estaban personajes como Nicolás Bravo, José María Osorno, Guadalupe Victoria que escapó de la cárcel y se convertiría en símbolo de los descontentos. Invitaron a Pedro Celestino Negrete quien no los delató. Aún cuando no pudo probarse la implicación de todos los acusados, muchos de los arrestados actuarían después a favor de la república como conspiradores y rebeldes. Alfredo Ávila ha demostrado que entre finales de 1822 y comienzos de 1823 las rebeliones republicanas se multiplicaron en el país, pues ha documentado treinta grupos de decididos opositores del régimen imperial. Los republicanos siguieron actuando aún después de

Ese día, 8 de noviembre de 1821, Agustín de Iturbide presentó su proyecto que dijo lo había elaborado la noche anterior. En él proponía un Congreso dividido en dos cámaras. Para algunos contemporáneos, con esta propuesta Iturbide pretendía no sólo debilitar al poder legislativo sino establecer uno que facilitara su acceso al trono del Imperio Mexicano. Esta idea fue claramente expresada por Rafael Dávila, quien afirmó que:

Según un artículo [...] debían dividirse en dos salas para que lo sancionado en una, pasara a la aprobación de la otra; disposición que facilitaba su engrandecimiento, pues a más de que podía muy bien reunir en una sala sus esclavos, podía, en caso de no, ganar la mayoría de ambas, y por el hecho de pasar la sanción de la una a la aprobación de la otra, entorpecer las disposiciones de ambas, causar celos y competencias entre las dos, dividir sus ánimos y sus opiniones, desconceptuarlos con la nación, hacer que el pueblo fijara en él sus esperanzas para salvarle, **aprovechar esta ocasión y coronarse**.⁴⁵

Vicente Rocafuerte, quizá el principal promotor de las opiniones adversas a Iturbide, afirmó que al proponer un Congreso bicameral el Generalísimo:

pensaba sacar de esta división dos ventajas: la primera formar una sala de sus partidarios, compuesta de eclesiásticos y militares, según se ve

descubierta la conspiración. Veracruz fue el punto de reunión desde donde finalmente triunfarían sus empeños. Alfredo Ávila, *Nombre*, 2002, p. 220 y *Libertad*, 2004, pp. 88 a 91.

⁴⁵ *Diario*, 1980, sesión del 8 de noviembre de 1821 y Rafael Dávila, *Verdad*, núm 9, 1823, p. 7. (Las negrillas son mías).

en el plan; y la otra, que cuando se juntasen las dos salas, como que cada presidente era igual al otro, no podía ninguno de ellos presidir el Congreso pleno, y entonces por necesidad había de buscar un presidente que lo fuera también de ellos, cuyo lugar pensaba obtener Iturbide, para de este modo presidir al Congreso y dirigirle a su antojo, como lo estaba haciendo con la inepta Junta provisional.⁴⁶

Como ha señalado Alfredo Ávila, esta propuesta no suponía una cámara alta y una baja o un senado, como ocurría en otros países. Iturbide simplemente quería que una vez electos los diputados se dividieran en dos salas y trabajaran por separado. El autor asegura que ese mismo día, 8 de noviembre, Agustín de Iturbide publicó sin firmar el panfleto *Reflexiones sobre los actuales debates de la Soberana Junta*, en el que pugnaba por el establecimiento de un congreso bicameral para moderar sus decisiones y evitar el despotismo legislativo. Sin duda, afirma, Iturbide preparaba el camino para evitarse un contrapeso fuerte.⁴⁷

El autor de esas *Reflexiones*, quien sin duda estaba muy bien enterado de lo que se estaba discutiendo, afirmó que el sentido dado en el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba a la vigencia de la Constitución de Cádiz hacía referencia a la necesidad de contar con ese código para conservar el orden y la paz hasta que el Imperio se diera sus propias leyes. Sostuvo que ese cuerpo, es decir, la Junta, estaba facultado para variar no solo el método electoral, también para disponer la división en cámaras. Y advirtió que la experiencia gaditana hacía evidente el riesgo del sistema unicameral que podía

⁴⁶ Vicente Rocafuerte, *Bosquejo*, 1984, pp. 128 y 129.

⁴⁷ Alfredo Ávila, "Primeras", 1998-1999, p. 40.

llevar al Imperio, como sucedió en la península, a padecer los abusos del legislativo. Ésta es la razón fundamental que nutrió las propuestas de Iturbide y la Regencia, en suma la de los iturbidistas. Para este grupo, en palabras del autor anónimo de este texto, un sistema bicameral podía evitar “los excesos de anarquía y despotismo a que propende toda junta popular”, por ello deseaban establecer un legislativo débil y otorgar mayor autoridad y poder al ejecutivo.⁴⁸

En mi opinión, en el proyecto autografiado por Iturbide esta propuesta, que como mencioné ya había sido introducida por el vocal Matías de Monteagudo en la sesión del 30 de octubre, es en realidad secundaria. La presenta como una nota extra en la que tan sólo dice: “Este plan muy bien puede conciliarse con el que propuso la Regencia, en su indicación de 7 del corriente, y se reduce al establecimiento de dos salas”.⁴⁹

La novedad más importante fue la de reunir un Congreso en el que estuvieran representados los sectores sociales o grupos de interés más importantes con lo que, en opinión de Iturbide, estaba conseguida la representación nacional, pero dando prioridad proporcional a los sectores considerados preponderantes. Los que por la “influencia que tengan en el estado, el interés que tome[n] por su felicidad y el talento y probidad que se necesitan”. Así Iturbide pensaba que se debía dar mayor presencia en el Congreso a los sectores o grupos que contaban con más experiencia en la administración, con mayor peso económico, con más y mejores conocimientos

⁴⁸ *Reflexiones sobre los actuales debates de la Suprema Junta*, México, Imprenta imperial de Alejandro Valdés, 8 de noviembre de 1821, p. 1.

⁴⁹ Agustín de Iturbide, *Pensamiento que en grande ha propuesto el que suscribe como un particular, para la pronta convocatoria de las próximas cortes, bajo el concepto de que se podrá aumentar o disminuir el número de representantes de cada clase, conforme acuerdo de la Junta Soberana con el Supremo Consejo de Regencia*, México, Imprenta Imperial de Alejandro Valdés, México, 1821 y *Diario*, 1980, sesión del 30 de octubre.

y con más fuerza –como el ejército- para sostener las determinaciones del mismo Congreso. Los que, en su opinión, pudieran aportar más en la construcción del Imperio Mexicano. Según este proyecto, el Congreso debía estar integrado por 18 diputados representantes de los eclesiásticos; 10 diputados representantes de los labradores, 10 mineros; 10 artesanos; 10 comerciantes; 9 por el ejército y la marina; 24 empleados de hacienda, gobierno y administración de justicia; 18 literatos, es decir, abogados; 2 títulos y 9 por el pueblo. 120 en total. Iturbide señalaba en su proyecto que para que todos los sectores quedaran satisfechos con su representación las cifras por él propuestas podían variar. Es decir Iturbide se pronunciaba por una representación similar a la de “intereses desvinculados”.⁵⁰

Como se observa, la propuesta de Iturbide es muy parecida a la presentada por la Regencia. En ambos documentos se propone un congreso bicameral y una representación mixta. Es decir un congreso integrado en su mayoría por diputados electos con base en las clases o cuerpos y otros electos con base en la representación proporcional a la población. Agustín de Iturbide consideraba a los empleados de hacienda, gobierno y administración de justicia; a los abogados y a los eclesiásticos como los sectores que debían contar con más diputados y por lo tanto eran pensados por él como los que podían por sus conocimientos y experiencia aportar más a la construcción del Imperio.

⁵⁰ Agustín de Iturbide, *Pensamiento*, 1821. La propuesta de Iturbide es como ha señalado Alfredo Ávila, *Nombre*, 2002, p. 217, cercana a la idea que Edmund Burke tenía del sistema representativo como la representación de intereses desvinculados. Como ha analizado Hanna Pitkin, Burke pensaba que el legislativo debía estar integrado por los grupos de elite, porque ellos podían llevar a cabo mejor la función de gobernar, por representar los intereses no de los individuos o de las regiones sino de las actividades económicas principales. Cfr. Hanna Fenichel Pitkin, *El concepto de representación*, (Cap. 8. “La representación de intereses desvinculados: Burke, pp. 185 a 210) Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1985, 288 pp.

En opinión de algunos historiadores, la propuesta de Iturbide no fue un paso atrás en el desarrollo del sistema representativo ni una supervivencia del orden corporativo. Afirman que lo que hizo Iturbide fue adecuar la diversidad de intereses en el marco de la “representación moderna”, pues no creía en la ficción liberal de la común identidad de intereses de todos los individuos que integraban a la nación.⁵¹ En mi opinión, esta interpretación es adecuada si se atiende a la composición del Congreso -grupos de interés- propuesta por Iturbide, pero si atendemos al método de elección planteado por él mismo, es evidente que este plan no sólo se contradice con el sistema de representación y práctica electoral que desde que se proclamó la Constitución de Cádiz se estaba practicando. También y más importante aún, favorecía un mecanismo electoral de tipo tradicional y con ello desvirtuaba la idea de igualdad política de los ciudadanos introducida por el liberalismo. Idea que fue retomada y ampliada en el Plan de Iguala.⁵²

Pese a proponer elecciones directas, cada sector o grupo debía ser electo por sus iguales o en algunos casos por el personaje que en el momento fuera la autoridad política. Mecanismo con el que quedaba eliminado el principio fundamental de la representación consagrada en el texto fundacional

⁵¹ Alfredo Ávila, *Nombre*, 2002, p. 217., lo mismo en *Libertad*, 2004, pp. 86 y 87 y en “Revolución”, 2005, p. 146. No es mi intención llevar el análisis de este tema a la dicotomía antiguo régimen *versus* modernidad y enfrascarme en esa discusión. Roberto Breña ha presentado un análisis historiográfico sobre la dicotomía antiguo régimen *vs* modernidad, absolutismo *vs* liberalismo. Propone que esta fórmula es insuficiente para comprender el proceso de emancipación y su interrelación pues distorsiona a los acontecimientos, a los actores y a las ideas. Propone los términos tradición y reforma como ejes explicativos que dan lugar a la presencia de ambas posturas ideológicas sin que se presenten como irreconciliables. Roberto Breña, “El primer liberalismo español y la emancipación de América: tradición y reforma” en *Revista de Estudios Políticos*, jul-sept 2003, pp. 257 a 289 y *Primer*, 2006.

⁵² Ver nota 32.

del iturbidismo, el Plan de Iguala: la igualdad.⁵³ Iturbide pensaba que “como cada clase conoce a los suyos, y es al mismo tiempo interesada en elegir a los de más talento, probidad e instrucción, se debe esperar naturalmente que en el Congreso se reúna todo lo mejor”.⁵⁴ Y es que, como señala Hanna Pitkin en la representación de intereses desvinculados el método de elección es simplemente un medio para encontrar a los miembros de la elite y en ese sentido cualquier procedimiento es adecuado siempre y cuando asegure se logró el fin.⁵⁵

Así las elecciones de los diputados que representarían a los eclesiásticos debían hacerse por los cabildos de las nueve iglesias catedrales y por los curas de todas ellas, nombrando cada cabildo uno y otro el cuerpo de curas de cada diócesis. La de comerciantes debía hacerse por los consulados de la misma manera que ejecutaban la de prior y cónsules. La de militares por los estados mayores. La elección de los artesanos y labradores se harían siguiendo una metodología similar a la gaditana pero, indicaba Iturbide, podrían participar en ella únicamente los maestros que tuvieran oficina o taller en corriente para la elección de los diputados artesanos y, los dueños de fincas rústicas y arrendatarios para de los labradores, especificando que los

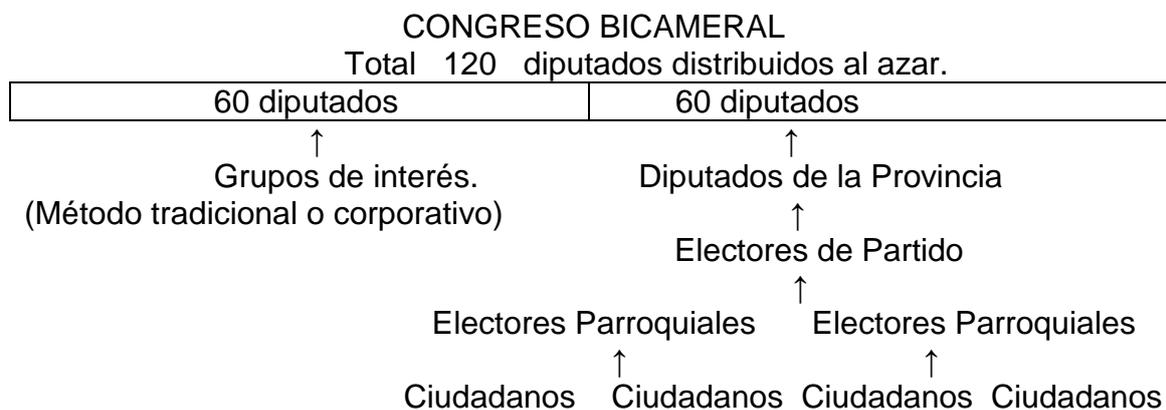
⁵³ Dando por supuesto que “igualdad” no es un concepto unívoco ni absoluto, y que a la larga tendrá distintos contenidos. En el momento de la elección aquí estudiada y para efectos de la reglamentación electoral el término se refiere a la igualdad de derechos políticos que debían disfrutar todos los considerados ciudadanos del Imperio siendo el más importante, el de contar con el derecho a votar en este y todos los comicios. La fórmula electoral del sistema de representación gaditano proporcional a la población fijaba la regla de un ciudadano un voto y no restringía ni limitaba a la pertenencia corporativa, gremial o de clase al elector para que ejerciera su derecho ni disponía que el elegible debía satisfacer alguna de estas condiciones para ser electo. Como señala José Antonio Aguilar Rivera en *Pos*, 2000, p. 139., “Para cuando el gobierno representativo fue inventado, la idea de igualdad política que se había vuelto hegemónica era aquella que enfatizaba la igualdad de los ciudadanos a *consentir* al ejercicio del poder y no la noción clásica, que consideraba que los individuos podían ser ellos mismos gobernados y gobernantes”.

⁵⁴ Agustín de Iturbide, *Pensamiento*, 1821.

⁵⁵ Hanna Pitkin, *Concepto*, 1985.

jornaleros serían incluidos en la clase de pueblo. Los literatos, es decir los abogados, serían elegidos por la Universidad de México, el Colegio de Abogados de la Universidad de México, el Colegio de Abogados de Guadalajara, la Casa de Estudios de Campeche y el protomedicato. En la elección de títulos participarían sólo los ciudadanos que contaran con un título nobiliario. Los 24 diputados del sector empleados, gobierno y administración de justicia, serían designados por el jefe político, el intendente y por los magistrados de las audiencias. El pueblo, al que sólo concedía 9 representantes, sería electo por el pueblo, siguiendo el procedimiento de la Constitución de Cádiz. Iturbide especificaba que por el “pueblo” se entendía simplemente a “todos los que señaladamente no pertenecen a alguna de las otras [clases]”.⁵⁶

Esquema 4. Propuesta de Agustín de Iturbide para la elección de diputados al Congreso.



Esta propuesta a todas luces violentaba, o al menos distorsionaba, el sistema de representación y práctica electoral liberales. Cabe recordar que tan sólo en un año, 1820-1821, se habían realizado en este territorio cuatro

⁵⁶Agustín de Iturbide, *Pensamiento*, 1821.

procesos electorales. Uno para designar a los miembros de los ayuntamientos constitucionales; otro para elegir a los vocales de las diputaciones provinciales y dos para elegir a los diputados a Cortes peninsulares. Todos realizados con base en la legislación electoral gaditana, es decir, con base en la representación proporcional a la población. Un diputado por cada 70 mil habitantes. Legislación que consagraba el principio de igualdad, pese a estar excluidos de ella las castas. El método electoral propuesto por Iturbide se contradecía, como ya indiqué, con el principio de igualdad ampliada otorgada en el artículo 12 del Plan de Iguala y, con mucho recordaba la intensa y perdida batalla que en las Cortes peninsulares enfrentaron los diputados ultramarinos para conseguir la igualdad en la representación política de la monarquía española. Más importante aún resulta su complejidad, dado que mezclaba las ideas de la representación y los procedimientos electorales propios del antiguo régimen, es decir, corporativos, con los introducidos por el liberalismo. Baste señalar por ejemplo que la elección de los diez diputados representantes de los comerciantes debía hacerse siguiendo los métodos usados por los consulados para elegir al prior y a los cónsules.⁵⁷

El procedimiento seguido en al menos las elecciones del Consulado de Comerciantes de México, que se caracterizaron en opinión de los especialistas, durante casi todo el tiempo de la existencia del tribunal por la inestabilidad, la impugnación y la intervención de las autoridades coloniales, planteaba una elección indirecta que restringía notablemente el universo de los votantes y de los posibles candidatos a ejercer las funciones del tribunal. En estas elecciones

⁵⁷ Los consulados eran instituciones de antiguo origen medieval que representaban a los comerciantes y funcionaban como tribunales para impartir justicia en materia mercantil.

el prior y los dos cónsules en funciones elaboraban una lista con los nombres de los 30 electores o candidatos a sucederlos en los puestos. Con el tiempo, y dados los poderosos intereses que se pusieron en juego desde que la corporación se hizo cargo de la gestión de las alcabalas en el distrito de la ciudad de México y debido a las pugnas que por esta razón se suscitaron entre las facciones de los montañeses y los vizcaínos, la Corona ordenó un sistema de alternancia en los cargos del Consulado.

Desde la segunda mitad del siglo XVIII cada facción elaboraba una lista de 15 individuos o candidatos designados con antelación y por la cúpula de cada partido. Cada bienio correspondía a uno de los grupos de electores, es decir, a esos 15 de la facción montañesa o a la vizcaína, designar al prior y a los cónsules.⁵⁸ ¿A qué facción, vizcaína o montañesa, correspondería nombrar a los diputados según el plan propuesto por Agustín de Iturbide? Peor aún ¿cómo repartirían la representación los diez diputados asignados para representar a los comerciantes entre los consulados de México, Veracruz, Guadalajara y Puebla? ¿Cómo se podría combinar la representación de los comerciantes con las de los otros sectores que debían ser electos según los procedimientos gaditanos? ¿qué resultaría de esta mezcla?

⁵⁸ Matilde Souto, "Creación y disolución de los Consulados de Comercio en la Nueva España" en *Revista Complutense de Historia de América*, núm 32, 2006 [Dossier "El tráfico comercial hispano-indiano: instituciones, actores y mercancías"] (en prensa); Guillermina del Valle Pavón, "Gestión del derecho de alcabalas y conflictos por la representación corporativa: la transformación de la normatividad electoral del Consulado de México en el siglo XVII" en Bernd Hausberger y Antonio Ibarra (eds.), *Comercio y poder en América colonial: los consulados de comerciantes, siglos XVII-XIX*, Francfort, Madrid, Iberoamericana, Vervuert, 2003, 238 p., pp.41 a 72; Bernd Hausberger, "Las elecciones de prior, cónsules y diputados en el Consulado de México en la primera mitad del siglo XVIII: la formación de los partidos de montañeses y vizcaínos, en Bernd Hausberger y Antonio Ibarra (eds.), *Comercio*, 2003, pp. 73 a 102 e Iván Escamilla González, "Inspirados por el Espíritu Santo: elecciones y vida política corporativa en la capital de la Nueva España", en Gustavo Ernesto Emmerich (coord.), *Las elecciones en la ciudad de México, 1376-2005*, México, UAM-IEDF, 2005, pp. 69 a 122.

Concluida la presentación del proyecto de Agustín de Iturbide, Matías de Monteagudo propuso que se nombrase una comisión encargada de estudiar este plan. Propuesta que fue inmediatamente apoyada por Francisco Severo Maldonado. Iturbide, asumiendo poderes que no le correspondían y sin consideración alguna de la Comisión de Convocatoria que venía realizando estas tareas, nombró, es decir, impuso, una nueva comisión legislativa. Esta comisión, como advierte Alfredo Ávila refleja la “peculiar visión” que tenía Iturbide de la representación, pues sus integrantes “representaban” a los grupos de interés. Quedó integrada por José Mariano Sardaneta, el marqués de Rayas, por los mineros; Miguel Sánchez Enciso por los eclesiásticos; José Manuel Velásquez de la Cadena por los labradores; José Mariano de Almanza por los comerciantes; Juan Francisco Azcárate por los abogados; Miguel Cervantes y Velasco, marqués de Salvatierra por los títulos; Manuel de la Sotarriva por los militares; Juan Lobo por los artesanos; José Domingo Rus, por las Audiencias; Rafael Suárez Pereda por las Universidades y a Antonio Gama, dada la definición del mismo Iturbide, le correspondió el poco honroso honor de representar en esta Comisión al pueblo.

Ese mismo día se dispuso que esta Comisión debía exponer su dictamen a la Junta y a la Regencia el día 10.⁵⁹ Cabe destacar que no formaron parte de esta nueva Comisión ninguno de los señores que habían integrado a la anterior Comisión de Convocatoria. De los vocales de la Junta que habían emitido opiniones contrarias a la posibilidad de variar los criterios electorales abandonando la legislación gaditana sólo quedó Antonio Gama, el

⁵⁹ *Diario*, 1980, sesión del 8 de noviembre de 1821 y Alfredo Ávila, *Nombre*, 2002, p. 218.

representante del pueblo. En concreto, los vocales que se habían pronunciado en contra de los cambios según el *Diario* fueron: Isidro Ignacio Icaza, José María Fagoaga, José Miguel Guridi y Alcocer y Antonio Gama.⁶⁰ De los que abiertamente opinaron a favor fueron Francisco Severo Maldonado, Matías de Monteagudo, Juan B. Raz y Guzmán, Juan Francisco Azcárate y el marqués de Salvatierra. Los dos últimos, como mencioné ya, formaron parte de la Comisión impuesta por Iturbide.

⁶⁰ Según este impreso, Francisco Manuel Sánchez de Tagle fue uno de los que se pronunció abiertamente por hacer las elecciones según el método gaditano. *Crítica del Hombre Libre*, México, Imprenta (contraria al despotismo) de D.J.M. Benavente y Socios, 1821.

I.II LA NEGOCIACIÓN

Tal como habían acordado, el 10 de noviembre de 1821, estando reunidos ambos poderes, la nueva Comisión presentó su dictamen y a propuesta de Iturbide se declaró permanente la sesión. Ese día se aprobó la convocatoria del primer Congreso Constituyente Mexicano. Esta convocatoria, que fue publicada el día 17 de noviembre de 1821, establecía finalmente que el Congreso estaría dividido en dos cámaras. Esta división se haría por sorteo una vez instalada la legislatura y cada una de las salas tendría el mismo número de diputados y facultades. Todas las propuestas de una sala serían revisadas y aprobadas por la otra. La convocatoria disponía, como se sabe, un sistema de representación que combinaba los intereses corporativos y territoriales. Las provincias debían elegir dos diputados por cada tres partidos en que estuvieran divididos administrativamente, de los cuales algunos forzosamente debían ser representantes de los sectores preponderantes de la sociedad. Las elecciones serían indirectas y en tres fases (parroquial, partido y provincia), quedando eliminada la de compromisarios. Disponía que la primera fase del proceso se realizara apegada a la reglamentación de las Cortes de España de 23 de mayo de 1812 y que en esta y las restantes fueran las juntas electorales y los ayuntamientos las autoridades encargadas de resolver todo tipo de dudas relativas a la elección.⁶¹

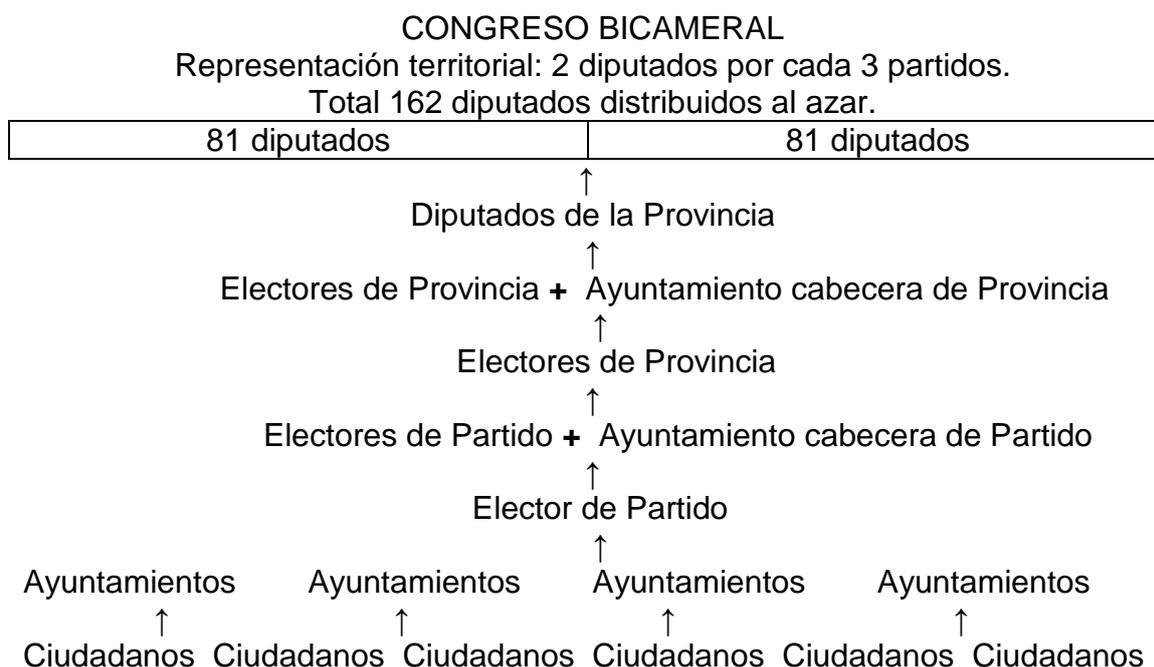
⁶¹ Este reglamento fue elaborado por las Cortes con la intención de establecer una regla uniforme para el nombramiento, forma de elección y número de individuos que debían integrar a los ayuntamientos constitucionales en relación a la población del lugar y remite a los artículos 313 y 314 de la Constitución en los que se regula la elección de los ayuntamientos constitucionales. Establece la forma que tendrían las juntas electorales de parroquia. *Convocatoria*, 1821, y *Constitución*, 1985, vol. IV.

Otras novedades introducidas en esta convocatoria fueron la ampliación del universo de votantes, pues concedió el voto a todos los ciudadanos varones de 18 años, y de especial importancia para los acontecimientos posteriores fue que otorgó a los ayuntamientos amplias facultades durante todo el proceso electoral, especialmente a los ayuntamientos capitales de provincia, como el Ayuntamiento de la ciudad de México. No sólo, como ya mencioné, estas instituciones de gobierno formarían parte de la máxima autoridad electoral, en realidad esta convocatoria delegó en los ayuntamientos la elección de los diputados en todas sus fases.

En la primera, la parroquial, todos los ciudadanos con derecho a votar elegirían a los nuevos integrantes de los ayuntamientos; en la segunda, la de partido, cada ayuntamiento así integrado elegiría de entre sus individuos, repito, de entre sus individuos, al elector de partido; en la tercera y última fase, todos los electores de partido así elegidos, reunidos en la capital del partido elegirían en unión de los integrantes del ayuntamiento cabecera de partido al elector de provincia quienes finalmente en la capital de la provincia elegirían en unión de los integrantes del ayuntamiento de dicha capital de provincia a los diputados que le correspondían. Los integrantes de los ayuntamientos (alcaldes, regidores y síndicos) tendrían derecho de voto en cada fase del proceso. También ordenó que quienes resultaran electos diputados podían ser miembros natos de estas corporaciones de gobierno. Como se verá en el capítulo tres, esta reglamentación favoreció a las elites locales y facilitó que muchos personajes que desde el Ayuntamiento de la ciudad de México habían participado activamente durante la guerra de independencia fueran electos diputados por la provincia de México. Esta convocatoria dispuso también que

fueran las diputaciones provinciales las responsables de otorgar dietas a los diputados que no contaran con recursos propios y fueran también las instituciones encargadas de señalar los fondos de donde podrían obtenerse estos capitales.⁶²

Esquema 5. Convocatoria para la elección de diputados al Congreso Constituyente Mexicano.



No contamos con un ejemplar del dictamen de esa comisión, no se incluye en el *Diario* ni, hasta donde sé, existe alguna versión impresa de él. Es decir, no se sabe con certeza qué es lo que proponía, y por lo tanto qué se tomó y qué se dejó de lado. Tampoco son muy explícitas las actas de las sesiones de la Junta de esos días claves. Pese a lo limitada que es la información con que contamos podemos afirmar que la convocatoria fue finalmente producto de una negociación, de un acuerdo entre las propuestas de

⁶² *Convocatoria a Cortes*, México, 1821, Condumex, inv. 21702, Miscelánea varios autores, núm 8, folleto 56.

Iturbide y las otras opiniones, la de la Regencia y la de Comisión de Convocatoria de la Junta y que, por lo tanto, no fue la imposición, no fue “la convocatoria de Iturbide”, como otros autores han afirmado.⁶³

Ese día, el 10 de noviembre, se aprobaron parcialmente las propuestas principales hechas por Agustín de Iturbide y por la Regencia. La convocatoria que se aprobó dispuso que el sistema de representación se correspondiera, insisto, de manera limitada con las clases, estamentos, cuerpos o grupos de interés. Cabe recordar que Iturbide había propuesto y firmado un proyecto de Congreso integrado por 120 diputados, quienes debían ser y representar a los grupos de interés. La convocatoria que finalmente se aprobó y es considerada como éxito de la política iturbidista y juzgada como una imposición de héroe de Iguala en este proceso ordenó que el Congreso estuviera integrado por 162 diputados de los cuales solo 48, es decir el 30%, debían ser y representar alguna clase. En mi opinión este fue un rotundo fracaso para Iturbide.

Iturbide había propuesto también que el proceso de elección debía hacerse de manera tradicional o corporativa. Los eclesiásticos debían elegir a los eclesiásticos, los artesanos a los artesanos, los militares a los militares, etcétera. La convocatoria dispuso que el procedimiento se realizara apegado a la legislación gaditana, bajo la fórmula de un ciudadano un voto. Es decir, la población común, sin importar el sector o clase al que perteneciera, votaría en la primera fase del proceso por todos los representantes que de acuerdo con la división en partidos le correspondiera, independientemente de si el diputado a

⁶³Jaime E. Rodríguez O., afirma que: “Las Cortes constituyentes mexicanas, elegidas bajo la convocatoria de Iturbide, fracasaron” en “La naturaleza de la representación en Nueva España y México” en *Secuencia*, núm. 61, enero-abril 2005, pp. 7 a 32, p. 26. José Barragán Barragán sostiene en la introducción al *Diario*, 1980, que se aprobó el proyecto de Iturbide con algunas adiciones., p. XX. (Las negrillas son mías).

elegir debía necesariamente formar parte de alguna clase en específico. Su voto no estaría condicionado a la pertenencia corporativa ni como elector ni en relación a los representantes que se debían elegir. Esta fórmula no es en mi opinión un éxito para Iturbide, es otro fracaso. La convocatoria además ordenó que las elecciones se hicieran en tres fases (parroquia, partido y provincia) no elecciones directas como sugirió Iturbide. Lo que en mi opinión aumenta la lista de fracasos.

La convocatoria, como mencioné ya, dispuso la división del Congreso en dos cámaras. Esta propuesta planteada por la Regencia y secundada por Iturbide –o propuesta por Iturbide a través de la Regencia- pese a que se aprobó y dispuso en la convocatoria con la que finalmente se realizaron las elecciones tampoco, en los hechos, se verificó. El primer Congreso Constituyente Mexicano, como se sabe, jamás se constituyó en una asamblea bicameral.

Cabe preguntarse por qué si según los juicios hechos por algunos contemporáneos de este proceso Agustín de Iturbide deseaba un Congreso dividido en dos cámaras para favorecer sus ambiciones desmedidas de poder – juicio repetido por la historiografía-; por qué sí efectivamente contamos con evidencia documentada de la imposición de Iturbide en este proceso y sabemos bien que desde el principio enfrentó la oposición de diversos grupos e individuos -la más destacada fue la conspiración republicana descubierta en noviembre de 1821-, por qué, insisto, no impuso la división una vez verificadas las elecciones e instalado el Congreso.

Por qué no lo hizo, sí además sabemos que el héroe de Iguala, contaba en esos meses –fines de 1821 y principios de 1822- con la opinión favorable de

la población, quizá como ningún otro personaje en la historia de México, y con el respaldo incuestionable del Ejército Trigarante. ¿Por qué, ni siquiera solicitó se hiciera? Hasta dónde sé no existe referencia documentada de alguna petición formal que Iturbide dirigiera al Congreso solicitando su división, ni siquiera cuando ya ceñía la corona de emperador. Si la división en cámaras fue una verdadera propuesta de Iturbide, ¿por qué no la exigió?, ¿por qué no solicitó se diera cumplimiento al decreto de convocatoria del Congreso? Si la división en cámaras era en opinión de muchos una pieza estratégica para los planes de Iturbide, el que nunca se realizara, en mi opinión, se suma a la larga lista de fracasos del Generalísimo en torno al tema de elaboración de la convocatoria del Congreso. Otra explicación sugiere que esta no era la intención que perseguía. La división en cámaras, en mi opinión, no era para Iturbide fundamental. Esto evidencia también los éxitos, parciales y limitados, pero éxitos al fin, de los grupos que desde la Junta se opusieron a Iturbide.

Nada sabemos con certeza sobre las razones que hubo para cambiar el sistema de representación proporcional a la población por el de partidos como método para determinar el número de diputados que correspondía a cada provincia.⁶⁴ Tampoco sabemos quién impulsó esta propuesta. Tema de gran importancia dado que ésta fue una de las principales críticas que a la convocatoria se hicieron concluida la existencia del Imperio Mexicano y en los años posteriores. El mismo Iturbide afirmaría en sus *Memorias* que: “La convocatoria era defectuosísima, pero con todos sus defectos fue aprobada, y yo no podía más que conocer el mal y sentirlo. No se tuvo presente el censo de

⁶⁴ Jaime E. Rodríguez O., “Elecciones”, 2002, p. 98.

las provincias; de aquí es que se concedió un diputado, por ejemplo, a las que tenían cien mil habitantes, y cuatro a la que tenía la mitad”.⁶⁵

Como se planteo páginas atrás, la Comisión de Convocatoria, la primera que se formó, expuso en su dictamen los problemas que enfrentaba relativos al censo de la población así como la solución que sugería, que era atenerse al censo de Fernando Navarro publicado en 1820 y que calculaba en poco más de 6 millones a los habitantes del Imperio. Esta Comisión proponía elegir un diputado por cada 50 000 habitantes. En el proyecto de la Regencia, la segunda sala estaría integrada por diputados electos por el pueblo, uno por cada 50,000 habitantes. En el proyecto de Iturbide no se hace referencia a este asunto dado que él proponía una representación integrada por los grupos de interés y realizada con un método electoral de tipo tradicional.

En la sesión del 12 de noviembre se registra en el *Diario* que fueron aprobadas algunas adiciones. Una de ellas fue que en las provincias de Guatemala adheridas al Imperio se tuviera por base la misma que se había acordado para las demás, esto es, territorial. Es probable que la incorporación de Guatemala haya influido en esta decisión. En la *Proclama* que Iturbide dio a los habitantes del Imperio relativa a la convocatoria el 18 de noviembre hizo referencia a lo complicado que era hacer los cálculos de la población y señaló que ello imposibilitaba fijar la representación con base en la población.⁶⁶

⁶⁵ Agustín de Iturbide, *Memorias que escribió en Liorna Don Agustín de Iturbide* en Mariano Cuevas, *Libertador*, 1947, p. 405.

⁶⁶ *Diario*, 1980, sesiones del 11 y 12 de noviembre de 1821; Jaime E. Rodríguez O., “Elecciones”, 2002, pp. 79 a 110 y *Proclama del Generalísimo a sus conciudadanos para la convocatoria del Congreso, México, 18 de noviembre de 1821*, en Mariano Cuevas, *Libertador*, 1947, p 281. Para la época en que se reunió el Congreso, estas tres regiones (Chiapas, Yucatán y Guatemala) ya se habían unido a México, pero pasó tiempo para que eligieran representantes. Cinco días antes de que sesionara el Congreso, la Junta decidió que Guatemala, Yucatán, Tabasco, las Californias y las Provincias Internas de Oriente y Occidente estarían representadas interinamente por

Quiero recalcar que: 1) no sabemos, porque simplemente no tenemos las fuentes que con certeza indiquen, quien impulsó esta propuesta. En mi opinión ésta no fue idea de Agustín de Iturbide. En ninguno de los documentos firmados por él aparece como propuesta central. El sistema de representación proporcional a la población elaborado con base en el censo de Navarro o cualquier otra estimación no era del interés de Iturbide. Su principal inquietud era lograr una representación compuesta por los sectores preponderantes de la sociedad, cuyos diputados fueran electos con métodos tradicionales. Además las críticas que Iturbide hizo posteriormente a la convocatoria se limitaban a dos aspectos: señalar precisamente el inadecuado sistema de representación elegido y acusar la presencia de los ayuntamientos en todas las fases del proceso. 2) Es muy posible que la ausencia de un censo confiable y la incorporación inestable de las provincias centroamericanas orientaran a esta solución. No es extraño que ante esta realidad se considerara viable el establecimiento de un sistema de representación de tipo territorial. Es posible suponer también que ésta fue una victoria parcial y limitada, pero victoria al fin y al cabo, de aquellos vocales que desde que comenzaron las discusiones en la Junta sobre la convocatoria del Congreso se habían manifestado por hacerla con un método parecido al gaditano. Tal vez fueron ellos también quienes propusieron que los ayuntamientos tuvieran una gran presencia en todas las fases del proceso. Varios de estos vocales tenían importantes ligas con el Ayuntamiento de la ciudad de México.⁶⁷

diputados elegidos por y entre los ciudadanos de aquellos territorios que en ese momento residieran en la ciudad de México. Timothy Anna, *Imperio*, 1991, p. 67 y Xiomara Avendaño Rojas, *Procesos*, 1995.

⁶⁷ Es pertinente recordar que las referencias más importantes sobre estas instituciones de gobierno en el tema de la convocatoria del Congreso Constituyente provinieron del

Este sistema de representación, y me refiero principalmente a la elección de dos diputados por cada tres partidos y no a la representación por clases, provocó, como ha sido señalado en la historiografía, un desequilibrio regional y efectivamente creó descontento en las provincias porque algunas áreas, especialmente las provincias escasamente pobladas, obtuvieron más representantes de los que habrían tenido con elecciones del estilo gaditano, basadas en la representación proporcional a la población.⁶⁸

La opinión pública durante el proceso de elaboración de la convocatoria y las elecciones se manifestó bastante poco sobre este asunto. De los folletos revisados tan solo encontré algunos impresos antes de publicarse la convocatoria en los que se daban referencias sobre este asunto, y sólo uno en el que el autor se pronunciaba explícitamente a favor de la representación proporcional a la población reflexionando en que la representación de las provincias debía estar vinculada con el número de sus habitantes, aunque esto significara que algunas contaran con menor número de diputados. Antonio Mateos, en el *Proyecto acerca de elecciones de diputados. Al enhornar se tuerce el pan*, enumera como una de sus propuestas que: “Otra de las bases sobre que opino deben fundarse las elecciones, es la igualdad proporcional que debe haber así para elegir como para ser representadas las poblaciones según el número de sus habitantes; claro es que la mayor debe tener más parte, y deben representarla mayor número de individuos”.⁶⁹

proyecto propuesto por la Regencia que sugería que una sala estuviera integrada entre otros representantes por un procurador por cada ayuntamiento.

⁶⁸ Jaime E. Rodríguez O., “Elecciones”, 2002, p. 94 y “Naturaleza”, 2005, p. 26 y Alfredo Ávila, *Nombre*, 2002, p. 220.

⁶⁹Un impreso de 1820 criticaba severamente el sistema de representación gaditano. El autor señalaba que conforme a él había provincias que, como la de México, no estaba adecuadamente representada en función de la población con que contaba. En las actas de la Diputación Provincial de Nueva Vizcaya y Durango se señala que la

Fue la representación adecuada a los grupos de interés la que más motivos de disgusto provocó entre los particulares durante los meses en que se elaboró la convocatoria y se verificaron las elecciones. Varios escritores argumentaron que esto limitaba la libertad del pueblo para elegir libremente a sus representantes. Algunos sostenían que esto era entorpecer la facultad electoral, que así se convertía al legislativo en una asamblea de notables en la que se favorecía a las clases privilegiadas, creando diputados de diferentes calidades. Uno más aseguró que para que una elección fuera legítima debía hacerse totalmente libre. Otros sostenían que no se debía limitar la elección de militares, clérigos y abogados, pues éstos representaban a los sectores más ilustrados de la sociedad, los que más podían aportar en la construcción del Imperio, y otros cuestionaban y francamente se burlaban de la definición hecha por Iturbide sobre “el pueblo”. Alguno sostuvo que esta distinción atentaba contra la igualdad, pues todos los individuos de una sociedad, fuera cual fuera su clase, eran el pueblo soberano. Alguien mencionó que eso sería una representación parcial y heterogénea, carente de legitimidad, pues la soberanía residía en toda la nación representada en sus diputados.⁷⁰ Hubo también

Diputación estaba sobre representada pues se le concedieron 23 diputados contando con solo 230 000 habitantes. Los vocales señalaban que además no sería posible hacerse de los recursos necesarios para solventar los gastos de la representación política. Pasado el tiempo, cuando el Congreso en funciones era criticado por diversos sectores, algunos diputados propusieron se modificara el sistema de representación adoptado. Añadieron a los argumentos expuestos consideraciones económicas que no había sido contempladas. Razón por la cual sugerían que al determinar el sistema de representación se reflexionara en torno a las posibilidades económicas de cada región pues había diputaciones que no contaban con los recursos suficientes para pagar las dietas y viáticos de sus representantes. Antonio Mateos, *Proyecto*, 1821, p.5; *El Ratón*, México, oficina de Alejandro Valdés, 1820 y *La Diputación Provincial de las Provincias Internas de Occidente*, 2006, sesión del 20 de diciembre de 1821.

⁷⁰ *Segunda carta del poblano al mejicano*, Puebla, Oficina del gobierno imperial, 1821; *Crítica*, 1821; J. M. R., *Lo que interesa a la patria. Por el artesano y su amigo. Conversación entre un amigo y un maestro de carpintería*, México, Imprenta Americana de D. José María Betancourt, 1821; *El ciudadano de la Puebla, Representación al futuro Congreso, un ciudadano de la Puebla*, Imprenta Liberal de

quienes opinaron que la elección por clases era adecuada, pues así se limitaría la influencia de algunos grupos o corporaciones al fijar previamente su participación.⁷¹

También manifestaron sus dudas respecto al sistema bicameral. En realidad consideraban que ésta era una facultad del legislativo por lo que consideraban que ni la Junta ni la Regencia estaban facultadas para decidir este importante asunto. Sostenían que la decisión correspondía al mismo Congreso una vez instalado. Hubo quien afirmó, como indiqué ya, que esta era una estrategia de Agustín de Iturbide para hacerse del poder.⁷² Tiempo después, cuando había terminado la existencia del primer Congreso Constituyente Mexicano, se dieron a conocer proyectos que retomaban este asunto.⁷³ Como se sabe la Constitución de 1824 adoptó el sistema bicameral. El poder legislativo fue integrado por un Congreso General dividido en una cámara de diputados y una de senadores.⁷⁴

Moreno Hermanos, 1821; *El tribuno de la plebe o escritor de los pelados. Diálogo entre el tribuno y el vulgo*, núm. 2., México, Imprenta contra el despotismo de D. J. M. Benavente y socios, 1821; José de San Martín, *Cuestiones importantes sobre las Cortes*, núm. 1., México, Imprenta contraria al despotismo de D. J. M. Benavente y Socios, 1822; Juan Nepomuceno Troncoso, *Carta al sr. D. Francisco Manuel Sánchez de Tagle*, Puebla, Imprenta liberal de Moreno Hermanos, 1822 y Carlos María de Bustamante, *Abispa*, 1980.

⁷¹ *Tribuno*, núm. 2., México, 1821.

⁷² *Carta*, 1821; *El Ciudadano de la Puebla*, *Representación*, 1821; *Crítica*, 1821; Juan Nepomuceno Troncoso, *Carta*, 1822; Rafael Dávila, *Verdad*, núm 9, México, 1823 y Vicente Rocafuerte, *Bosquejo*, 1984, p. 129.

⁷³ Algunos de estos proyectos fueron: Lorenzo de Zavala, *Proyecto de Reforma del Congreso propuesto por el diputado Lorenzo de Zavala*, México, Oficina de D. José María Ramos Palomera, 1822; Alejandro Valdés, *Constitución del Imperio o proyecto de organización del poder legislativo, presentado a la comisión actual de constitución por el sr. Valdés, como individuo de dicha comisión. Publicase con el fin de excitar el patriotismo de los hombres ilustrados en asunto tan interesante*, México, Imprenta imperial del sr. Alejandro Valdés, 1822, y de un autor anónimo, *Proyecto de constitución presentado a la comisión de ella por uno de los individuos que la componen*, México, Oficina de José María Ramos Palomera, 1822

⁷⁴ Felipe Tena Ramírez, *Leyes fundamentales de México, 1808-1957*, México, Porrúa, 1957.

La representación territorial (dos diputados por cada tres partidos) decidida y ordenada en la convocatoria fue cuando menos un desatino no sólo porque, al no seguir el modelo de representación proporcional a la población probado por la legislación gaditana, provocó desequilibrios, disgustos y confusiones, también porque esta convocatoria ignoró la lucha que por la igualdad en la representación y la autonomía venían enfrentando los diputados americanos y en particular los novohispanos ante las autoridades que suplieron desde 1808 al monarca: la Junta Central, el Consejo de Regencia y principalmente en el seno del poder legislativo: las Cortes Generales y Extraordinarias de Cádiz y las Cortes Ordinarias de Madrid de 1820 y 1821.

Lograr la equidad en la representación política en la asamblea hispana y desarrollar la autonomía local ante la península y la ciudad de México fueron las grandes batallas que las diversas diputaciones americanas y en particular las novohispanas enfrentaron en los legislativos peninsulares. Cabe recordar que en más de una ocasión señalaron que las sucesivas negativas de las Cortes a reconocer en la práctica la igualdad en la representación y a otorgar una autonomía similar a la concedida en la península a través del establecimiento de diputaciones provinciales eran las razones que, en su opinión, si no justificaban al menos explicaban la insurgencia americana.⁷⁵

⁷⁵ Jaime Rodríguez recientemente ha publicado un artículo en el que minimiza las implicaciones que tuvo el tema de la igualdad legislativa. Afirma que los diputados peninsulares no tuvieron la intención de reducirla, que fue resultado de la ignorancia, de las complicaciones que imponía el estado de guerra, que las autoridades en América estaban confundidas y que la exclusión racista en los procesos electorales era compartida también por los americanos. Sin negar todos estos elementos apuntados por el autor otras interpretaciones han demostrado que la igualdad en la representación política fue fundamental, tanto que decidió en muchos sentidos el rumbo de los acontecimientos. José María Portillo ha destacado recientemente que la total falta de voluntad política peninsular para corregir la desigualdad fue el principal motivo de desavenencia entre españoles peninsulares y americanos. Sostiene que en la combinación de ambos beneficios –autogestión y participación en el cuerpo político

Baste mencionar que desde la primera sesión de las Cortes Generales y Extraordinarias de Cádiz, los diputados americanos suplentes solicitaron, sin éxito, la representación equitativa; que así lo expresaron en las *Representaciones* que presentaron a esa asamblea el 16 de diciembre de 1810 y en la del 1 de agosto de 1811 en la que añadían el establecimiento de juntas provinciales que, como las de la península, ejercieran el gobierno de sus propios distritos "para enfrentar el despotismo de los gobernantes y distribuir los empleos". Baste recordar que en las legislaturas de 1820 y 1821, las últimas que contaron con la representación novohispana, los diputados de estos territorios reintrodujeron en la discusión los temas claves para los territorios americanos: la igualdad de representación y la autonomía. Temas que expusieron desde que se reinstalaron las Cortes, y que desarrollaron en la *Representación* que presentaron al pleno de la asamblea el 25 de junio de 1821, cuando ya se tenía conocimiento del Plan de Iguala y de la revolución encabezada por Agustín de Iturbide y cuyo desenlace fue la expulsión de los diputados suplentes de la legislatura extraordinaria en septiembre de 1821.⁷⁶

colectivo- consistía de hecho la autonomía. Afirma que Cádiz fue un acto de despotismo y de negación de la libertad y que América reforzó su identidad a medida que experimentaba desigualdad y hostilidad. Cfr. Jaime E. Rodríguez O., "Naturaleza", 2005. Manuel Chust, *Cuestión*, 1999, y "Vía", 1995; Ivana Frasset, "Cuestión", 2005; José María Portillo Valdés, *Crisis*, 2006, pp 96 y ss, 128 y ss. y María José Garrido Asperó, *Fiestas*, 2006. Véanse también las representaciones que los diputados americanos presentaron en las Cortes peninsulares en 1811 y 1821 en Lucas Alamán, *Historia*, 1990, vol. III, pp. 14-15 y 381 y las discusiones en las sesiones de las Cortes de Cádiz en *Diario de las Discusiones y Actas de las Cortes*, s.p.i.

⁷⁶ En este documento los diputados de ultramar proponían como solución a las rebeliones americanas el establecimiento de un sistema de gobierno "confederado" que contara con unas Cortes divididas en tres secciones americanas, cuyas sedes serían, una en México, otra en Santafé y la otra en Lima. Cada una tendría las mismas facultades que las peninsulares. El poder ejecutivo sería ejercido por una delegación nombrada por el rey. En este documento hicieron importantes críticas al sistema de representación y método electoral gaditano. Señalaron entre otros puntos que era impracticable que los diputados americanos se trasladaran desde sus lugares de origen a Madrid, que esto los obligaba a separarse de sus familias y vida laboral por tres años, lo que además de implicar gastos enormes provocaba que las elecciones en

El temor al despotismo legislativo que algunos habitantes del Imperio expresaron durante el proceso de elaboración de la convocatoria con que se realizarían las elecciones del primer Congreso tenía sus antecedentes en las legislaturas peninsulares. Desde que se restableció la Constitución en 1820 circuló una gran cantidad de impresos de todo tipo en los que los autores cuestionaban la parcial o nula aplicación de la Constitución en este territorio y muchos, en realidad muchos de ellos denunciaban la inequitativa representación en las Cortes peninsulares y demandaban el establecimiento de diputaciones provinciales.

Por ejemplo, un tal J. N. T., publicó en septiembre de 1820 en la ciudad de Puebla un texto titulado *Aviso al pueblo*, reimpresso en la capital novohispana, en el que entre otros temas de interés afirmaba que pese a haberse jurado nuevamente la Constitución el territorio seguía siendo presa de la arbitrariedad y el despotismo dado que las autoridades superiores no aplicaban ese código y de hecho impedían su justa observancia. Este autor se refería en particular al derecho que tenía es provincia para instalar su Diputación. Establecimiento que estaba siendo impedido por las autoridades superiores, por la arbitrariedad y despotismo del jefe político y comandante militar Ciriaco del Llano.⁷⁷

Quizá el caso más escandaloso y significativo de denuncia a través de las publicaciones sobre la profunda inconformidad que ciertos sectores

ultramar no siempre recayeran en las personas más idóneas pues los grandes propietarios, los comerciantes, los abogados, los curas y hasta los que eran padres de familia, se veían obligados a desatender sus negocios y sus familias, resultando que “el Congreso queda privado de la asistencia de los sujetos más distinguidos”, Lucas Alamán, *Historia*, 1990, vol. V, p. 644 e Ivana Frasset, “Cuestión”, 2005, pp. 123 a 157.

⁷⁷ J.N.T., *Aviso al pueblo*, Puebla, Oficina de D. Pedro de la Rosa, 25 de septiembre de 1820.

novohispanos sentían respecto a la inequidad de representación y en general sobre la parcial aplicación de la Constitución en este territorio fue el de Rafael Dávila, quien en varios números de *La verdad amarga pero es preciso decirla*, de manera clara y contundente no sólo denunció la desigual representación y exigió la aplicación de la Constitución, “la religiosa observancia de la ley”, también sugirió a los diputados que abandonaran las Cortes peninsulares si la actitud despótica de esa asamblea continuaba. Denunció también que las autoridades, desde el jefe político hasta los jueces de letras y alcaldes mayores, violaban la ley.⁷⁸

La igualdad en la representación era un tema muy presente en la opinión pública y en la de los individuos con mayor participación política.⁷⁹ Lo era también en las filas de los restos de la insurgencia, como lo muestra la carta que Vicente Guerrero dirigió a Agustín de Iturbide en la que le señalaba como uno más de los argumentos que justificaba la causa insurgente el que: “Dígase, ¿qué causa puede justificar el desprecio con que se miran los reclamos de los americanos sobre innumerables puntos de gobierno, y en particular, sobre la falta de representación en las Cortes? ¿Qué beneficio le resulta al pueblo

⁷⁸ En el número uno afirmó por ejemplo que: “Decidle: que si no nos dan la representación completa con arreglo a la Constitución, que no os podeis quedar en el Congreso; que anulamos desde ahora todas sus disposiciones acerca de nuestros intereses; que para nosotros no son Cortes aquellas en donde no tengamos igual representación”. Finalmente que dijeran que “volved a nuestro suelo que para representar no necesitais de España”. Rafael Dávila, *Verdad*, 1820, núms 1 y 2, y, 1821, núms 3 y 6. Por este impreso el autor fue encarcelado varios meses en la cárcel de Corte de la Ciudad de México. Jaime del Arrenal Fenochio, *Modo*, 2002, p. 178.

⁷⁹ Otro impreso en los que se insistía en la igualdad de representación en 1820 fue por ejemplo: *La voz del pueblo a los electores de partido y diputados para Cortes*, México, Imprenta de D. Alejandro Valdés, 1820.

cuando para ser ciudadano se requieren tantas circunstancias que no pueden tener la mayor parte de los americanos?”⁸⁰

Finalmente, como afirma el epígrafe con el que inicia este capítulo, la convocatoria no satisfizo a nadie. Fue una negociación que trató de conciliar los deseos de los diversos grupos y, en mi opinión, en modo alguno fue resultado de la imposición de Agustín de Iturbide. Efectivamente el Generalísimo actuó durante este proceso de manera arbitraria, amparándose en la convicción de que él representaba a la nación, de que en él estaba depositada la voluntad de los mexicanos y, apoyándose en el Ejército Trigarante y en los grupos que lo secundaban dentro y fuera de la Junta violentó este proceso, se atribuyó facultades que no le correspondían y con su actitud amenazante logró hacer que se modificara la legislación electoral gaditana. Aunque, como quedó demostrado, Iturbide no logró hacer que el Congreso se reuniera bajo la fórmula por él propuesta.⁸¹

Este recuento puntual y detallado de las discusiones que antecedieron a la convocatoria del Congreso Constituyente Mexicano evidencia la intensa actividad política que realizaron los diversos grupos de poder que participaron

⁸⁰ *Carta de Vicente Guerrero a Agustín de Iturbide, 20 de enero de 1821*, en Jaime del Arenal Fenochio, “La vía epistolar de la independencia”, en Beatriz Rojas, (coord.), *Mecánica política: para una relectura del siglo XIX mexicano. Antología de correspondencia política*, México, Universidad de Guadalajara-Instituto Mora, 2006, (Historia Política), p.36.

⁸¹ Es pertinente recordar que en sus *Memorias*, Iturbide afirmó que: “**En mí estaba depositada la voluntad de los mexicanos** [...] habían dado pruebas de lo que querían en efecto, aumentándose los que podían llevar las armas, auxiliándome otros del modo que estaban sus facultades, y recibéndome todos en los pueblos por donde transité con elogios y aplausos del mayor entusiasmo: supuesto que ninguno fue violentado para hacer estas demostraciones, es claro que aprobaban mis designios y que su voluntad estaba conforme a la mía”. Agustín de Iturbide, *Memorias*, 1947, p. 399-400. (Las negrillas son mías). Sobre la convicción que Iturbide tenía de que él representaba la voluntad de los mexicanos, véase: Luis Villoro, *El proceso ideológico de la revolución de independencia*, México, CONACULTA, 1999, (Colección Cien de México); los varios textos apuntados de Alfredo Ávila y María José Garrido Asperó, *Fiestas*, 2006, pp. 127 y ss.

en ella. De manera tal que las ambiciones desmedidas de un solo personaje histórico no son suficientes para explicar este proceso. Menos aún si ponemos en duda las capacidades, el talento y la claridad de ideas, es decir, el proyecto monárquico encabezado por él mismo, con que pudiera contar Agustín de Iturbide. Este recuento es muestra también del tema fundamental que enemistó a esos grupos y personajes y que en buena medida fue la trama sobre la que se escribió la tragedia del Imperio Mexicano. Ésta es la rivalidad estructural entre los poderes legislativo y ejecutivo. El deseo de unos, los borbonistas, de establecer un sistema de gobierno que contara con un ejecutivo débil incapaz de atender contra los derechos de los ciudadanos, contra el deseo de los iturbidistas de establecer uno fuerte capaz no sólo de dirigir a la nación también de evitar el despotismo del legislativo.⁸²

La convocatoria que finalmente se aprobó y que definió las reglas del proceso electoral mezcló los procedimientos y creó con ello confusiones y descontento. No preveía que las elecciones en su primera etapa las realizaran los grupos de interés, sino una amplia base de ciudadanos. Sin embargo, al ceder el control del proceso a los ayuntamientos capitales de provincia, es decir, a las corporaciones que contaban con gran peso político, favoreció la presencia de las elites autonomistas en la elección de los diputados. Como se verá en otro sitio, esta legislación y procedimiento electoral favoreció el tránsito de varios personajes vinculados con el Ayuntamiento de la Ciudad de México al Congreso Constituyente. De los 27 diputados electos por la provincia de

⁸² La diferencia y rivalidad suscitada entre los poderes ejecutivo y legislativo como razón fundamental de la crisis y fracaso del Imperio Mexicano ha sido señalada, entre otros autores por, Luis Villoro, *Proceso*, 1999; Timothy Anna, *Imperio*, 1991 y Alfredo Ávila, *Nombre*, 2002, y *Libertad*, 2004.

México, al menos 11 de ellos, el 40%, había estado vinculado anteriormente con esa corporación de gobierno.

Los temas que principalmente preocuparon a los grupos de poder, Agustín de Iturbide, la Regencia, la Junta, las facciones borbonistas e iturbidistas, además del establecimiento de un legislativo débil o fuerte, fueron los de lograr o no una más auténtica expresión de la voluntad de la población y limitar a la vez la presencia del pueblo ignorante en la toma de decisiones políticas. Como se verá en el siguiente capítulo el tema que más llamó la atención de los observadores particulares fue la necesidad de establecer un mecanismo electoral que evitara la manipulación y el fraude en estos comicios.

CAPÍTULO II. LA CONVOCATORIA Y LA PERCEPCIÓN DE LOS PARTICULARES

Os sobra ilustración para conocer que la base fundamental de todo el sistema constitucional son las elecciones populares.¹

Mientras la Comisión de Convocatoria de la Junta Provisional Gubernativa del Imperio Mexicano preparaba el dictamen que reuniría a las Cortes Constituyentes y valoraba la posibilidad de cambiar los criterios electorales, varios escritos circularon por la ciudad. La espera por la convocatoria no fue de manera alguna tranquila. Una buena cantidad de panfletos, papeles impresos y hojas volantes trataban de formar opinión pública y muchos trataban de incidir en las decisiones de los vocales que resolverían sobre este importante asunto.² Algunos de estos textos denunciaron con alarma que la tardanza en la elaboración de la convocatoria se debía a la presencia de ciertos grupos que tenían la intención deliberada de impedir se reuniera la representación nacional. Un autor anónimo afirmó, por ejemplo, que había quienes tenían “interés en alucinar a la Regencia y a la Junta sembrando dificultades o inventando modos desconocidos de reunir el congreso para frustrar sus funciones”.³

Rafael Dávila, sostuvo que:

¹ *Victoria de los serviles y honrosa retirada del partido liberal*, Puebla, Imprenta liberal, 1820., p.1.

² Alfredo Ávila, “Primeras”, 1998-1999, p. 37. Sobre la importancia que tuvieron las publicaciones y en especial los panfletistas al consumarse la independencia véase: Rafael Rojas, “Maldición”, 1997.

³ *Carta de un poblano a un mexicano*, Puebla, Imprenta del gobierno, 1821, p.1.

Nadie duda que una mano oculta intenta retardar nuestra felicidad, poniendo todos los medios para entorpecer las sabias y benéficas disposiciones de los hombres verdaderamente celosos de nuestro bien; todos vemos con dolor que, aun los que deberían con más razón tratar de nuestra fortuna, se distraen en asuntos menos importantes a la nación que la convocatoria a Cortes, y de esta tan necesaria (como única que puede calmar las inquietudes y asegurar la tranquilidad) se ha visto con menos interés que otros asuntos, siendo el más interesante y único que con preferencia debía haber ocupado sus atenciones; esa mano que no sería imposible descubrirla, debería ser aniquilada; esa mano oculta de muchos dedos.⁴

Carlos María de Bustamante, sostenía con toda precisión que “mientras las Cortes no se reúnan estamos expuestos a mil convulsiones tristísimos”.⁵ En realidad, quienes opinaban de esta manera estaban convencidos de que la estabilidad y la libertad del Imperio eran muy precarias y que instalar al poder legislativo otorgaría la legitimidad necesaria y garantizaría la estabilidad anhelada al frenar los impulsos del ejecutivo, de la Regencia y de su presidente, Agustín de Iturbide.

Así, durante los meses de octubre y noviembre de 1821, sin que el ánimo festivo iniciado con las celebraciones de la consumación de la independencia y la entrada triunfal de los trigarantes a la ciudad de México

⁴ Rafael Dávila, *Suplemento al número 6 de la Verdad Amarga y defensa de su autor*, México, Imprenta Americana de D. José María Betancourt, noviembre 16 de 1821, p.1.

⁵ Carlos María de Bustamante, *Abispa*, 1980, p. 34. En una carta anónima se afirmaba que: “El general Iturbide ha tratado de entorpecer la convocatoria a Cortes para mantener el despotismo, y mientras [tanto] conseguir sus deseos [de ser nombrado] por aclamación rey del pueblo”. Tomado de Alfredo Ávila, *Libertad*, 2004, p. 88.

decayera, los habitantes del recién nacido Imperio comenzaban a enfrentar la realidad. Las esperanzas y el optimismo de algunos empezaron a contrastarse con las realidades de un Imperio que nacía en crisis.⁶ Además de los proyectos institucionales analizados en el primer capítulo –me refiero a los presentados por la Comisión de Convocatoria de la Junta, al de la Regencia y al de Agustín de Iturbide- algunos proyectos escritos por particulares circularon por la ciudad.

Los autores de estos proyectos se ocuparon de todo el universo electoral. Con la autoridad que les dio la experiencia adquirida durante las jornadas electorales coloniales en las que habían participado y por la intensa discusión política que desde que se restableció el régimen gaditano en 1820 colmaba los diversos espacios de la ciudad, expusieron las cualidades que a su juicio debía tener el Congreso y el mejor método para reunirlo. Advirtieron la urgencia de reunir al Constituyente lo antes posible para, con su presencia, proporcionar la estabilidad necesaria al Imperio y acusaron, como otros escritores lo hicieron, la presencia de ciertos grupos que intentaban entorpecer la elaboración de la convocatoria y, con ello, la reunión del legislativo. Dieron a conocer sus propias teorías sobre la soberanía nacional, el sistema o bases de representación y, haciendo un recuento de las deficiencias del pasado reciente, propusieron los métodos adecuados para evitar la manipulación electoral. También se ocuparon de sugerir la sede del Congreso, opinaron sobre las dietas de los diputados y alguno introdujo la ocurrencia de otorgar el voto a las

⁶ Sobre la crisis económica del Imperio véase: Leonor Ludlow, “Elites y finanzas públicas durante la gestación del Estado independiente, 1821-1824” y Guillermina del Valle, “Los empréstitos de fines de la colonia y su permanencia en el gobierno de Iturbide” en José Antonio Serrano Ortega y Luis Jáuregui (eds.) *Hacienda y política. Las finanzas públicas y los grupos de poder en la primera República federal mexicana*, México, Instituto Mora-El Colegio de Michoacán, 1998, pp. 49 a 78 y 79 a 114.

mujeres o al menos permitir que éstas asistieran en calidad de observadoras a las sesiones del legislativo, entre otros asuntos.

Dos fueron los temas fundamentales que ocuparon la atención de estos escritores: uno fue el de establecer un sistema de representación que reflejara de manera más acertada la expresión de la voluntad popular y, el otro, la preocupación por evitar la manipulación electoral. Como se mostró en el capítulo primero de esta tesis, los temas que principalmente preocuparon a los grupos e instituciones políticas que consumada la independencia ejercieron el poder y que participaron activamente en la elaboración de la convocatoria del Congreso -Iturbide, la Regencia, la Junta, las facciones borbonistas e iturbidistas- fueron los de lograr o no una más auténtica expresión de la voluntad de la población y limitar a la vez la presencia del pueblo ignorante en la toma de decisiones políticas. Además del deseo de unos de establecer un sistema de gobierno que contara con un poder legislativo fuerte, contra el deseo de los otros de contar con un ejecutivo poderoso.

Los escritores particulares, si bien manifestaron sus propias ideas y preocupaciones sobre estos importantes temas, estaban muy interesados en evitar la manipulación electoral y el fraude. No sólo denunciaron con alarma la existencia recurrente de estas prácticas, también propusieron soluciones. Cabe señalar que las opiniones de estos personajes no fueron escuchadas por las autoridades pese a que tuvieron conocimiento de los proyectos propuestos por Antonio Mateos, José Eustaquio Fernández y Bartolomé Truco, por lo menos.⁷ Me parece también importante destacar que en las largas y complicadas

⁷ Antonio Mateos, *Proyecto*, 1821; José Eustaquio Fernández, *Proyecto*, 1821. Como indiqué ya no he localizado el texto de Bartolomé Truco. *Diario*, 1980, sesión del 4 de noviembre de 1821.

discusiones que se dieron entre los vocales de la Junta, los integrantes de la Regencia y el mismo Agustín de Iturbide sobre la convocatoria del Congreso, no se hicieron referencias explícitas a la necesidad de establecer algún método que evitara la manipulación electoral y otorgara así mayor confianza al proceso. No hubo referencia alguna a las prácticas del pasado reciente, a los comicios coloniales en los que se habían denunciado varias irregularidades que habían violentado esos procesos. Es decir, la posibilidad de que las elecciones de diputados al primer Congreso fueran manipuladas fue ignorada por las autoridades que decidieron las reglas del proceso electoral y supervisaron las elecciones.

Tan solo en la proclama que la Regencia dio a los habitantes el 18 de noviembre invitándolos a participar en los comicios recomendaba a la población que en esta importante ocasión asistiera con: “circunspección, imparcialidad y decoro. Lejos ahora de vosotros toda aquella ligereza y vicios que hayan podido notarse en las elecciones que han precedido [...] que no haya confusión ni abusos [...] que no se cause desorden alguno”.⁸

Estos temas, el fraude y la manipulación electoral, fueron en cambio para los escritores particulares considerados un problema grave. Para ellos, de la transparencia del proceso dependía la legitimidad de la elección de los diputados y, por lo tanto, la del mismo Congreso. Por esta razón en los impresos de la época se denunció esta práctica de la política capitalina y se propusieron mecanismos para evitarla simplificando el procedimiento o introduciendo un sistema de vigilancia de las jornadas electorales.

⁸ *La Regencia gobernadora interina del imperio a todos sus habitantes, México, 18 de noviembre de 1821*, en Mariano Cuevas, *Libertador*, 1947, p. 284.

Esto fue además un problema relacionado con el asunto de la soberanía nacional y el sistema de representación, pues se afirmaba que existía una correlación entre la simulación electoral y el método de elección. Había quienes sostenían que un ejercicio electoral en varias fases (indirecto) no reflejaba la auténtica voluntad popular, restringía la libertad de los votantes y además favorecía el que ciertos grupos manipularan el proceso. Otros, que también denunciaban esta práctica y se oponían a ella, opinaban, por el contrario, que una elección en varias fases estaba menos expuesta al “soborno”, pues el voto recaía en las personas más instruidas de la sociedad y menos dadas a la simulación, y no en el “bajo pueblo” ignorante y manipulable.⁹ Coincidían, eso sí, en señalar que la ignorancia de la población estaba directamente relacionada con la posibilidad de manipular el proceso.

En estos papeles se preguntaban si: ¿Una elección directa impedía la manipulación electoral? ¿Lo hacía el sufragio indirecto? ¿El voto del pueblo bajo era sinónimo de falsificación? ¿Cómo evitar la simulación? Resolver este problema implicaba la discusión sobre otro controvertido tema: la posibilidad de variar la legislación electoral dando como sustento legitimador del proceso la Constitución de Cádiz, el Plan de Iguala y/o los Tratados de Córdoba. Todos los textos consultados denunciaban estas prácticas. En consecuencia, sostenían la necesidad de modificar los procedimientos electorales y, apuntaban dos problemas principales: 1) la formación de grupos o facciones que con toda seguridad tratarían de manipular el proceso, como lo habían

⁹Para un análisis de las diferentes teorías sobre la soberanía nacional y el sistema de representación expuestas por los particulares en la prensa y la folletería de la época y por las autoridades constituidas, véase: Alfredo Ávila, *Nombre*, 2002, 415; “Primeras”, 1998-1999; *Libertad*, 2004 y “Revolución”, 2005, y José Antonio Aguilar Rivera, *Pos*. 2000. En especial el capítulo IV “La nación en ausencia: primeras formas de representación en México”, pp. 129 a 166.

hecho en las elecciones coloniales y 2) señalaban a el "pueblo bajo" como el sector social que por su condición era fácilmente sobornable. Todos aseguraban que era indispensable instruir a la población para que en esta importante ocasión no fueran cómplices del fraude y la manipulación electoral. Algunos acusaban directamente a los grupos que dada la experiencia del pasado, estaban convencidos de que en esta ocasión también participarían induciendo el voto de algunos sectores de la población. Aunque las tareas de manipulación incluían a diversos sectores de la sociedad, en concreto fueron denunciados los curas y los subdelegados y jueces de los pueblos. Se hicieron también importantes denuncias contra las elites, contra los individuos que integraban a las mesas electorales en las diversas etapas del proceso. Las soluciones propuestas por estos escritores estaban encaminadas en todos los casos a la elaboración de un padrón electoral, al uso de boletas electorales foliadas y a otorgar mayor presencia a la población en la conformación de las mesas o casillas electorales.¹⁰

Es pertinente recordar que la legislación gaditana establecía un mecanismo electoral sumamente complejo. Todos los procesos, el de elección de ayuntamientos constitucionales, vocales de las diputaciones provinciales y diputados a Cortes, eran indirectos y en varias fases. En el caso de los diputados a Cortes debían celebrarse juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia. En la primera fase, todos los ciudadanos de la parroquia respectiva, es decir, todos los españoles, indios y mestizos, vecinos residentes

¹⁰ Al parecer, el primer antecedente de incluir un sistema de vigilancia o control de las jornadas electorales fue propuesto por el intendente de la provincia de México, Manuel Gutiérrez del Mazo, quién tras los resultados de la elección del primer Ayuntamiento constitucional de la ciudad de México en 1812 propuso que: "para que las elecciones fueran legales, cada votante se presentara con una cédula, en la cual, además de los nombres de las personas elegidas, figurara la firma con la dirección del votante". Tomado de Antonio Annino, "Prácticas", 1992, p. 153.

de la parroquia, con calidad de ciudadano y en ejercicio de sus derechos, incluidos los eclesiásticos seculares, debían elegir un determinado número de compromisarios quienes, a su vez, nombrarían a los electores de parroquia; en la segunda fase, estos electores elegían en la capital del partido a los electores de partido; en la etapa final, los electores de los distintos partidos de la provincia reunidos en la capital de la provincia hacían la elección de diputados.¹¹ (Véase Esquema 1. Elección de los diputados a Cortes según la Constitución gaditana de 1812).

La Constitución se ocupó poco de la manipulación y el fraude electoral. Únicamente señaló que instaladas cada una de las juntas o casillas electorales -las de parroquia, partido y provincia- y antes de iniciar la votación, el presidente de la junta debía preguntar al público presente y a los ciudadanos que ejercerían el derecho al voto en cada fase del proceso, si alguien tenía alguna denuncia que exponer relativa a “soborno” o “cohecho”, misma que debía demostrarse en el acto. La pena que sufriría el denunciado, de resultar cierta la acusación, o el denunciante, si se demostraba que era una calumnia, era la pérdida de la “voz activa y pasiva”. El derecho a votar y ser votado.

Las juntas electorales de parroquia se componían de todos los ciudadanos avecindados en la parroquia respectiva; eran presididas, una por el jefe político y las restantes por los alcaldes y regidores del gobierno de la Ciudad; en cada una se nombraba a un secretario y a dos escrutadores de entre los ciudadanos presentes. Las juntas electorales de partido se componían de los electores parroquiales congregados en la cabecera de partido; eran presididas por el jefe político o el alcalde primero; el secretario y los

¹¹ Véase nota 32.

escrutadores eran nombrados de entre los electores. Las juntas electorales de provincia se componían de los electores de todos los partidos congregados en la capital; eran presididas por el jefe político; el secretario y los escrutadores eran nombrados también de entre los electores.¹²

Aunque este código especificaba las razones por las cuales se perdía la ciudadanía y, por lo tanto, el derecho al voto, no diseñó ningún mecanismo que vigilara el proceso. Los votantes, para sufragar, se presentaban en la mesa o casilla electoral y sin más trámite, sin comprobar que pertenecían a la parroquia respectiva, que tenían la edad requerida y que detentaban la ciudadanía, daban por escrito o verbalmente su voto.

La Constitución dispuso que era facultad de las juntas de parroquia resolver, sin apelación alguna, las irregularidades y las dudas que surgieran sobre si alguno de los presentes reunía o no las calidades para poder votar y que las juntas de partido y de provincia debían resolver, con las mismas facultades, las dudas que surgieran sobre la acreditación de los electores. Aunque no precisaba las funciones de cada uno de los integrantes de las juntas, estas casillas electorales eran las responsables, por lo tanto, de dirimir conflictos eventuales sobre los requisitos que debían satisfacer quienes votaban y eran las facultadas para resolver todas la dudas que surgieran a lo largo de la elección. Después se ordenó que ningún ciudadano se presentara armado a la jornada electoral.¹³

Posteriormente, las Cortes de Cádiz prescribieron que:

¹² *Constitución*, 1985, tít. III, caps. III, IV y V.

¹³ *Constitución*, 1985, vol. IV, tít. III, caps. I a V. Antonio Annino, "Prácticas", 1992, pp. 141 y 143, atribuye "soberanía" a las juntas electorales de parroquia y afirma que en ellas se reconstituyó la tradición del cabildo abierto de la tradición criolla.

Los mismos párrocos auxiliarán en el acierto de estas juntas, presentando una razón del número de ciudadanos de su feligresía, la más conforme a los últimos padrones del curato, e informando con la justicia, pureza, verdad e imparcialidad propias de su carácter, de aquellos sujetos de quienes en el acto de elección pueda suscitarse alguna duda relativa a [cohecho o soborno].¹⁴

En 1813, la junta preparatoria de la provincia de México elaboró una *Instrucción* para facilitar la elección de diputados a Cortes. En ese documento se advertía que serían "severísimamente" responsables los justicias, gobernadores de indios y curas párrocos que advirtiendo cualquier irregularidad no la reportaran a las autoridades electorales.¹⁵ La junta preparatoria que organizó el proceso de elección de diputados a Cortes peninsulares en 1820, una vez restablecido el sistema liberal, también ordenó la presencia de los párrocos, quienes debían presentar una razón de los ciudadanos de su

¹⁴Instrucción que para facilitar las elecciones de diputados para las próximas Cortes generales del año de 1813 ha formado la junta preparatoria de México, y remite a los señores intendentes de las provincias de México, Puebla, Valladolid, Oaxaca, San Luis y Guanajuato, gobernador de Tlaxcala y corregidor de Querétaro en AGN, Ayuntamientos, vol. 168 e Instrucción que para facilitar las elecciones parroquiales, que han de celebrarse con el objeto de nombrar diputados en Cortes, para las ordinarias de los años de 1820 y 1821, ha formado la junta preparatoria de México y remite a los pueblos de su comprensión, México, 1820.

¹⁵*Instrucción*, 1813, AGN, *Ayuntamientos*, vol. 168. Las juntas preparatorias debían establecerse inmediatamente y sin excusa, estarían integradas por las autoridades principales y por vecinos buenos, debían hacer los censos y la división del territorio a fin de señalar el número de diputados que correspondían, uno por cada 70 mil habitantes; debían resolver las dudas que se presentaran y disolverse al iniciar las elecciones. Es decir organizaban la primera fase de todo el proceso señalando la división territorial y el número de diputados. Nettie Lee Benson, *Diputación*, 1995, pp. 33 y 34.

feligresía y debían informar, es decir, avalar la identidad del sujeto que pretendía votar.¹⁶

¹⁶ *Instrucción*, AGN, 1820 y Alfredo Ávila, “Revolución”, 2005, p. 144.

II.I SOBORNO, FRAUDE, COHECHO

La práctica había demostrado cuan vulnerable era el sistema electoral gaditano. Desde que se realizaron las primeras elecciones para integrar al Ayuntamiento constitucional en la ciudad de México en 1812 se cometieron varias irregularidades. Virginia Guedea ha demostrado en varias investigaciones que algunas de las ocurridas en los primeros procesos electorales realizados para designar a los miembros ese Ayuntamiento, así como en los realizados para designar a los diputados a Cortes y vocales de la Diputación Provincial de Nueva España realizados en 1813, se debieron a la inexperiencia tanto de los individuos que las organizaron como a la de los ciudadanos que participaron en ellas. Ha demostrado también que las irregularidades fueron provocadas principalmente por la falta de claridad de la legislación gaditana que dio lugar a confusiones y dudas.

Lo que más me interesa destacar aquí es que Virginia Guedea ha demostrado que desde entonces hubo importantes trabajos preelectorales realizados tanto por quienes eran partidarios de la autonomía y la independencia como por quienes favorecían al régimen colonial. Trabajos que se hicieron con la intención de que ciertos candidatos resultaran electos y que debieron incluir a un número considerable de involucrados. Trabajos que aunque no estaban previstos por la Constitución de Cádiz y que por lo tanto no estaban valorados como ilegales y menos sancionados, si fueron percibidos por la autoridad y por algunos sectores del público como extraños a los procesos.

Estos trabajos preelectorales consistieron en reuniones o juntas celebradas en casa particulares en las que los asistentes decidieron a los candidatos a elegir. También se refieren a la elaboración de listas en las que se escribieron los nombres de los individuos por los que se debía votar. Listas que en muchos casos fueron iguales, esto es, escritas en el mismo tipo de papel, del mismo tamaño y letra y que fueron repartidas por cargadores pagados en los días previos y en el mismo día de la elección. Otros casos documentados por la autora señalan que muchos de los votos de quienes lo hicieron verbalmente –lo que estaba permitido por la legislación electoral- coincidían con los nombres contenidos en esas listas. Finalmente ha demostrado que votaron muchos que no tenían derecho a hacerlo y que hubo quienes votaron más de una vez. Virginia Guedea afirma que “la forma en que se llevaron a cabo estas elecciones y los resultados que tuvieron en buena medida marcarían para las sucesivas la forma a seguir y los resultados a obtener”.¹⁷ Afirmación con la que coincido.

Antonio Annino, quien también se ha ocupado de las elecciones del primer Ayuntamiento Constitucional de la ciudad de México en 1812, afirma

¹⁷ Virginia Guedea, “Primeras”, 1991; “Pueblo”, 1994, pp. 125 a 165; “Los caminos del descontento. O de cómo los novohispanos dejaron de serlo” en *Tiempos de América*, núm 1, 1997, pp. 75 a 86; “Ignacio Adalid: un equilibrista novohispano” en Jaime E. Rodríguez o., (ed) *Mexico in the age of democratic revolutions, 1750-1850*, Boulder, Colorado, Lynne Reinner Publishers, 1994 y *Busca*, 1992. En otro trabajo Virginia Guedea analizó los procesos electorales insurgentes para la conformación de la Suprema Junta Nacional Americana y el Congreso de Chilpancingo. Señala que en el proceso de elección del Congreso hubo importantes semejanzas con la legislación gaditana y también importantes diferencias pues aunque fueron elecciones indirectas no en todos los sitios donde se realizaron se siguió el modelo de elecciones parroquiales. Esto posiblemente se debió, explica, a las formas de organización social y política que en estas regiones se daban. La autora afirma que en estas elecciones también hubo trabajos previos para proponer candidatos o manipulación y presión para ejercer el voto de determinada manera. Virginia Guedea, “Procesos”, 1991.

que gracias a las averiguaciones que hicieron las autoridades tras los resultados adversos obtenidos en la primera fase del proceso es posible sostener que durante esta jornada hubo homogeneidad de los comportamientos colectivos, acciones de personajes anónimos que no estaban previstas por la ley. Annino señala que estas acciones se dieron en torno a lo que llama las prácticas en los requisitos y prácticas en la candidatura, es decir, a los trabajos preelectorales. Unas se refieren a la inexistencia de criterios claros para delimitar los requisitos de quienes tenían derecho a votar en el momento en el que lo hacían; las segundas, a las tareas realizadas por algunos individuos que perfilaron o indujeron el voto a favor de ciertos personajes. En suma, sostiene que hubo una organización clandestina del voto y afirma que fue en las juntas electorales de parroquia, que como indiqué ya se componían de todos ciudadanos residentes de la parroquia respectiva y eran presididas por el jefe político y por los alcaldes y regidores del Ayuntamiento, donde se dio la posibilidad de que los grupos organizados y las comunidades de los pueblos decidieran la elección de sus representantes, de los electores que elegirían finalmente a los alcaldes y regidores de los ayuntamientos constitucionales. Esto fue así, en opinión de Annino, debido a que las características de la conformación de estas juntas o mesas electorales dispuesta por la Constitución de Cádiz daba la posibilidad de que ejercieran en ellas una influencia decisiva los miembros más reconocidos por la comunidad y que pudieran imponer sus decisiones.¹⁸

¹⁸ Antonio Annino, "Prácticas", 1992 y "Cádiz", 1995, y *Constitución*, 1985, vol. IV, tít. III. Claudia Guarisco en *Los indios del valle de México y la construcción de una nueva sociabilidad política, 1770-1835*, México, El Colegio Mexiquense, 2003, 289 pp., p. 135, analiza el proceso de conformación de los ayuntamientos indígenas e interétnicos en la región del valle de México. Afirma que la selección de los electores estuvo

Marco Bellingeri abordó el muy complicado proceso de la incorporación de las repúblicas de indios al constitucionalismo gaditano a través del análisis de los procesos electorales celebrados en Yucatán para elegir a los integrantes de los ayuntamientos constitucionales, las diputaciones provinciales y los diputados a Cortes en los periodos en que estuvo vigente la Constitución de Cádiz. Demostró, siguiendo la hipótesis de Antonio Annino, que fue en las juntas electorales de parroquia para la elección de ayuntamientos y en las juntas electorales principalmente de partido y de provincia, es decir, en las fases finales del largo y complicado proceso que se seguía en la elección de diputados a Cortes, donde se dio una nueva praxis política. Este autor afirma que: “Por primera vez ciudadanos notables representantes de estamentos diversos –clérigos seculares, militares, exregidores, funcionarios y comerciantes- se encontraban juntos para dirimir, con un voto de calificación igual, quién debería ocupar los cargos.”¹⁹ Ahí, en esas juntas se daba la negociación política con base en las alianzas y los compromisos. Bellingeri destaca la importancia que tuvieron las redes comerciales en la construcción de los consensos preelectorales para la organización del sufragio.

En suma, estas investigaciones han dejado claro que la legislación electoral gaditana no estableció de manera explícita los requisitos que debían llenar los votantes. Tampoco se precisó cómo debían hacerse las

expuesta a la autoridad de los secretarios y escrutadores, es decir de los funcionarios de las mesas electorales de parroquia.

¹⁹ Marco Bellingeri, “Ambigüedades”, 1995, p. 244. En otro texto, “Voto”, 1995, pp. 91 a 119, resalta la separación entre la norma jurídica y la práctica, analiza las alianzas entre blancos e indios y las prácticas preelectorales. Otros autores que han señalado irregularidades y mencionado la influencia de las redes familiares y comerciales en los procesos electorales además de los mencionados en este apartado son: Torcuato S. de Tella, *Política nacional y popular en México, 1820-1847*, México, FCE, 1994; Inmaculada Simón Ruiz, “Lucha”, 2004, y Jaime E. Rodríguez O., “Elecciones”, 2002.

nominaciones de los candidatos. No definió dónde debían votar los vecinos de las parroquias que por su extensión contaron con más de una junta o casilla electoral, no se contó con un padrón de los habitantes de la ciudad y que delegó en las juntas electorales de parroquia, partido y provincia todas las facultades para dirimir las controversias. Juntas o casillas donde pudieron realizarse casi con plena libertad actividades a favor de tal o cual candidato. De tal manera que la legislación electoral gaditana colaboró en la promoción de estas prácticas fraudulentas y de manipulación. De ahí la complicadísima tarea de tratar de definir la frontera entre la ley y su trasgresión porque no se elaboró una legislación al respecto. Porque estas actividades o prácticas políticas se ubican en la frontera entre la norma escrita y la no escrita.

Los “fraudes”, advierte Annino, fueron calificados como tales a partir de la evaluación subjetiva y comprometida por los intereses de los grupos e individuos que deseaban acceder a las posiciones de poder y legitimarse a través del voto y no con base en una normatividad previamente diseñada que permitiera señalar las trasgresiones a la ley. Por ello, “para el historiador resulta muy difícil, si no imposible definir los límites legales del voto a lo largo del siglo XIX latinoamericano. Es aún más difícil porque en la mayoría de los casos, la retórica del fraude ocultaba precisamente la lucha entre sistemas de influencias diferentes ya fuera la del gobierno elector en contra de otros poderes electores, o de los pueblos contra unos caciques o ya fuera de caciques contra caciques”.²⁰

Es por esta importante razón que estos autores evitan el término fraude en sus investigaciones dado que este criterio no sólo limita la investigación de

²⁰ Antonio Annino, “Introducción” en *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX*, México, FCE; 1995, pp. 16 y 17.

tema electoral; también, y más importante aún, porque su uso puede prestarse fácilmente a confusiones motivadas por juicios anacrónicos. Prefieren ubicar estas actividades preelectorales como parte de los modelos de acción política de la época. En particular Antonio Annino, señala que ha sido un error recurrente de la historiografía de tema electoral latinoamericano reasaltar la retórica del fraude pues ha quedado prisionera de una nueva “Leyenda Negra” según la cual la representación política liberal en este continente fue un fracaso. Él sugiere que las investigaciones deben considerar como punto de partida de interpretación que practicar el voto en el siglo XIX no significaba necesariamente aceptar su lógica institucional y, por el otro, deben atender a lo que llama los sistemas de influencias, es decir a las relaciones entre elecciones y estructuras sociales, entre comicios y lazos de solidaridad, de subordinación y de lealtades personales. De ahí que, en su opinión se deben investigar a los intermediarios que controlaban los procesos electorales, a los individuos que dirigieron esas prácticas preelectorales y a las redes que construyeron.²¹

De tal manera que si bien se reconocen estas tareas preelectorales no solo es difícil sino incorrecto restar validez a los primeros procesos electorales adjetivándolos por las anomalías documentadas, y supongo además que este no es el objetivo de la historiografía actual, al menos no es el perseguido en esta investigación. Como lo autores antes mencionados, pienso que lo acertado es observar y comprender estas acciones como muestras de la

²¹José Carlos Chiaramonte documenta para el caso de Buenos Aires entre 1810-1820, la presencia de nuevos actores políticos que se iban incorporando al proceso de montaje de una nueva legitimidad liberal. Refiere a estos personajes como participantes informales del proceso electoral, actores intermediarios entre los líderes políticos y los ciudadanos. Estos podían ser electores, funcionarios electorales, periodistas, movilizadores de votantes. En “Vieja y nueva representación: los procesos electorales en Buenos Aires, 1810-1820” en Antonio Annino (coord.) *Historia*, 1995, pp. 19 a 63, pp. 51 y 61.

cultura política de la época, como las formas y los sitios desde los cuales coincidieron los intereses de los grupos y los individuos más activos políticamente y, también, cómo las formas a través de las cuales podían, tras la negociación, dar cauce a sus deseos en este complicado momento de transición política.²² En este sentido, los trabajos preelectorales fueron uno más de los modelos de acción política que bien se ligan con las conspiraciones autonomistas de los años de la guerra y con las conspiraciones republicanas dadas al consumarse la independencia.²³

Digo complicado momento de transición política porque el voto para el régimen gaditano debía ser un acto individual que expresara la voluntad de la población y legitimara así al sistema y autoridades de gobierno. Sin embargo, era un acto que se echaba a andar en una sociedad que aunque se pretendía liberal –ciudadanos iguales que encargan en sus representantes la soberanía para que la ejerzan en su nombre- seguía siendo en muchos sentidos tradicional y corporativa, apegada a las prácticas del antiguo régimen. Complicado también porque el voto para elegir a los diputados del primer Congreso debía ser el acto que resolviera el grave problema de legitimidad política agravado por el desconocimiento de la independencia y el rechazo de la corona del Imperio por la monarquía española. Complicado, además, porque

²² Como indiqué ya en la introducción de la tesis (nota al pie número 4), entiendo por cultura política al conjunto de ideas, creencias y prácticas, que afectan las relaciones de poder en una sociedad. El estudio de la cultura política se ocupa de los discursos y prácticas que caracterizan la actividad de articular, negociar e instrumentar las relaciones de poder. No solo de los grandes sistemas de pensamiento, de las acciones y decisiones de los “grandes” hombres del poder sino de las colectividades lideradas por algunos. Se ocupa no sólo los cambios también de las permanencias en las maneras de pensar y actuar.

²³ Estos trabajos preelectorales fueron posteriormente coordinados por las logias masónicas. Cfr. Richard Warren, “Desafío”, 1996.

debía ejercerse sin la existencia de un Estado nacional que contara con instituciones y elites consolidadas y unidas.

Sin embargo propongo que para las elecciones posteriores –y lo que me interesa son las del Congreso en 1821-1822- estos trabajos preelectorales fueron percibidos por la población común, o al menos algunos sectores de ella, como acciones que sí ponían en duda la legitimidad de sus resultados. Lo que aquí se sugiere, como indiqué en la introducción, es que al estudio de los procesos electorales debe añadirse el de las percepciones colectivas que se tuvieron y expresaron sobre esos procesos. No como criterio que permita juzgar como éxito o fracaso un proceso electoral en particular. Menos para sumarse a la “Leyenda Negra” descrita por Annino, sino como un elemento más que permita comprender las prácticas políticas a que dieron lugar los procesos electorales. Nada mejor que la percepción de los protagonistas para mostrar la cultura política de la época. Y en este sentido habría que dar alguna explicación a las denuncias constantes de irregularidades expresadas en la prensa y la folletería de la época.

Supongo que ignorar o restar significación a las denuncias de “soborno”, “cohecho” o “fraude”, porque éstos son y no otros los términos usados por los particulares, limita igualmente la comprensión del tema. Esta consideración me parece pertinente, además, porque las denuncias fueron hechas por ese complicado e inasible nuevo actor que surgió durante la revolución política liberal hispanoamericana y la guerra de independencia: la opinión pública. Aquí se propone el análisis de esas percepciones no limitándolas al recuento de las denuncias sino incorporando las propuestas hechas por esos individuos para evitar la manipulación y otorgar así mayor confianza al proceso con el que

finalmente se debían legitimar las nuevas posiciones y relaciones de poder.²⁴ Lo que más me interesa destacar aquí es que encuentro en las denuncias hechas por los escritores particulares una plena conciencia -no solo una censura- de que los trabajos preelectorales anónimos y bastante amplios eran contrarios al bienestar común y que a su juicio esas acciones violentaban los ejercicios electorales. Aquí se propone que estos escritores representan a un núcleo minoritario que estaba preocupado por afirmar la legitimidad de los procesos electorales y no sólo por denunciar las irregularidades que pudieran desprestigiar las acciones de la facción contraria. Para estos individuos, como indiqué ya, los procesos electorales eran el único elemento que podía conferir legitimidad a la autoridad política en este complicado momento de transición. De igual manera, sus opiniones, es decir, la percepción que tenían de las acciones realizadas por algunos grupos e individuos en los ejercicios

²⁴ Sobre la relación existente entre prensa y discusión de los temas políticos a que dio lugar la invasión napoleónica y la ausencia del monarca español (soberanía, sistema de representación y procesos electorales) como elementos que desembocarían en el surgimiento de la opinión pública en este territorio véase: François Xavier Guerra, *Modernidad*, 1992; “La independencia de México y las revoluciones hispánicas” en Antonio Annino, (introducción y conclusiones), *El liberalismo en México*, Asociación de Historiadores Latinoamericanistas Europeos-Lit Verlag, Munster y Hamburgo, 1993, (Cuadernos de historia latinoamericana, 1); “El escrito de la revolución y la revolución del escrito. Información, propaganda y opinión pública en el mundo hispánico, 1808-1814” en Marta Terán y José Antonio Serrano Ortega (eds.), *Las guerras de independencia en la América española*, México, El Colegio de Michoacán-INAH-Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 2002; François Xavier Guerra, Annick Lempérière *et al*, *Los espacios públicos en Hispanoamérica. Ambigüedades y problemas, siglos XVIII y XIX*, México, FCE, 1998; Susana María Delgado Carranco, *Libertad de imprenta, política y educación: su planteamiento y discusión en El Diario de México*, México, Instituto Mora, 2007; Celia del Palacio Montiel, *La disputa por las conciencias. Los inicios de la prensa en Guadalajara, 1809-1835*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara, 2001; Rafael Rojas, *La escritura de la independencia. El surgimiento de la opinión pública en México*, México, CIDE-Taurus, 2003; Diego Castillo Hernández, *La opinión pública y la libertad de imprenta: sus repercusiones en el sentimiento antihispanista en los primeros años del México independiente*, México, Instituto Mora, 2004, (tesis de maestría); Virginia Guedea, “Las publicaciones periódicas durante el proceso de independencia, 1808-1821” en Belem Clark de Lara y Elisa Speckman Guerra (eds.), *La República de las letras. Asomos a la cultura escrita del México decimonónico*, vol II, *Publicaciones periódicas y otros impresos*, México, UNAM, 2005, pp. 29 a 42.

electorales anteriores, independientemente de si estaban o no reglamentadas, si eran o no legales, dan cuenta de las prácticas, esto es, de la cultura política de la época.

En las varias elecciones que se realizaron en el año de 1820, las inmediatas anteriores al proceso aquí estudiado se presentaron varias anomalías –las señaladas por Virginia Guedea para 1812-1813- que fueron denunciadas por algunos observadores como nocivas para la salud de la monarquía liberal.

En varios impresos se afirmó que se hacían conversaciones privadas. En otros textos se denunció la presencia de listas con los nombres de los candidatos a elegir en la primera fase, la elección de compromisarios y electores de parroquia. Algunos autores afirmaban que había más de una lista, es decir que había de diversos bandos o facciones; que las listas de los distintos grupos podían incluir candidatos buenos y candidatos malos; que estas listas se repartían en secreto y sostuvieron que estaban presentes en todos los espacios de la ciudad. Estos autores juzgaban de manera negativa el uso y distribución de las listas porque la elección estaba realizada antes de iniciar la votación formal y porque, en su opinión, sus autores se aprovechaban de la población.²⁵

Un autor anónimo afirmó, por ejemplo, que: “El primer abuso que se ha notado es la formación y repartimiento de listas de los sujetos que se intenta salgan nombrados de compromisarios o electores”. Este autor afirmaba que en sí no era inadecuado que la población discutiera los nombres de los candidatos

²⁵ *Abusos de las elecciones populares*, México, Oficina de Alejandro Valdés, 1820; *Segunda plática del tejedor y su compadre*, México, oficina de D. Mariano Ontiveros, 1820; *Suplemento al Noticioso General*, núm. 731., México, Imprenta de Juan Bautista de Arizpe, 1820. L.F.M.R, *El Colegial al Pensador sobre elecciones de electores*, México, Oficina de Alejandro Valdés, 1820.

a elegir y que en este sentido el uso de listas era inofensivo. Lo malo estaba, afirmaba él, en “meterse a directores por sus miras particulares, embaucando a cuantos se puede, prevaliéndose de la sencillez de los engañados, de la escuela, del influjo y de la autoridad propia, repartiendo listas a quien no se las pide y mandando a sus dependientes que voten conforme a ellas”.²⁶ Es decir, en orientar la votación.

Otro, que cuestionaba la elección del Ayuntamiento constitucional de la ciudad de México, afirmaba que:

quince días antes de la verificación de las elecciones respectivas al ayuntamiento de esta capital, no había oficina, mostrador, corrillo, ni casa particular en donde no anduviera de manifiesto la lista de los sujetos, en quienes habían de recaer los empleos de alcaldes, regidores y demás, con cortísima diferencia (si hubo alguna) del efecto de las llamadas populares votaciones. Con que ¿qué se deduce de aquí? No otra cosa, que el que una gavilla de entrometidos, interesados, y propensos a gobernar por sí los asuntos públicos, sabían ya de ante mano (sin poseer el númen profético) los individuos predilectos ante la opinión pública, para el nombramiento de los senadores que habían de gobernarlo. ¿Y esto cómo? Contando con la prepotencia, con la seducción, y con el soborno.²⁷

Este mismo autor afirmó también que se pagaban los votos y que esto contradecía la voluntad del pueblo que era la que debía guiar los comicios.

²⁶ *Abusos*, 1820. p 2.

²⁷ *El pronóstico constitucional*, México, Imprenta de Alejandro Valdés, 1820, p.6.

Decía que: “las elecciones hayan de practicarse, no a contento, y bajo la libre voluntad del pueblo, sino a discreción de una cuadrilla de facciosos, que prevalida de su prepotencia, alquile, digámoslo así, al precio de un real cada una de las votaciones a toda su satisfacción y en obsequio de sus miras e intereses”²⁸ Y no sólo eso. Además de denunciar la existencia de grupos, de que se hacían listas, de que estos individuos se aprovechaban de la población y de que se pagaban los votos, afirmó que: “Llega a tanto este desorden que hasta se critica al respetable gremio de confesores, que algunos deseosos de elegir, o ser elegidos para diputados de Cortes, en aquel santo tribunal de la penitencia, inspiran a los que llegan a sus pies el modo de conducirse en tan delicada diligencia”.²⁹

En otro folleto se afirmaba que estos trabajos preelectorales incluían también tareas en las que se ganaba la voluntad de quienes actuaban como funcionarios en las mesas o casillas de parroquia para facilitar la manipulación de las elecciones y permitir se dieran prácticas irregulares autorizando votaran quienes no tenían derecho a hacerlo y/o lo hicieran varias veces. Este autor señalaba que:

se ha enviado a votar a los que no tienen voto, como muchachos y sirvientes; se les ha enviado a que voten en todos los puestos en que se reciben votos [...] y han llegado a tal colmo de la maldad que se ha hecho repitan la operación yendo uno mismo a votar en todos los puestos por muchas ocasiones. La multitud de gentes que se atropan ha imposibilitado lo reflexionen los escrutadores, secretario y

²⁸ *Pronóstico*, 1820, p.6

²⁹ *Pronóstico*, 1820. p.6

presidente, aun en los puntos en que **no se ha logrado la enorme execración de corromper a dichos oficiales poniendo por escrutadores y secretario a los de su devoción**, que se han preparado aparezcan por ahí de los primeros, y haciendo que el presidente permanezca hasta muy entrada la noche, a cuya sombra ni los espectadores, si hay alguno que por curiosidad lo sea, puedan reflexionar en un lacayo o cargador que está a menudo largando listas que le dan. De este modo a costa del pequeño trabajo de escribir muchas de ellas, o de la corta paga del amanuense que las forme, se ha conseguido que un solo sujeto, que tal vez no es ciudadano, vote veinte, cincuenta o más veces, y que se reúnan en una misma persona, que suele no ser de la aceptación del público, centenares de votos. Ha cooperado **también el corromper a los escribientes de los puestos para que a su arbitrio quiten a unos y añadan a otros los sufragios** al descuido de los escrutadores, cuando no los han tenido ganados.³⁰

Esta larga cita demuestra que era en las juntas electorales de parroquia donde los grupos interesados lograban hacer que los resultados les favorecieran en la elección de ayuntamientos. En otros textos se afirma que estas tareas no concluían en la primera fase del proceso, es decir con la votación popular de compromisarios. Sostienen que en las otras fases del proceso para elegir diputados a Cortes y vocales de las diputaciones provinciales, en las que participaban únicamente las elites, los notables de la comunidad que habían sido designados electores de parroquia, de partido y de

³⁰ *Abusos*, 1820. p 2. y 3. (Las negrillas son mías).

provincia, también se violentaban los comicios. Sostienen que quienes deseaban ser nombrados diputados realizaban campañas en las que ofreciendo a cambio algunos beneficios ganaban el voto de los electores de parroquia, partido y provincia. Y que los electores por sus intereses particulares en muchos casos accedían a estas peticiones.

Un autor dijo que: “La primera nominación del pueblo es siempre sana; pero sus compromisarios abusan de la pública confianza, y por transigir particularidades, por grangearse amistades; y por otros respetos indignos favorecen con los sufragios a sujetos, no ya serviles por ignorancia o necesidad; sino por oficio y convencimiento”. Por esta razón, afirmaba, los resultados finales de las elecciones no satisfacían a la población pues resultaban electos individuos que en realidad no gozaban de la confianza y el afecto de la población. Señalaba también, que esta situación había provocado apatía, lo que explicaba la poca afluencia de votantes. Este autor francamente decepcionado de las prácticas de manipulación invitaba a sus lectores al abstencionismo para “no autorizar operaciones ya bien determinadas”.³¹

Otro escritor propuso que para no empañar la decisión de los electores en la fase final del proceso electoral se consultara directamente a la población

³¹ *Victoria*, 1820; Otro texto que se refiere a la manipulación realizada en la última fase de la elección de diputados dice: “Que no tenga ningún influjo en ellas ni la amistad, ni el temor, ni la ambición, ni el interés, ni el paisanaje, ni el parentesco [...] Si alguno solicita ansioso este cargo gravísimo, eso no mira al bien común, sino al suyo: ese no es patriota, es egoísta: desechémosle y no nos hagamos cómplices de sus torcidas intenciones. Dr. Manuel de la Bárcena, *Discurso a la junta electoral de provincia en la catedral de Valladolid de Michoacán, por el Dr. Manuel de la Bárcena, arciano de la misma santa iglesia y gobernador de la mitra, el día 17 de septiembre de 1820*, México, oficina de Juan Bautista de Arizpe, 1820. En otro texto en el que el autor también se refiere a la última fase de la elección de diputados, sostiene que: “las almas débiles y bajas que tienen la audacia de pretender los puestos de diputados (dignos solo de un héroe) los comprometen [a los electores] con empeños y resortes, les formarán a nuestros electores una espesa nube de consejeros, de aduladores, de ilustrados y falsos filantrópicos, que les privan de la libertad de oír el juicio imparcial de los inteligentes”. M. Agaceil, *Proyecto para el acierto de las elecciones de Diputados en Cortes y Diputación Provincial*, México, Imprenta de Ontiveros, 1820, p. 3.

a través del uso de una especie de buzón de sugerencias. En este buzón todos los ciudadanos interesados en el proceso podían dejar por escrito sus opiniones sobre quiénes y por qué debían ser considerados como diputados a elegir por los electores de partido.³² Otras denuncias hechas en los impresos señalan la participación de los curas orientando la votación de la población.³³ Otros más las acciones de intimidación hechas por las autoridades que coartaban la libertad de los votantes con la presencia del ejército.³⁴

Las fuentes usadas en esta investigación sobre el proceso electoral de 1821, en especial la prensa y la folletería, remiten insistentemente a los vocablos “soborno”, “cohecho” y “fraude” como se verá en el apartado siguiente. El *Diccionario de la lengua castellana de la Real Academia española* editado en 1817 define a estos términos como: “la dádiva con que se cohecha o corrompe a alguno”, como “la acción y efecto de sobornar con dádivas al juez o a otra persona que las recibe por hacer alguna cosa en su oficio” y como “engaño, falta de verdad en lo que se dice, hace, cree, piensa o discurre”, respectivamente.³⁵ Un impreso publicado en 1820 define los términos soborno y cohecho como la acción en la que: “Si el magistrado o juez juzgase contra derecho a sabiendas, por soborno o por cohecho, esto es, porque a él o a su familia le hayan dado o prometido alguna cosa, sea dinero u otro efecto, o

³² M. Agaceil, *Proyecto*, 1820, p. 3.

³³ El Compadre, *Respuesta al barbero de Santa Marta*, México, Imprenta de D. Juan Bautista de Arizpe, 1820.

³⁴ J.N.T, *Aviso*, 1820; *Los vecinos de Tepeaca*, Puebla, Imprenta del gobierno, 1820; Filónomo, *Cuestión curiosa*, México, Oficina de D. Alejandro Valdés, 1820 y *Filónomo vindicado*, México, Oficina de Alejandro Valdés, 1820.; L.F. A. de M., *Respuesta a la cuestión curiosa de Filónomo*, México, Oficina de D. Juan Bautista de Arizpe, 1820.

³⁵ *Diccionario de la lengua castellana de la Real Academia Española*, Madrid, Imprenta Real, 1817, pp. 806, 210, 425 y 360.

esperanzas de mejor fortuna”.³⁶ En todos los casos estos términos se refieren a prácticas o acciones en las que alguien corrompe a otra persona para que cometa una acción que violenta las normas aceptadas en el proceso electoral.

Más allá de señalar que en este proceso en particular se realizaron actividades preelectorales como las reseñadas, lo que me interesa destacar aquí es, como ya indiqué, que existe en los textos de los escritos que a continuación revisaré no sólo una denuncia de esas acciones, principalmente importantes propuestas para evitar la manipulación y el fraude electoral.

³⁶ Miguel González de Aller y Soto, *Carta de un cura en respuesta a la de un feligres suyo en que le da parte de haber salido electo alcalde constitucional para el próximo año, y dirige igualmente a todos los alcaldes constitucionales del Reino*, México, Imprenta de Mariano Ontiveros, 1820, p.5.

II.II PROYECTOS DE LOS PARTICULARES

Los profundos cambios motivados por la revolución política liberal y la guerra de independencia, la anunciada convocatoria del Constituyente Mexicano contenida en el Plan de Iguala y en los Tratados de Córdoba, la libertad de imprenta y la existencia de individuos y grupos interesados en la vida política son los factores que dieron lugar a que algunos particulares participaran en el proceso de elaboración de la convocatoria dando a conocer sus puntos de vista sobre el proceso electoral para integrar al Congreso. Estos escritos se distinguen de los publicados en los procesos electorales anteriores principalmente porque no se limitan a denunciar las irregularidades sucedidas en ellos, sino porque formularon interesantes propuestas encaminadas en todos los casos a mejorar las elecciones. De la amplia gama de publicaciones que se ocuparon directa o indirectamente del tema electoral a finales de 1821 y principios de 1822, algunos de ellos son verdaderos proyectos. Estos fueron elaborados, como indiqué en otro lugar, por el doctor José Eustaquio Fernández, José Joaquín Fernández de Lizardi y Antonio Mateos. Según el *Diario de las Sesiones de la Soberana Junta Provisional Gubernativa* además hubo otro proyecto, del que tuvo noticia el legislativo, escrito por Bartolomé Truco.³⁷

El 12 de octubre de 1821, es decir, varios días antes de que la Comisión de Convocatoria de la Junta presentara al pleno de esa asamblea su dictamen, el doctor José Eustaquio Fernández dio a conocer a la opinión pública su *Proyecto de Nuevo reglamento para las elecciones de los representantes del*

³⁷ *Diario*, 1980, sesión del 4 de noviembre de 1821.

*pueblo en las primeras cortes.*³⁸ Documento que fue leído en esa asamblea. Esto evidencia el interés que el proceso electoral y el establecimiento del Congreso había generado en parte de la población.

Los papeles del doctor Fernández introdujeron en la discusión pública dos temas que hasta entonces no habían llamado la atención de manera significativa y que en realidad no gozaron de la consideración de las autoridades que decidieron la convocatoria. Temas que provocaron una intensa discusión en los impresos de la época. Estos fueron, por un lado, cuestionar la elección indirecta como el mejor método de expresión de la voluntad popular y, por el otro, denunciar la manipulación electoral y el fraude.

En su *Proyecto* propuso un sistema de representación proporcional a la población, indirecto y en dos fases, es decir deseaba se simplificara la elección haciéndola más directa para lograr que con este mecanismo se expresara de manera más acabada la voluntad popular y evitar, al mismo tiempo la manipulación y la intriga electoral. Según él, se debía elegir un diputado por cada 50 000 habitantes de cada provincia.³⁹ En la primera fase, los habitantes de la jurisdicción de cada Ayuntamiento elegirían a dos personeros por cuartel. Quedarían electos como personeros los dos individuos que obtuvieran más votos, si hubiere empate se decidiría al azar.⁴⁰ En la segunda fase, en las casas de cabildo de cada lugar se reunirían los personeros así elegidos. Después de nombrar de entre ellos mismos a los secretarios y a los escrutadores, cada personero a la vista de todos los presentes daría su voto

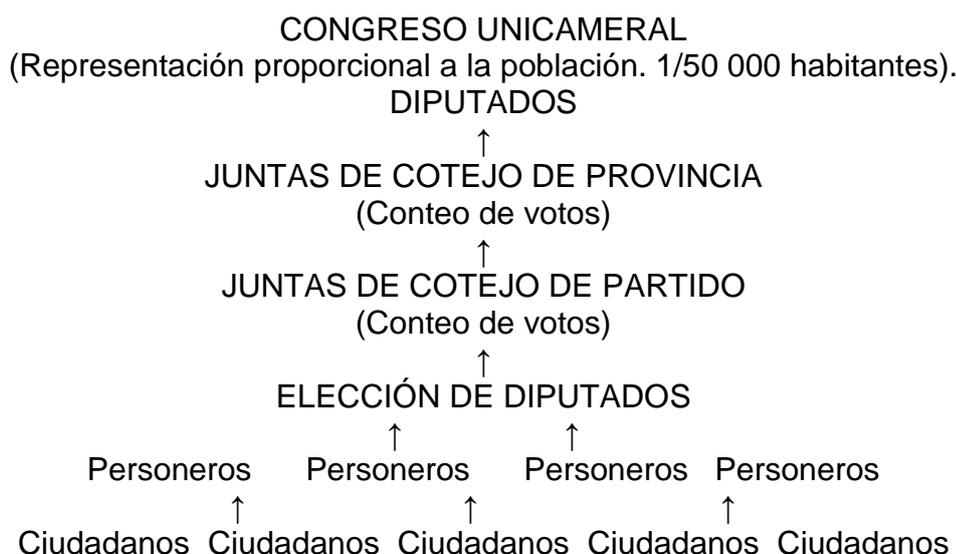
³⁸ Como indiqué en el primer capítulo, el 23 de octubre de 1821, la Comisión de Convocatoria presentó su propuesta que fue leída por primera vez en esa sesión y discutida el día 30 del mismo mes. D. José Eustaquio Fernández, *Proyecto*, 1821.

³⁹ D. José Eustaquio Fernández, *Proyectos*, 1821.

⁴⁰ Sobre la eliminación del sorteo como forma significativa de selección de individuos para desempeñar funciones públicas, véase: José Antonio Aguilar Rivera, *Pos*, 2000, pp. 134 y ss.

por escrito en una papeleta blanca que se colocaría en un ánfora. Acabada la votación se contarían los votos y sería nombrado representante del lugar el individuo que hubiera obtenido el mayor número de votos. Seguirían, después, lo que llamó las juntas de cotejo de partido y provincia. En cada una de estas juntas los comisionados nombrados por cada ayuntamiento, para las primeras, y por cada partido, para las segundas, harían la suma total de los votos, quedando electos diputados los individuos que hubieran obtenido el mayor número de sufragios.

Esquema 6. Proyecto de José Eustaquio Fernández para elegir a los diputados del Congreso.



José Eustaquio Fernández, convencido de que era una práctica recurrente la manipulación electoral, dio, como lo harían otros proyectistas, especial importancia al establecimiento de un método que evitara las trampas. Este hombre inició la introducción de su *Proyecto* afirmando que: “Sabedor de que se ha **intrigado** en varias elecciones [...] por otra parte sería más fácil que

algunos ambiciosos engañasen al pueblo, bajo el pretexto de instruirlo”.⁴¹ Por ello propuso que se elaborara una especie de padrón electoral. La presencia de un padrón que sirviera para controlar la votación no responde a una concepción del sistema de representación –corporativo, proporcional a la población o al territorio, por grupos o sectores de interés-; es decir, no es expresión de una idea acabada, o más o menos elaborada sobre el sistema político. Esta propuesta es resultado de la experiencia. Obedece a la valoración negativa hecha por el autor de la práctica recurrente de la manipulación electoral y, por supuesto, al deseo de evitarla. La función de este padrón electoral debía ser controlar la jornada y evitar se incluyeran votos irregulares.

El doctor propuso que en la primera fase del proceso se formaran unas juntas preparatorias electorales a la manera de las juntas preparatorias gaditanas. Debía haber una junta preparatoria por cada cuartel en los que estuviera dividida cada ciudad. Estas juntas estarían presididas por un miembro del Ayuntamiento que no residiera en el cuartel de la junta y quedaban excluidos de esta función el primer alcalde y el secretario porque, en el proyecto general de Fernández, estos debían cumplir funciones de vigilancia y debían recibir las listas en las elecciones. Las juntas preparatorias electorales estarían integradas, además y como disponía la legislación electoral gaditana, por cuatro individuos “buenos” nombrados por los vecinos de cada cuartel, que harían las funciones de secretarios y escrutadores, dos y dos. La tarea principal de cada una de estas juntas preparatorias consistía en elaborar, ocho días antes del día señalado para la elección, un listado o padrón electoral. Este padrón debía incluir a todos los electores, que en su opinión debían ser todos

⁴¹ D. José Eustaquio Fernández, *Proyecto*, 1821. (Las negrillas son mías).

los varones mayores de 25 años, fueran solteros, casados o viudos, los varones de 18 años siempre y cuando estuvieran casados y los eclesiásticos seculares. Estas listas, indica, se harían en pliegos anchos de papel. De un lado se anotaría el nombre del vecino enlistado y, del otro lado, el día de la elección, se escribirían los nombres de los dos personeros por los que el ciudadano votó. Esta lista estaría a la vista de todos los ciudadanos. Los integrantes de estas juntas preparatorias debían hacer juramento público de que no permitirían que se enlistara algún vecino que no reuniera las cualidades necesarias, es decir que no gozara de sus derechos ciudadanos, fuera menor de la edad señalada, no tuviera al menos cinco años de residencia o no estuviera casado con alguna nativa del lugar.

José Eustaquio Fernández sugirió que, antes de iniciar la votación, los individuos que integraban cada junta electoral debían, también como la legislación gaditana disponía, jurar públicamente conducirse durante la jornada con toda honestidad, que impedirían violaciones en el levantamiento del padrón electoral o listado y que no permitirían la falsificación o duplicidad de nombres ni registrarían a los individuos que tuvieran suspendidos sus derechos ciudadanos.⁴²

Según este proyecto, todos los vecinos con derecho a voto debían, como ya señalé, primero acudir a registrarse en el padrón. Todos los así enlistados tendrían voto activo y pasivo, es decir, podrían votar y ser votados. De manera que los posibles candidatos debían también estar registrados en este padrón. No tendrían derecho a votar el día de la elección de personeros los que estuvieran privados de sus derechos de ciudadano y los que no

⁴²D. José Eustaquio Fernández, *Proyecto*, 1821.

estuvieran enlistados. Ese día, especifica, por ningún motivo nadie, absolutamente nadie, podía ser borrado de la lista y, tampoco podría ser añadido en la misma. Concluida la votación y firmada el acta por los integrantes de la junta, este listado o padrón se llevaría a las juntas electorales de cotejo. Las resoluciones sobre las dudas que durante la jornada se presentaran quedarían bajo la responsabilidad de los hombres “buenos” integrantes de las juntas.

En este proyecto se incluía la sugerente propuesta de que no tuvieran voto pasivo “ni para personeros, ni para representantes los individuos de la Regencia, y de la Suprema Junta, y todos los empleados en rentas públicas, y en la administración de justicia y mucho menos los herejes y apóstatas de nuestra Sagrada Religión, los enemigos declarados de nuestra independencia y los prudentemente sospechosos de tales. Y de las cuatro últimas clases, juzgo que aún del voto activo debe privárseles”.⁴³

En suma, el doctor José Eustaquio Fernández sugería un sistema electoral indirecto, en dos fases con un sistema de representación proporcional a la población, un diputado por cada 50 000 habitantes. Esta elección evitaría que el proceso fuera hecho por las elites de las ciudades capitales de las provincias, pero no dejaba la responsabilidad de tan importante asunto en el “pueblo ignorante”.⁴⁴ Fernández estaba convencido de que la ignorancia facilitaba la manipulación y el engaño.

Este proyecto introduce, en mi opinión, elementos novedosos y muy importantes. Por un lado, resta presencia a los curas, pues ni antes ni durante la jornada electoral debían participar activamente en la organización y

⁴³ D. José Eustaquio Fernández, *Proyecto*, 1821.

⁴⁴ Alfredo Ávila, “Primeras”, 1998-1999, p. 38.

realización de las elecciones; asimismo propone que los comicios se organicen bajo la división administrativa, por cuarteles y no por parroquias. Por el otro, el padrón propuesto por José Eustaquio Fernández, si bien remite a los censos que la legislación gaditana ordenaba presentaran los curas párrocos en las elecciones coloniales como instrumentos de registro de la población, se distingue de ellos. Estos padrones o listados debían ser documentos totalmente nuevos, elaborado por particulares -los miembros de las juntas preparatorias- y debían ser hechos ex profeso para la jornada electoral. Además, para su elaboración se requería de una participación más activa de la población, pues como ya indiqué esta debía acudir una semana antes a registrarse.

Al parecer, después de este *Proyecto* circuló por la ciudad de México el escrito *Ideas políticas y liberales por El pensador Mexicano*.⁴⁵ Los escritos de José Joaquín Fernández de Lizardi sobre el tema electoral fueron sin duda los más controvertidos y los que generaron mayor encono y discusión en los impresos de la época. De hecho, los dos escritores mencionados hasta el momento, Lizardi y el doctor Fernández, se enfrascaron en una representativa discusión de las posiciones que algunos sectores de la sociedad políticamente activa tomó ante la elección del Congreso. El principal tema de debate era el de la adecuada representación, directa o indirecta. Coincidían en la necesidad de establecer algún método que garantizara la transparencia del proceso.

En este texto, *Ideas políticas y liberales*, José Joaquín Fernández de Lizardi dedicó un apartado a demostrar la necesidad de la pronta reunión del Congreso y el modo con que debían elegirse los diputados. Afirmaba que de la correcta y legítima elección de los diputados dependía nada más y nada menos

⁴⁵ José Joaquín Fernández de Lizardi, *Ideas políticas y liberales por El Pensador Mexicano*, México, Imprenta Imperial, 1821.

que la felicidad de la nación, ya que los diputados electos serían los que legítimamente representando a la nación darían la forma de gobierno al Imperio. A diferencia de José Eustaquio Fernández, criticó las elecciones indirectas del método gaditano y sostuvo que en los comicios realizados con base en esa legislación el pueblo no participaba realmente en el proceso y no elegía a sus diputados, pues solo formaba parte de la primera fase, la elección de compromisarios. Señaló que bajo ese sistema electoral y con esa presencia tan limitada de la población las decisiones las iban tomando unos pocos: los electores de parroquia, partido y provincia. Afirmó, además, que esta situación favorecía las trampas y, por consiguiente, aseguró que las elecciones realizadas con ese procedimiento no eran válidas porque el pueblo no contaba con la libertad necesaria para elegir a sus representantes y porque todo el proceso estaba muy expuesto a la manipulación. Toda esta argumentación le permitió afirmar contundentemente que “son nulas las elecciones hechas a nombre del pueblo y no por el pueblo”.⁴⁶

El Pensador Mexicano aseguró que el modo de elegir diputados conforme al sistema español estaba siempre expuesto a "intrigas", "cohechos", "seducciones de los malos". Y denunció la manipulación electoral hecha por las elites. En concreto, acusó a los curas y jueces de letras de los pueblos y de las capitales de provincia de manipular a la población. En su opinión era público y notorio el gran influjo que tenían estos personajes. Sostuvo que ni aún en la elección de compromisarios participaba la población con libertad para votar, “pues las más de las veces los elige según la voluntad de los curas y jueces de los pueblos. El año pasado en Oaxaca fueron las elecciones *canónico*

⁴⁶ José Joaquín Fernández de Lizardi, *Ideas*, 1821, p. 5.

mercantiles. Esto es hechas al gusto de cuatro canónigos y otros tantos comerciantes”.⁴⁷

Así, a diferencia del doctor Fernández y, para evitar la manipulación del pueblo bajo e ignorante hecha por las elites, Fernández de Lizardi propuso un plan de elecciones directas que, además de reflejar la auténtica voluntad popular garantizaría, en su opinión, que las elecciones fueran realizadas sin ningún tipo de trampa. Esta era una propuesta que significaba un rompimiento brutal con la tradición gaditana y en general con los métodos electorales que se practicaban en la época y que favorecían el método indirecto para filtrar el procedimiento y asegurar la elección de los mejores individuos.⁴⁸

En esta propuesta estarían excluidos del voto los eclesiásticos, los solteros y los viudos. Debían participar activamente tan sólo los jefes de familia. La jornada debía realizarse de la siguiente manera: en cada capital y lugar que contara con mil habitantes se reuniría la población para realizar la elección el día señalado con la presencia de la primera autoridad civil y la eclesiástica. Ese día se elegirían al azar y de entre la población a diez testigos. Estos testigos integrarían la mesa o casilla electoral sin que en ella participaran las autoridades. Uno de los individuos así seleccionado sería nombrado secretario, otro fiscal, seis colectores de votos y dos revisores. La autoridad eclesiástica del lugar debía tomar a los integrantes de la mesa electoral un juramento de que desempeñarían bien su encargo. El Pensador Mexicano aconsejó que,

⁴⁷José Joaquín Fernández de Lizardi, *Ideas*, 1821, pp. 6 y 7. Un autor anónimo en 1820 denunció también la participación de los curas que: “influyen e intrigan, coartan y esclavitan la libertad de los pueblos”. Cfr. El Compadre, *Respuesta*, 1820.

⁴⁸ Sobre la elección indirecta como método de filtración en los primeros tiempos del sistema representativo en México y otros lugares como Francia, Inglaterra y Estados Unidos véase: José Antonio Aguilar Rivera, *Pos*, 2000.

concluido el juramento, se levantara el síndico del común y leyese en voz bien alta y comprensible el siguiente decreto:

La Regencia del Imperio manda que a cualquiera de los jueces y juramentados que aquí nos hallamos, que se le advierta y justifique alguna ocultación de votos, transferencia de ellos, u otro género de maquinación, **sea en el acto, y a presencia del pueblo pasado por las armas**, sin darle más tiempo que una hora para que se disponga a morir, siendo su cabeza puesta en un palo por tres días en este mismo lugar, con un mote que diga 'por traidor a la confianza pública'.⁴⁹

Inmediatamente el delincuente sería reemplazado por otro ciudadano de los que estuvieran presentes y continuaría la votación. Para sostener la sentencia y conservar el orden debían asistir tres jueces letrados y un piquete de tropa.

Para evitar la falsificación en la jornada electoral, además de esta violenta medida, propuso un método bastante complejo que también incluía la elaboración por parte de la mesa o casilla electoral de una especie de padrón. El día de los comicios, el cura párroco del lugar, auxiliado de sus notarios, debía asistir a la jornada con los libros de matrimonio para verificar la identidad del ciudadano que pretendía ejercer su derecho al voto. Comprobada su identidad y su estado matrimonial, la casilla electoral le haría entrega de una boleta foliada donde el ciudadano debía escribir su nombre y el de la persona por la que votaba, “para cerrar así la puerta a toda superchería que

⁴⁹ José Joaquín Fernández de Lizardi, *Ideas*, 1821, pp. 6 y 7. (Las negrillas son mías).

propendiera a suplantar las firmas, o a fingirse con diverso nombre del propio”.⁵⁰ Esta cédula o boleta electoral debía ser pegada con engrudo, a la vista de todos, en uno de los varios tabloncillos que para tal efecto debían ser colocados y cuyos espacios serían numerados. De manera tal que, dice, “cualquier votante estaría autorizado para advertir un **fraude** cuando lo notase”.⁵¹

Éste sería en opinión de Joaquín Fernández de Lizardi el mejor método para que las elecciones de diputados fueran “libres, públicas, justas, valederas y a satisfacción de todos [...] sin perder de vista el punto principal de que fuesen hechas inmediatamente por el pueblo y tan a satisfacción que descansará con confianza en sus representantes”.⁵²

José Eustaquio Fernández criticó las propuestas de José Joaquín Fernández de Lizardi. En el texto, *Busca-pies al Pensador Mexicano, sobre sus ideas políticas y liberales*, sostuvo que con el método electoral gaditano no se restringía la libertad de los votantes ni se limitaba la expresión de la voluntad del pueblo. También afirmó que con el método indirecto y en varias fases de la Constitución de Cádiz se daba una mayor transparencia al proceso, pues las decisiones iban siendo depuradas y puestas en las manos de la población educada, mejor informada y la más interesada en el bienestar de la sociedad, en los electores de parroquia, partido y provincia. El doctor pensaba que las elites eran menos proclives a la simulación electoral que la población ignorante. Afirmó que el sistema electoral indirecto en varias fases estaba menos expuesto “al soborno, intriga, cohecho y seducción; pues por lo común mientras

⁵⁰ José Joaquín Fernández de Lizardi, *Ideas*, 1821, p. 9 y Torcuato S. Di Tella, *Política*, 1994, p. 116.

⁵¹ José Joaquín Fernández de Lizardi, *Ideas*, 1821, p. 10. (Las negrillas son mías).

⁵² José Joaquín Fernández de Lizardi, *Ideas*, 1821, p. 12.

más se reduce a la unidad recae la elección en sujetos de más fortuna, más representación y más luces; y es claro que en estos tiene menos lugar el cohecho y la seducción”.⁵³

También negó que las elecciones pasadas hubieran sido manipuladas por los jueces y curas de los pueblos, y sostuvo que lo dicho por Fernández de Lizardi para el caso de Oaxaca no era evidencia suficiente para comprobar públicamente que ese sector de la sociedad manipulaba a la población. Si bien no negó lo sucedido en Oaxaca, no aceptó que se generalizara esta idea. Finalmente, acusó a *El Pensador* de querer modificar el procedimiento electoral para favorecer su propia campaña pues, según él, deseaba ser diputado.

A este texto respondió Joaquín Fernández de Lizardi con *Primer Bombazo por El Pensador al Dr. D. J .E. Fernández*, en el que insistió en el sufragio directo como la mejor manera de expresar la verdadera voluntad popular y evitar la manipulación.⁵⁴ Para demostrar cuán vulnerable era el proceso realizado según la legislación electoral gaditana, una vez más señaló a los jueces y curas de los pueblos como personajes que manipulaban la elección en la primera fase del proceso, la elección de compromisarios. Sostenía que:

Yo he dicho que las más de las veces son las elecciones de compromisarios según la voluntad de los curas y jueces, y esto no es injuriosísimo a los curas y jueces, como usted dice. Será a lo más repugnantísimo a los curas y jueces que han procedido de tal modo [...]

⁵³ José Eustaquio Fernández, *Busca-pies al Pensador Mexicano, sobre sus ideas políticas y liberales*, México, Imprenta de Mariano Ontiveros, 1821, p. 3.

⁵⁴ Joaquín Fernández de Lizardi, *Primer Bombazo por el Pensador al Dr. D.J. E .Fernández*, México, Imprenta de D. Celestino de la Torre, 1821.

que han dirigido las elecciones a su antojo, coartando la libertad del pueblo; pero nunca será injuriosa; porque cuando el hecho que se acusa es cierto y público, no hay injuria.⁵⁵

Sostuvo que la manipulación, “el grande influjo” ejercido por estos personajes en los pueblos, no se limitaba a Oaxaca donde se hicieron elecciones “viciosamente”, sino que “todo el reino está por experiencia convencido de mi verdad”. Afirmó que él contaba con cartas de diferentes ciudades, villas y lugares en las que los signatarios denunciaban diversas irregularidades. Documentos que bien podrían demostrar la manipulación ejercida por cura y jueces.

Además de reiterar estas afirmaciones y sostener que las elecciones de compromisarios eran irregulares, señaló a los electores de partido en las elecciones de diputados a Cortes como sujetos a los que también se les podía hacer fácilmente partícipes del fraude electoral. Al respecto, afirmó:

La razón dicta que es más fácil **engañar** a pocos que a muchos, y que veinte por **malicia** o ignorancia pueden errar más fácilmente que doscientos mil sobre un mismo negocio. Doctor mío, o usted se finge cándido o lo es en realidad. A veinte electores de partido es fácil **seducirlos** con oro, con empeños y... con tantas cosas que no ignoramos; pero ¿qué caudal bastará para **sobornar** al pueblo? ¿qué empeños es capaz de admitir? ¿qué empleos se le pueden proponer? ¿ni

⁵⁵ Joaquín Fernández de Lizardi, *Primer*, 1821, p. 5.

qué hermosuras bastarán a apartarlo de la rectitud con que debe obrar a su favor?⁵⁶

Y agregó que no era necesario “corromper” a veinte electores, tan solo bastaba “intrigar” a uno más que la mitad para que la elección saliera a modo. Con la contundencia que caracterizaba sus escritos, sostuvo que: “estoy firmemente persuadido de que si el pueblo hubiera elegido con la libertad que propongo [en las elecciones pasadas], jamás hubieran salido electos por México los señores N.R.T. Lo que digo de esta capital, puede entenderse de otras de provincia.⁵⁷ En suma, reiteró que conforme al sistema español el pueblo no elegía libremente a sus diputados y que pese a la ignorancia de la población un ejercicio electoral directo era más adecuado porque era imposible manipular a la población. Por último, negó que aspirara a una diputación.

De manera tal que la propuesta electoral de Fernández de Lizardi obedece tanto a una idea elaborada del sistema de representación como a la experiencia electoral negativa y al deseo de evitar se presentaran actividades irregulares en esta ocasión.

La discusión continuó. El doctor José Eustaquio Fernández publicó, en 1822, cuando la elección de diputados al Congreso se estaba llevando a cabo, el texto *Una buena sacudida al Pensador Mexicano Don Joaquín Fernández Lizardi con una rueda de cohetes*, en el que dice desea responder a los despropósitos dichos por El Pensador, a quien llama “Loro de edad”, “periquillo locuaz”, “Pensador Guajolote”, “Cancelada Mexicano”, “mula”, “fanfarrón” e

⁵⁶ Joaquín Fernández de Lizardi, *Primer*, 1821, p. 2. (Las negrillas son mías).

⁵⁷ Joaquín Fernández de Lizardi, *Primer* 1821, p. 6. Una denuncia similar a ésta en la que se involucra a los electores de parroquia fue publicada anónimamente en 1820. Cfr. *Victoria*, Puebla, 1820.

“injurioso”.⁵⁸ En este escrito, el doctor Fernández reitera que bajo el sistema electoral español el pueblo elige libremente a sus diputados y afirma que las elecciones indirectas favorecen la transparencia, pues las juntas electorales de parroquia, partido y provincia se van integrando por sujetos a quienes no es fácil engañar o sobornar, ni intrigar por sus luces y honradez. Por último aseguró que los curas no participaban de manera indebida en estos procesos.

Finalmente Joaquín Fernández de Lizardi respondió en *Más vale tarde que nunca y zurra al Dr. José Eustaquio Fernández* asegurando que la conducta de muchos curas en las elecciones pasadas había sido reprobable.⁵⁹ Sostenía que contaba con documentos que demostraba la manipulación realizada por estos individuos induciendo el voto de la población. Afirmaba que:

Yo me sostengo en lo dicho. Las más de las veces se hacían las elecciones al gusto de los curas. Un cajón tengo de cartas de todo el reino de estos procedimientos. Si usted no lo quisiere creer poco me importa. El público sabe que no miento. El cura que con persuaciones, o de cualquier modo intrigó contra la libertad del pueblo, fue infractor de la ley: si fueron muchos, muchos fueron los infractores, y si usted fue uno de estos muchos, también fue un infractor.⁶⁰

⁵⁸ José Eustaquio Fernández, *Una buena sacudida al Pensador Mexicano Don Joaquín Fernández Lizardi con una rueda de cohetes*, México, Imprenta Imperial de D. Alejandro Valdés, 1822.

⁵⁹ José Joaquín Fernández de Lizardi, *Más vale tarde que nunca y zurra al Dr. José Eustaquio Fernández*, México, Imprenta contraria al despotismo de D.J.M. Benavente y socios, 1822.

⁶⁰ José Joaquín Fernández de Lizardi, *Más*, 1822, p. 5.

Además de los apuntados, José Joaquín Fernández de Lizardi publicó otros textos en los que se ocupó del tema electoral. En *Cincuenta preguntas del Pensador a quien quiera responderlas* hizo observaciones sobre el sistema de representación, la igualdad, la ciudadanía y señaló la exclusión de la mujer en este proceso, entre otros interesantes temas.⁶¹

En cuanto al método electoral, en el mismo sentido que en los textos anteriores, se pronunció por uno directo que reflejara de manera auténtica la voluntad de la población y evitara la manipulación electoral. Preguntaba a sus lectores:

¿De esta manera no serían las elecciones más libres, más conformes a la voluntad del pueblo, menos expuestas a las **intrigas** a los **cohechos** y **empeñitos**, y de consiguiente más legales? [...] ¿no deben los electores de diputados, sean los que fueren, proceder en las elecciones con toda integridad y buena fe, eligiendo a los ciudadanos útiles y beneméritos, sin acordarse del pariente, del empeño, del compañero, del paisano, del amigo, del protector ni de la señorita?⁶²

Aunque el tema de esta investigación no es el de la participación femenina en la vida política del Imperio quiero rescatar las opiniones de Fernández de Lizardi sobre este asunto. En este texto advirtió que las mujeres debían ser incluidas en la representación nacional. Dijo:

⁶¹ José Joaquín Fernández de Lizardi, *Cincuenta preguntas del Pensador a quien quiera responderlas*, México, Imprenta Imperial de Don Alejandro Valdés, 1821.

⁶² José Joaquín Fernández de Lizardi, *Cincuenta*, 1821.

Si son ciudadanas, como lo son, (pues si no; están de peor condición que los originarios de África, declarados ciudadanos en el Imperio como cualquier hijo de vecino) si son ciudadanas, digo, ¿hay alguna razón fundada en el derecho de gentes para excluirlas de la representación nacional? [...] Si la hay, señálese, y si no, ¿por qué no han de ser diputadas a cortes?⁶³

Opinó también que si las mujeres eran excluidas por el temor de los hombres a que su belleza fuera usada para imponer su voluntad a otro diputado, asistieran vestidas de tal manera que disimularan o escondieran sus encantos. Que asistieran a las sesiones del Congreso vestidas de “dueña, con sayas largas, sus tocas reverendas y su máscara deforme”. Por lo menos propuso que se les concediera el voto en las elecciones.⁶⁴ Vale mencionar sobre este asunto que la Junta Provisional Gubernativa había prohibido la entrada a las mujeres a las sesiones del legislativo.⁶⁵

Estas preguntas fueron respondidas anónimamente en el folleto *Cincuenta respuestas de una mujer ignorante, a otras tantas preguntas del Pensador Mexicano*.⁶⁶ Este autor que compartía con otros el temor a que tan importante decisión se dejara en manos de la población ignorante y en ese sentido prefería una elección indirecta, opinó que el mejor método electoral era

⁶³ José Joaquín Fernández de Lizardi, *Cincuenta*, 1821.

⁶⁴ José Joaquín Fernández de Lizardi, *Cincuenta*, 1821. Sobre los temores que la seducción femenina podía provocar en la vida política y militar véase: María José Garrido Asperó, “Entre hombres te veas: las mujeres de Pénjamo y la revolución de independencia” en Felipe Castro y Marcela Terrazas (coord. y eds.), *Disidencia y disidentes en la Historia de México*, México, IIH-UNAM, 2003, pp. 169 a 190.

⁶⁵ *Diario*, 1980, sesión del 1 de octubre de 1821.

⁶⁶ Quien quiso responder a sus preguntas, *Cincuenta respuestas de una mujer ignorante, a otras tantas preguntas del Pensador Mexicano*, México, Imprenta de Don Mariano Ontiveros, 1821.

aquel que evitara “fraudes”, “intrigas” y “seducciones”, y dado que había distintas ideas sobre el sistema de representación, proponía que por lo menos se eligiera alguno que garantizara la transparencia durante las votaciones. Deseó que estas elecciones se hicieran con absoluta libertad y con base en algún método que dejara satisfechos a todos.⁶⁷

En el método de hacer las elecciones, si por compromisarios, electores de partido, etcétera hay innumerables combinaciones, y viene a ser esto como los huevos que se pueden guisar de muchos modos, los que como no estén hueros, siempre serán de sustancia, por ejemplo: si votan todos los del pueblo inmediatamente, como los más de ellos son ignorantes, y no saben discernir el mérito de los que eligen, son huevos crudos y empachan; si solo se hacen las elecciones por medio de compromisarios, se adelanta poco, y son huevos pasados por agua, y por consiguiente algo indigestos. Si se designa aunque sea por elección una clase de individuos, vg, jueces de letras, para que estos elijan a los electores de diputados, son huevos estrellados que no asientan bien a todos los estómagos; y aunque hay por último otros diferentes modos, como en chile, en tortillas, en especies, etcétera, los que a mi me gustan y aún adaptan con más generalidad son los revueltos; pero con tal, que estén sazonados al paladar y gusto de los que lo comen, no al de las cocineras que los guisan.⁶⁸

⁶⁷ Quien quiso responder a sus preguntas, *Cincuenta*, 1821, p. 3.

⁶⁸ Quien quiso responder a sus preguntas, *Cincuenta*, 1821, p. 4.

Las preguntas que cuestionaban el papel de las mujeres en la vida política fueron también respondidas. El autor anónimo afirmó que sería conveniente que las mujeres asistieran a las sesiones del Congreso, que estuvieran en tribunas separadas y sostuvo que los consejos que ellas podrían dar a los señores diputados con toda seguridad serían útiles. En cuanto a su exclusión de la representación nacional pensaba que posiblemente esto era así porque por lo general la voluntad de las mujeres estaba sometida a la de algún hombre. Este autor estaba de acuerdo con que las mujeres no fueran diputadas pero pensaba que sí podían asistir a las sesiones del Congreso, en otra tribuna y sin necesidad de afearse.

Las preguntas que lanzó Fernández de Lizardi también fueron respondidas por una tal Anita que se decía era respondona. Esta ¿mujer? sostuvo que las elecciones debían hacerse libremente y defendió la ciudadanía femenina y la igualdad de derechos políticos afirmando que este género era apto para desempeñar cualquier papel en la sociedad.⁶⁹

Otro proyecto que fue publicado y conocido por la Junta durante el proceso de elaboración de la convocatoria fue el de Antonio Mateos, *Proyecto acerca de elecciones de diputados. Al enhornar se tuerce el pan.*⁷⁰ Este autor se pronunció por un método electoral indirecto y en varias fases en el que tuvieran derecho a votar todos los varones mayores de 18 años, incluidos religiosos y militares. Propuso también que la representación debía ser proporcional a la población. Como en los casos anteriores, la manipulación y el fraude electoral fueron las principales preocupaciones de este proyectista y él,

⁶⁹ Anita la respondona, *Allá van estas frioleras al Pensador Mexicano de Anita la respondona, I y II*, México, Imprenta Americana de D. José María Betancourt, 1822.

⁷⁰ Antonio Mateos, *Proyecto*, 1821.

como los otros apuntados, opinó que esta actividad estaba ligada a la ignorancia de la población. Afirmaba que:

Si las elecciones han de hacerse como marras, repartiendo a los del pueblo bajo, listas de sujetos que no conocen ni aun han oído nombrar, formadas estas en los cafés, sociedades y tiendas, por los que quieren introducir a sus amigos y apasionados, no será la Nación la que elija, sino cuatro u ocho que quieren formar un partido [...] Si unos no han de votar porque no quieren, (mas esto pase pues somos libres) y otros han de dar dos, tres, o más votos en distintos departamentos, tal saldrá ello.⁷¹

Este autor también contempló en su proyecto la elaboración de una especie de padrón electoral. En cada parroquia el día de la elección debía haber un libro en blanco en el que por orden alfabético se inscribieran los votantes. Además se debían hacer el mismo número de cédulas numeradas o boletas foliadas en las que el ciudadano registrado debía asentar su voto. El ciudadano debía identificarse y con la cédula foliada, afirma, se evitaría la duplicidad de votos. Propuso también que en la segunda y tercera fase del proceso se debía tomar juramento a los electores de que votaban por el individuo que podía representar de mejor manera a la población. Dijo que:

exceptuando la primera elección a que concurren muchos ignorantes, en las otras dos se exija juramento a los que eligen, de que votan

⁷¹ Antonio Mateos, *Proyecto*, 1821, p. 2 y 3.

sujetos que les parecen idóneos, y de quienes no saben que han pretendido ser electos, y de que los votados presten juramento de no haber hecho pretensión directa ni indirectamente, y además (omitida la rigurosa, exorbitante pena de la vida que se ha leído con horror en papel público) se proponga la de privar de voz activa y pasiva a los pretendientes, y en particular a los que andan colectando votos para sí, o para otros, por medio de listas formadas, y que el nombre del individuo que haga esto se publique en los carteles en que se anuncian las elecciones.⁷²

Cuando la Comisión de Convocatoria del Congreso dio a conocer su dictamen, José Eustaquio Fernández publicó el texto *Bases de convocatoria a Corte, expuestas por la comisión de ella y anotadas por un ciudadano*.⁷³ En este texto cuestiona y opina en general sobre el dictamen de la Comisión de Convocatoria, la original. Sobre el método electoral rescata lo que ya había propuesto en su proyecto y afirma que no debían hacerse las elecciones en la ciudad de México en tres jornadas, como lo proponía la Comisión en su dictamen, pues si se hacían así pronosticaba que “habrá muy malos resultados, porque se da lugar a intrigas. Mucho más cuando no se trata, según parece, de señalar la edad en la que tienen voto activo los ciudadanos, ni de poner trabas

⁷² Antonio Mateos, *Proyecto*, 1821, p.7.

⁷³ José Eustaquio Fernández, *Bases de convocatoria a Corte, expuestas por la comisión de ella y anotadas por un ciudadano*, México, Imprenta de los ciudadanos militares D. Joaquín y D. Bernardo de Miramón, octubre 30 de 1821. En este texto, el autor opina y cuestiona sobre la ciudadanía negada a los extranjeros, pide que no se les prive de este derecho; propone que los diputados sean nativos o vecinos, conozcan bien y amen a la provincia a la que representan. Como apoderado de la provincia de Texas pidió que a ésta se le dotara de su propio diputado y que no compartiera la representación con el Nuevo Reino de León como proponía la Comisión de Convocatoria. Opina también sobre dietas, entre otros asuntos.

a la multiplicación de votos, que se han verificado, según se dice, dando algunos su voto en dos o tres parroquias, así como han votado hasta de doce años”. Propuso que las jornadas electorales no se realizaran en un tiempo indeterminado; sino que fueran breves para que hubiera “menos proporción a intrigar”.⁷⁴

Quiero mencionar, aunque sea brevemente, que los autores estudiados también se ocuparon de señalar las cualidades que a su juicio debían reunir los elegibles, es decir, los diputados. Coinciden en que debían ser individuos que gozaran de buena fama y fueran afectos a la independencia. Estas características también fueron incluidas en la convocatoria bajo la cuál se realizaron las elecciones y en general fue un requisito incluido en los diversos impresos que directa o indirectamente trataron el tema de las elecciones de diputados al Congreso Constituyente. Coinciden también, al menos el doctor José Eustaquio Fernández y Antonio Mateos, en negar el derecho a ser electo diputado a los individuos que durante el proceso hubieran realizado tareas de promoción de su candidatura. Asunto sobre el que no había reglamentación alguna pero que por lo antes dicho fue valorada por algunos como un elemento perturbador para el adecuado proceso electoral. Otros elementos que fueron considerados por estos autores como requisito para ser electo diputado eran la edad, el estado matrimonial, el origen, la residencia y el apego a la religión católica.⁷⁵

Todos los proyectos de convocatoria analizados y los impresos en que los autores se ocuparon parcialmente del tema electoral muestran el interés

⁷⁴ José Eustaquio Fernández, *Bases*, 1821, p.3.

⁷⁵ José Eustaquio Fernández, *Proyecto*, 1821 y *Bases*, 1821; José Joaquín Fernández de Lizardi, *Ideas*, 1821 y Antonio Mateos, *Proyecto*, 1821.

que existía en ciertos sectores de la población por la instalación del poder legislativo. Destacan las coincidencias. Estos autores introdujeron en la discusión dos temas íntimamente ligados: el sistema de representación (directo o indirecto) y la manipulación electoral realizada por las elites y a la que estaba expuesto el pueblo ignorante. Vincularon así sistema de representación con ignorancia y con manipulación y fraude electoral. Coincidían también en la posibilidad de apartarse de la legislación gaditana y en la necesidad de crear un mecanismo que supervisara el proceso, independientemente de que éste fuera directo o indirecto. En mi opinión destacan, por un lado, las denuncias constantes de irregularidades y, por el otro, las propuestas que sugerían el abandono de las parroquias, como distritos electorales. En su lugar proponían que el proceso fuera realizado con base en la administración política, por cuarteles. En general se nota en sus proyectos el deseo de otorgar una menor presencia a la jerarquía eclesiástica en la organización y supervisión de las jornadas electorales. Asuntos que refieren al tema de la secularización de la sociedad. Las propuestas más significativas fueron la elaboración de un padrón electoral y el uso de boletas electorales foliadas. Ambas fueron finalmente incorporadas en la legislación electoral de 1830.⁷⁶

Respecto a las denuncias hechas contra los subdelegados y jueces de los pueblos es muy posible suponer que estos individuos efectivamente hayan participado manipulando a la población para continuar gozando de los

⁷⁶ Esta ley estableció que se hicieran por manzanas y no por parroquias, el Ayuntamiento debía supervisar que por cada manzana se elaborara un censo y se distribuyeran boletas a lo votantes, entre otras. Ley de 12 de julio de 1830. *Reglas para las elecciones de diputados y de Ayuntamientos del Distrito y Territorios de la República*, en *Legislación mexicana*, ordenada por Manuel Dublán y José María Lozano, en *Publicaciones digitales*, DGSCA UNAM: <http://biblioweb.dgesca.unam.mx/dublanylozano>; Richard Warren, "Desafío", p. 123 y Alfredo Ávila, "Revolución", 2005, p.165.

privilegios de sus cargos. Estos personajes ejercían importante influencia en el sistema de antiguo régimen y en general sus posiciones fueron debilitadas por la nueva administración política liberal del territorio. Los subdelegados y jueces que en el antiguo régimen asistían a los intendentes y desempeñaban funciones en las cuatro causas: policía, justicia, hacienda y guerra, estaban siendo reemplazados por las diputaciones provinciales, por la transformación de las repúblicas de indios en ayuntamientos constitucionales y por la pretensión de crear un nuevo sistema de justicia. Dejarían así de administrar y controlar los recursos financieros de pueblos y comunidades y de recibir el porcentaje del tributo de los indios que ellos cobraban -tributo que además fue abolido- y de administrar justicia en primera instancia.

En las Actas de la Diputación Provincial de México abundan las noticias sobre conflictos protagonizados por estos personajes y los curas de los pueblos con los nuevos ayuntamientos constitucionales. Estos conflictos estaban relacionados no sólo con los procesos electorales, también con la distribución de los recursos y la administración de justicia. Respecto a los curas ha sido demostrado que eran comunes los conflictos que enfrentaban por diversos intereses con los subdelegados, jueces, alcaldes mayores e incluso feligreses. Hubo conflictos en torno a las elecciones de los pueblos, las escuelas primarias, las cajas de comunidad, las cofradías, etcétera.⁷⁷

⁷⁷ Commons Áurea, *Las intendencias de la Nueva España*, México, UNAM-IIH-I de Geografía, 1993. Horst Pietschmann, *Las reformas borbónicas y el sistema de intendencias en Nueva España. Un estudio político administrativo*, México, FCE, 1996., p. 162 y ss; *La Diputación Provincial de México*, (en prensa). Sobre la participación política de los curas antes y durante la guerra de independencia véase: William Taylor, *Ministros de lo sagrado. Sacerdotes y feligreses en el México del siglo XVIII*, 2 vols, México, El Colegio de México-Secretaría de Gobernación-El Colegio de Michoacán, 1999, vol II.

CAPÍTULO III. EL PROCESO ELECTORAL

“formados pues los ayuntamientos a su placer, y por consiguiente viciados y teniendo todos sus individuos voto, resultó no haber más electores que los ayuntamientos”.¹

III.I. UN ESCENARIO COMPLEJO: LA PROVINCIA Y LA CIUDAD DE MÉXICO

El proceso electoral para elegir a los diputados representantes de la provincia de México en el primer Congreso Constituyente debía realizarse en un escenario político-administrativo bastante complejo. La Diputación Provincial de México fue una de las más importantes de las que conformaron al Imperio. Su extenso territorio (112, 878 Km²) que incluía a los actuales estados de Hidalgo, México, Morelos, Guerrero y el Distrito Federal, conservaba –salvo Querétaro- los límites de la antigua Intendencia de México. Colindaba al norte con la Diputación Provincial de San Luis Potosí, al sur con el océano Pacífico, al este con las diputaciones provinciales de Veracruz y Puebla, y al oeste con las de Querétaro y Michoacán. Incluía en su espacio al Ayuntamiento de la ciudad de México, sede y residencia de los poderes del virreinato de la Nueva España, luego del Imperio. Ayuntamiento que como se sabe hizo suyo el tema de la soberanía y abanderó la lucha política durante la guerra de independencia y que seguiría siendo el más importante en la jerarquía territorial.

¹ Agustín de Iturbide, *Memorias*, 1947, p.406.

Era de todas las diputaciones que se establecieron al tiempo de realizarse el proceso electoral (Sonora y Sinaloa; Chihuahua y Durango; Coahuila, Nuevo León y Texas; Nuevo Santander; San Luis Potosí; Zacatecas; Guadalajara; Guanajuato; Querétaro; Michoacán; Tlaxcala; Puebla; Oaxaca; Veracruz; Chiapas; Yucatán y Nuevo México) la que contaba con el mayor número de partidos. Esto revela la complejidad de las relaciones de poder que se daban en ella y sugiere que las elecciones en esta provincia debieron haber sido más complicadas que las realizadas en otras diputaciones que estaban divididas en menos partidos.² Además, como se desprende de las Actas de la Diputación Provincial de México se establecieron en ella al tiempo de la elección alrededor de 250 ayuntamientos constitucionales

La Diputación Provincial de México era una de las más densamente habitadas. Según los cálculos de Dorothy Tanck de Estrada en 1810 vivían en ella más de un millón de indios y era la región donde se concentraba la mayor parte de la población india del territorio que hoy es México. Lo que confirma

² Los “partidos” se correspondían con las antiguas subdelegaciones del sistema de intendencias y permanecieron como la división político-administrativa “intermedia” en la legislación gaditana. (Diputaciones Provinciales-Partidos-Ayuntamientos). Al parecer, por lo que indican las fuentes, y en particular las Actas de sesiones de la Diputación Provincial, los partidos y los subdelegados que estaban al frente de ellos, fueron fundamentales en la cultura política en esta época de transición. Hira de Gortari ha señalado la importancia que tuvieron en la conformación del sistema político territorial de la primera República Federal. Al respecto afirma que los partidos del sistema de intendencias, -unidades mayores en los que se agrupaban los municipios y que ejercían funciones de carácter administrativo, judicial y electoral- se mantuvieron intactas en el nuevo régimen para el conjunto de los estados de la federación. Por lo tanto, afirma, “no ocurrió una fractura territorial, al mantenerse la anterior estructura de los partidos”. Esto significó, para la República, un principio de uniformidad pues una parte de la administración y el gobierno no se modificó. Hira de Gortari Rabiela, “Maquinarias”, 2007, pp. 287 a 309, p. 292. Del mismo autor, “De Nueva España a México: las categorías territoriales. México y Oaxaca ¿Un troquelado original? 1786-1827”, México, El Colegio de Michoacán, (en prensa).

que ésta era una zona con una sólida tradición indígena y organizaciones complejas.³

Contaba con la tercera parte de la riqueza nacional, gracias a sus haciendas, ranchos de labor y minas. Además de ser una zona de tránsito comercial que conectaba al centro del territorio con regiones distantes y el océano Pacífico. En ella vivían una elite agraria y comercial que sustentaba su poder sobre las actividades más productivas de la provincia, y cuyo carácter era eminentemente rural. Se producía maíz, trigo, pulque y caña de azúcar, además de destacar por la cría de ganado. También contaba con reales de minas.⁴

Importantes zonas de esta región se vieron agraviadas por las medidas fiscales puestas en marcha por los borbones en los últimos decenios del siglo XVIII. Situación que facilitaría el que muchas de ellas se convirtieran en territorio insurgente. Además su población se politizó a consecuencia de los cambios introducidos por el liberalismo gaditano y por las propuestas y formas de organización política y militar de los opositores al régimen colonial que actuaron en la región. Los más destacados sin duda fueron José María Morelos

³ Según los cálculos de Dorothy Tanck de Estrada, *Pueblos de indios y educación en el México colonial, 1750-1821*, México, El Colegio de México, 1999. 605 pp., p 216; en 1810, la población india de lo que fue la intendencia de México era de 1 008 879. El total de la población india en las 12 intendencias era de 3 401 317. Según Lourdes Márquez Morfín en el mismo año habitaban ahí 1 052 862 indios habiendo 3 553 441 en las 12 intendencias. Cecilia Noriega señala que para la época del Imperio era la entidad más poblada del país con 1 300 000 habitantes, 21% de la población total y una mayoría indígena de 77%. Benson, *Diputación*, 1995, pp. 70 y 98; Cecilia Noriega Elio (estudio introductorio), *La Diputación Provincial de México*, (en prensa) y Enriqueta García de Miranda y Zaida Falcón de Gyves, *Nuevo Atlas Porrúa de la República Mexicana*, México, 1984.

⁴ Se producía maíz principalmente en México y Toluca; trigo en Tepoztlán, Cuautitlán y Otumba; pulque en el actual estado de Hidalgo; la caña de azúcar era beneficiada en ingenios de tierra caliente; los reales de minas estaban ubicados en Zacualpan, Temascaltepec, Sultepec y El Oro; la cría de ganado se realizaba en Toluca, Texcoco y Lerma. Cecilia Noriega Elio (estudio introductorio), *La Diputación Provincial de México*, (en prensa), p. 22 y 23.

e Ignacio Rayón. Estas características particulares: extensión, división político-administrativa, demografía, densidad de población e historia, incidirían en el proceso electoral.⁵

Otro de los temas que ocupó a la Junta Provisional Gubernativa fue el de procurar que las jornadas electorales se realizaran en un clima de tranquilidad en todo el territorio del Imperio y en particular en la ciudad capital. Situación complicada, pues a los problemas comunes que en materia de seguridad pública enfrentaba la ciudad de México se sumaban los ocasionados por los años de guerra, por las posibles conspiraciones como la ya apuntada del 26 de noviembre y especialmente los debidos a la presencia de miles de militares del Ejército Trigarante -miles de ociosos soldados- que aún permanecían en la ciudad y a quienes se les atribuían los mayores desórdenes que entonces padecían los habitantes de la capital imperial y sus alrededores. Ello pese a que varios destacamentos de militares regresaron a sus provincias desde el mes de octubre de 1821.⁶

⁵ Sobre el comportamiento de los diversos grupos sociales y el particular proceso que vivieron algunas de estas zonas durante la guerra de Independencia, véase: Brian Hamnet R., *Raíces de la insurgencia en México. Historia regional, 1750-1824*, México, FCE, 1990, (Sección Obras de Historia); los varios textos citados de Virginia Guedea y de la misma, *La insurgencia en el Departamento del Norte. Los llanos de Apan y la sierra de Puebla, 1810-1816*, México, UNAM-I. Mora, 1996, 244 pp; Peter F., Guardino, *Campesinos y política nacional en la formación del Estado nacional en México: Guerrero, 1800-1857*, México, El Congreso del Estado de Guerrero-Instituto de Estudios Parlamentarios Eduardo Neri, 2001, 399 pp; Jesús Hernández Jaimes, *Las raíces de la insurgencia en el sur de la Nueva España. La estructura socioeconómica del centro y costas del actual estado de Guerrero durante el siglo XVIII*, México, H. Congreso del Estado de Guerrero-Editorial Laguna, S.A de C.V, 2002, 266 pp; Claudia Guarisco, *Indios*, 2003 y Erick Van Young, *La otra rebelión. La lucha por la independencia de México, 1810-1821*, México, FCE, 2006, 1007 pp.

⁶Lucas Alamán, *Historia*, 1990, vol V., p. 240. Juan Ortiz Escamilla analiza las consecuencias que la guerra de independencia tuvo para la ciudad de México pese a que esta nunca fue ocupada por los insurgentes. Señala entre otros, la violencia militar impuesta por el Estado para controlar a la población de la amenaza constante que representaban las gavillas que merodeaban a su alrededor, el desabasto de víveres y la mala distribución de mercancías en general, la epidemia de tifo y los préstamos forzosos. Juan Ortiz Escamilla, "La ciudad amenazada, el control social y la autocrítica

Al parecer, por lo que indican las fuentes, consumada la independencia, la ciudad de México vivió un verdadero caos administrativo.⁷ Un autor anónimo denunció el estado de abandono en que se encontraban la limpieza, el alumbrado y la seguridad pública, y solicitó que el gobierno capitalino pusiera en práctica las providencias que años atrás el virrey Revillagigedo había dispuesto y que tan benéficas habían sido para la capital.⁸ En cuanto a la seguridad pública, este autor señaló como las prácticas más nocivas para la tranquilidad de la población la embriaguez y el juego indiscriminado, el robo y el asesinato. Sostenía que la ciudad estaba atestada de vagos, holgazanes y ladrones y que se portaban armas prohibidas. Afirmaba que por el día sólo había seguridad en las calles cercanas a la plaza principal y que por las noches los pobladores que salían de sus casas debían necesariamente hacerlo armados. Sostenía que: “Raro es el día que no se traen tres o cuatro muertos a la cárcel de corte; los robos en las calles, la heridas, los asaltos a las casas son de estilo, y por decirlo de una vez ya se acabó la seguridad pública”.⁹

José Joaquín Fernández de Lizardi se sumó a las críticas que a través de la prensa y los papeles volantes hicieron algunos ciudadanos sobre el tema

del poder. La guerra civil de 1810-1821” en *Relaciones*, núm. 84, otoño 2000, vol XXI, pp. 16 a 58.

⁷ La colección Lafragua resguarda varios folletos dedicados a denunciar esta situación. Se aprecia un mayor número de títulos dedicados a este tema publicados en 1821 y 1822, en comparación con los publicados en años anteriores. Sobre el tema de la inseguridad durante la guerra puede consultarse a Teresa Lozano Arrendares, *La criminalidad en la ciudad de México, 1800-1821*, México, UNAM, 1987.

⁸ Este autor afirmaba, por ejemplo, que era tal la situación de descuido y de ineficiencia por parte de las autoridades del Ayuntamiento que era común observar “bacines volcados y tal vez llenos de excremento en los edificios cercanos a Catedral y Palacio imperial”. *Con el Jesús en la boca vivimos los mexicanos. Carta de un amigo a otro*, México, 1822, Oficina de D. José María Ramos Palomera, p. 3.

⁹ *Con*, México, 1822, p. 8. Sobre los desórdenes provocados por el uso de bebidas alcohólicas durante la guerra de independencia véase: Virginia Guedea, “México en 1812: control político y bebidas prohibidas”, *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea*, IIH-UNAM, núm. 8, 1980, México. Un tal L.G. sostuvo el abandono en que se encontraban varios ramos de la municipalidad y sugirió como solución que aumentara el número de regidores. L.G., *Advertencia*, México, 1821.

de la seguridad pública. Afirmó que abundaban los ladrones y que la población se sentía insegura, razón por la cual, en las noches, si salía a la calle lo hacía armada.¹⁰ Un tal I.C., además de criticar la recurrencia de los robos en las calles y el asalto en casa habitación, afirmó que los asaltantes desnudaban a sus víctimas y vinculó la delincuencia con los militares. Este hombre afirmó que en la plazuela de Santo Domingo asaltaron y desnudaron a un criado y que los delincuentes habían sido “tres soldados (supuestos o verdaderos)” que con el pretexto de que era desertor lo llevaron al paraje de Tenexpan donde después de desnudarlo lo dejaron amarrado.¹¹

Los autores de todos estos impresos presentaban esta situación como atípica y verdaderamente alarmante para el bienestar de los habitantes de la capital y sus alrededores; coincidían en señalar que el robo en las calles, el asalto a casas habitación, la portación de armas y el homicidio estaban muy extendidos y, por último, responsabilizaban a las autoridades –tribunales y jueces, gobierno capitalino y gobierno imperial- de negligencia e incluso, complicidad, pues a juicio de ellos, la ineptitud mostrada por las autoridades favorecía las condiciones para que el crimen se presentara. Los militares fueron el sector social al que con mayor frecuencia se le responsabilizó de este lamentable estado.¹²

Según apunta Lucas Alamán, desde el mes de octubre de 1821 era notoria la indisciplina de los cuerpos de militares apostados en la ciudad, circunstancia que era favorecida por la deserción de muchos soldados. Afirma

¹⁰ José Joaquín Fernández de Lizardi, *El cucharero y su compadre Chepe. Diálogo*, México, Oficina de Betancourt, 1822.

¹¹ I.C., *Ya son tales los ladrones que se han hecho rogaciones. Diálogo entre D. Eleuterio y D. Plutarco*, México, 1822, Imprenta de don Mariano Ontiveros, p. 2.

¹² Juan Ortiz Escamilla, “Ciudad”, 2000, menciona algunos de los abusos cometidos por las tropas en la ciudad de México antes de que se consumara la independencia.

también que era común el extravío de armas. Para resolver este problema, dice Alamán, las autoridades militares recomendaron hacer continuamente patrullas por todos los cuarteles de la capital para evitar se pusiesen juegos de naipes en sus inmediaciones y en los parajes más públicos y, ordenaron recoger las armas por medio de visitas a conventos y casas particulares.¹³

Sostenía que:

por la repetición de los asesinatos y los robos, nadie se atrevía a salir de su casa de noche, y aun de día, se corría riesgo de ser atacado por los bandidos, que espiaban a los transeúntes en las calles menos frecuentadas, y que estando muchos de ellos a caballo, usaban de la terrible arma del lazo para hacer caer y arrastrar a los que sorprendían [...] cada vecino se creía amenazado en su persona y bienes, no considerándose seguro ni aún en el interior de su casa, pues también eran frecuentes los asaltos domésticos, por sorpresa o a viva fuerza.¹⁴

Esta situación y su denuncia constante a través de la prensa y la folletería dio lugar a que el fiscal de la Audiencia Territorial de México, el licenciado Peña y Peña, elaborara un estudio detallado del estado en que se encontraba la administración de la justicia en la capital y en otras regiones del Imperio, sus causas y posibles soluciones. En este documento el fiscal hizo un retrato de la percepción que la opinión pública tenía sobre el asunto. Afirmaba que: “En las conversaciones privadas y hasta en los papeles públicos se ha

¹³Lucas Alamán, *Historia*, 1990, vol V, p 239.

¹⁴ Lucas Alamán, *Historia*, 1990, vol V, p 295.

generalizado el concepto de que la administración de justicia está como dormida o paralizada [...] que hay falta de castigos, que la impunidad se halla como autorizada, y que todo esto causa o por lo menos sostiene la repetición de los delitos, especialmente de los robos y homicidios que tanto se están frecuentando”.¹⁵

El fiscal señaló también que era muy grave la percepción que la opinión pública tenía del tema, pues la publicación constante de papeles en los que se afirmaba la incapacidad de las autoridades para impedir el crimen no sólo atentaba contra la honorabilidad de las autoridades, también fomentaba, en su opinión, la delincuencia, pues los criminales se sentían en libertad para realizar sus actividades delictivas. Aseguraba que: “El daño consiste en que haciéndose entender, de un modo tan general y tan notorio como el de la Imprenta, que hay impunidad en los delitos, que no se persigue a los delincuentes, que los Jueces duermen y otros conceptos de esta clase, estas mismas expresiones abren la puerta a la frecuencia y repetición de los delitos”.¹⁶

Además de la mala educación y ejemplo que recibían los delincuentes de sus propias familias, el fiscal señaló varios factores que en su conjunto explicaban el estado de inseguridad. Estos factores estaban relacionados con la guerra de independencia y la revolución política. Por un lado, los trastornos y alteraciones provocados por los más de diez años de guerra y, por el otro, las dificultades que planteaba la transición de un estado monárquico absoluto

¹⁵ Audiencia Territorial de México, *Manifiesto que por medio del Ministerio fiscal hace la Audiencia Territorial de esta corte sobre su conducta en la administración de la justicia, e indicación de algunas de las causas que han influido en la frecuencia de los robos y homicidios y demás delitos que se notan, con inserción de las providencias pedidas por ahora al supremo gobierno para evitarlos en lo posible*, México, Oficina de José María Ramos Palomera, 1822, p. 2.

¹⁶ ” Audiencia Territorial de México, *Manifiesto*, 1822, p.4.

dependiente a una monarquía liberal independiente. Tema que incluía la reforma al sistema judicial. El cambio del gobierno y sus autoridades era una coyuntura de la que, afirmaba, sabían muy bien aprovecharse los perversos. El licenciado Peña y Peña señaló muy puntualmente como causas de la inseguridad pública la tolerancia que el gobierno imperial tenía para con los holgazanes o desocupados, la libertad inmoderada y extensión escandalosa de las “casillas de embriaguez” y de manera muy especial, los indultos otorgados durante tanto tiempo. Aseguró que la repetición y amplitud de los indultos concedidos en doce años eran una de las causas más poderosas en el deterioro de la seguridad pública, en especial los últimos dos otorgados: uno, por la proclamación de la independencia y, el otro, por la instalación del Congreso Constituyente.¹⁷

Como solución propuso, por un lado, la reforma al sistema judicial que incluía el nombramiento de ministros y fiscal; por el otro, que funcionaran las salas que en el momento estaban suspensas, que se aumentaran los jueces de letras de la ciudad y se mejorara el estado general de los presidios. Con la declarada intención de que la opinión pública se enterara de la actividad desplegada por las autoridades para garantizar la seguridad y cambiara así la percepción que de su desempeño tenía, el fiscal propuso que se hicieran públicos los procesos judiciales seguidos a los delincuentes, se dieran a

¹⁷ El fiscal señalaba que la Audiencia Territorial de México debía estar integrada por tres salas y que en el momento solo funcionaba una de ellas, que había muchas vacantes, razones que imposibilitaban su correcto desempeño. Los indultos concedidos fueron otorgados por la instalación de las Cortes Generales y Extraordinarias de Cádiz, por la llegada de tropas peninsulares a territorio novohispano, por haberse decretado la Constitución de Cádiz, por la vuelta y restitución del rey Fernando VII, por su primer matrimonio, por el parto de la reina, por el segundo matrimonio del rey, por el restablecimiento de la Constitución, por la declaración de la independencia e instalación del supremo gobierno y por la instalación del Congreso Constituyente. Audiencia Territorial de México, *Manifiesto*, 1822, pp., 8 y 11.

conocer los nombres de los detenidos y las sentencias aplicadas mediante la impresión y distribución de esta información.¹⁸

La Junta se ocupó en varias ocasiones de la seguridad pública en los meses de diciembre de 1821 y enero de 1822. Es decir, en los meses claves para el proceso electoral. Como los jueces de letras manifestaban que eran los soldados los responsables de estos delitos y que la inseguridad en la capital se debía a la insubordinación y desorden de la tropa, algunos miembros de la Junta llegaron incluso a considerar la posibilidad de suspender el fuero militar a los soldados. Para lo cual se formó una comisión que debía estudiar el caso. Por lo pronto, y de cara a las elecciones del Congreso, la Junta emitió dos órdenes dirigidas a la Regencia. En ellas disponía que para restablecer la seguridad pública interior, la Regencia enviara las órdenes correspondientes a las autoridades civiles y militares de esta capital y del resto del Imperio invitándolas a restablecer conforme a los reglamentos existentes la buena y exacta policía. En la segunda orden hicieron énfasis en que los jueces militares: “hagan observar en sus cuerpos una rigurosa disciplina, y adopten las precauciones que juzguen oportunas sobre el uso de las armas, horas en que debe recogerse la tropa y demás”.¹⁹

¹⁸ Audiencia Territorial de México, *Manifiesto*, 1822, p. 19 a 23.

¹⁹ En la sesión de la Junta del 29 de diciembre de 1821 se leyó la instancia enviada por Juan Eugenio Daza que proponía se castigaran los delitos de la tropa conforme a la real orden del 31 de agosto de 1772, que al parecer contemplaba el desafuero de la tropa. El 6 de febrero de 1822 se aprobó el reglamento de policía propuesto por el Ayuntamiento de la ciudad de México. Lucas Alamán afirma que poco o nada se remedió. *Diario*, 1980, sesiones 24, 29 de diciembre de 1821; 15, 16 y 22 de enero de 1822; *Colección de los decretos y órdenes que ha expedido la Soberana Junta Provisional Gubernativa del Imperio Mexicano desde su instalación en 28 de septiembre de 1821, hasta 24 de febrero de 1822*, México, Imprenta de Alejandro Valdés, 1822, 255 pp. Ordenes del 24 y 31 de diciembre de 1821, pp. 136 y 145 y Lucas Alamán, *Historia*, 1990, vol. V., p. 296.

En este ambiente debían celebrarse las elecciones de diputados por la provincia de México al primer Congreso Constituyente Mexicano. La ineficaz administración del Ayuntamiento capitalino, la criminalidad común, la presencia de miles de ociosos soldados, el clima de conspiración, etcétera, fueron el contexto que reinó en aquellos días.²⁰ Cabe mencionar desde ahora que en los partes de policía de esos días no se registraron delitos sucedidos en la ciudad de México que pudieran estar vinculados con el proceso electoral.²¹

²⁰ Otro elemento perturbador para la población pudo haber sido la difusión que en la prensa de la época se dio de las predicciones del astrónomo Wissing quien sostuvo que el 21 de octubre de 1822 el Sol chocaría con un planeta opaco y que como consecuencia de ello la Tierra permanecería en una profunda tiniebla durante 7 meses. F.M.P., *Contra el profeta del fin del mundo*, México, Imprenta de don Mariano Ontiveros, 1821 y *Crítica del suplemento al Diario Constitucional de México del jueves 11 de enero de 1821*, México, Oficina de Alejandro Valdés, 1821.

²¹ AGN, *Gobernación*, Legajo 23, exp. 7, caja 23.

III.II. LAS ELECCIONES

La convocatoria al Congreso Constituyente Mexicano otorgó, como indiqué ya en el primer capítulo de esta tesis, una gran presencia a los ayuntamientos en los procesos electorales, especialmente a los de las capitales de provincia. Esta convocatoria modificó la legislación electoral gaditana. Entre otras cosas, eliminó la elección de compromisarios y ordenó que la población –los ciudadanos varones de todas clases y castas, aún los extranjeros, mayores de 18 años- hiciera la elección directa de los electores de parroquia, quienes debían elegir a los alcaldes, regidores y síndicos de los ayuntamientos. Esta sería la única fase del proceso en la que intervendría directamente la población común. Los funcionarios de los ayuntamientos imperiales así elegidos tendrían facultades suficientes para dirigir e intervenir directamente en las otras fases del proceso electoral: la elección de electores de partido, electores de provincia y finalmente la elección de diputados. Los municipales formarían parte de la máxima autoridad electoral -las juntas electorales de parroquia, partido y provincia-, tendrían cada uno de sus integrantes derecho de voto en cada fase del proceso y la convocatoria especificaba que quienes resultaran nombrados diputados podían ser miembros natos de esas corporaciones de gobierno. El Ayuntamiento de la ciudad de México por esta razón contó con veinte votos en cada fase del proceso y, por lo mismo, todos sus individuos podían ser electos también en cada etapa.²²

²²El 23 de marzo de 1821 la Cortes españolas emitieron un decreto por medio del cual se ordenaba que los ayuntamientos de las ciudades que contaran con más de 22 000 habitantes debían estar integrados por 6 alcaldes, 24 regidores y 5 procuradores.

la capital provincial, eran presididas por el jefe político y, el secretario y los escrutadores eran nombrados también de entre los electores.

La convocatoria del Congreso introdujo una modificación que con toda seguridad favoreció la presencia de las elites representadas en los ayuntamientos, principalmente de los de las capitales de provincia. Dispuso que los integrantes de los ayuntamientos en cada fase del proceso formaran también parte de la máxima autoridad encargada de realizar y supervisar cada jornada. De tal manera que, por ejemplo, las juntas electorales de partido y provincia, además de estar integradas por los electores designados en las fases anteriores, lo estarían por todos los individuos integrantes del Ayuntamiento cabecera de partido y del Ayuntamiento de la capital de provincia.²³

Estas juntas o casillas electorales tenían la facultad indiscutible de calificar las cualidades que debían reunir los ciudadanos que pretendían ejercer el voto y negarlo, sí así lo consideraban los funcionarios de casilla; debían contar los votos y tenían también la facultad de resolver todas las dudas que surgieran durante las jornadas. La posibilidad de ejercer un control sobre las elecciones dependía de las elites que participaban en ellas, es decir, de los individuos que integraban a estas juntas, y de los curas que eran los que conocían al vecindario que votaba. De tal manera que las juntas electorales de parroquia celebradas en la ciudad de México en la primera fase del proceso, así como las de partido y de provincia para finalmente designar a los diputados funcionaron, por su composición, como el sitio desde el cual se decidieron, por

²³ *Constitución*, 1985, vol. IV, tít. III, caps. III, IV y V y Convocatoria, 1821.

acuerdos, intereses comunes y redes sociales, a los diputados electos por la provincia de México.²⁴

Como mencioné en el capítulo anterior, la preponderancia de los ayuntamientos, especialmente los de las capitales de provincia, en el proceso electoral fue severamente criticada por el mismo Agustín de Iturbide y otros destacados personajes de la época, pues esta situación dejó en manos de las elites de provincia la elección de los diputados, transfirió el poder de los votantes a los miembros de esas corporaciones de gobierno. Lorenzo de Zavala afirmó que:

La principal falta de esta convocatoria, como observa muy bien Iturbide en sus memorias, era la de haber dado a los ayuntamientos de las capitales el sufragio que se les concedió para la elección de diputados, resultando que en la mayor parte de las provincias las elecciones fueron hechas por los ayuntamientos, que son compuestos de regidores, cuyas funciones no son ciertamente las de formar colegios electorales. Esto convenía a las miras de los que querían dirigir la nación e influir en las elecciones, como sucedió. Los individuos de que he hablado [borbonistas] y que se pusieron al frente de la oposición, hicieron las elecciones en México, en Puebla, en Querétaro, en Veracruz, en Valladolid, en Durango, en Guanajuato y en otros puntos.²⁵

²⁴ Conclusiones similares a esta han sido señaladas por Antonio Annino en "Prácticas", 1992 y "Cádiz", 1995, y por Marco Bellingeri, "Ambigüedades", 1995.

²⁵ Lorenzo de Zavala, *Ensayo*, 1981, vol I, p. 93.

Lucas Alamán afirmó que la presencia de los ayuntamientos como cuerpos electorales no fue negativa, pues estuvieron bien integrados, “guardándose todavía el decoro en las elecciones, que no habían sido invadidas por las clases de personas que se han apoderado de ellas después”.²⁶ Como se verá en el apartado siguiente he podido documentar varias irregularidades sucedidas en todas las fases de este proceso electoral. Situación que si bien no se opone a la opinión de Lucas Alamán si obliga a considerar que no en todos los casos la actuación de los ayuntamientos y de los ayuntamientos de las cabeceras de partido de la provincia de México fue como el célebre historiador consideró.

Esta legislación ordenó que el día 16 de diciembre de 1821 se publicara el decreto por bando en todos los pueblos del Imperio que contaran con Ayuntamiento, indicando la fecha de la elección y el método dispuesto. El día 21 del mismo mes debían hacerse las elecciones de los electores parroquiales que el día 24 nombrarían a todos los alcaldes, regidores y síndicos de los nuevos ayuntamientos conforme al reglamento de las Cortes de España del 23 de mayo de 1812. Ese mismo día los nuevos ayuntamientos imperiales entrarían en funciones. El bando debía incluir la importante advertencia de que:

el nombramiento de electores lo ha de hacer el pueblo en la precisa inteligencia de que el nuevo ayuntamiento que nombre tendrá el poder necesario para proceder a la elección de electores de partido, provincia y diputados para el Congreso.²⁷

²⁶ Lucas Alamán, *Historia*, 1990, vol. V, p. 309.

²⁷ *Convocatoria*, 1821, art. 2.

El 27 diciembre de 1821 el nuevo ayuntamiento elegiría "de entre sus individuos" al elector de partido. Los electores de partido así nombrados se reunirían el día 14 de enero de 1822 en la cabecera de partido para nombrar, en unión de los demás electores de su clase y de los miembros de el Ayuntamiento de la cabecera, al elector de provincia. La convocatoria advertía en este punto, una vez más, que el elector de provincia podía ser miembro del Ayuntamiento cabecera de partido. Los procesos debían concluir el día 28 de enero, cuando los electores de provincia, reunidos en su capital y en unión de los miembros del Ayuntamiento capital de provincia, elegirían a los diputados.²⁸

La convocatoria invitaba en todo momento a elegir a individuos – electores de parroquia, partido, provincia y diputados- cuya buena fama, afecto a la independencia y servicios hechos por la causa fueran públicos. El Ayuntamiento de la ciudad de México, como ya indiqué, contaría con veinte votos en la elección de elector de provincia y elector de diputados. Estaría evidentemente excedida su participación.²⁹

La provincia de México, dividida en 43 partidos, debía elegir 28 diputados propietarios y 4 suplentes. De ellos debían nombrarse un eclesiástico secular, un militar natural o extranjero, un magistrado, juez de letras o abogado, un minero, un título y un mayorazgo.³⁰ En enero de 1822, cuando el proceso electoral estaba en marcha, la Junta decidió que a Querétaro le correspondía nombrar un diputado, por lo que a la provincia de México corresponderían solo

²⁸ *Convocatoria*, 1821, arts. 1 a 5 y 13.

²⁹ Marco Bellingeri, *Ambigüedades*, 1995, p. 278, ha mostrado que una situación parecida a la aquí descrita se presentó con el Ayuntamiento de Mérida que contó con 16 votos en las elecciones de Yucatán. Los partidos restantes tuvieron sólo 10.

³⁰ Jaime E., Rodríguez O., "Elecciones", 2002; *Convocatoria*, 1821 y *Estado que manifiesta los diputados propietarios y suplentes, que han de nombrar para el Congreso Constituyente del Imperio Mexicano*, reimpresso en Puebla, Oficina del Gobierno Imperial, a 29 de noviembre de 1821., Condumex, 082, 172, V. A., Inv. 21704, Miscelánea Varios Autores, núm.8, folleto 58.

27 diputados propietarios. Por la misma razón quedaron fuera los partidos de Querétaro y Cadereyta. Por ello la Diputación Provincial de México realizó el proceso electoral con la base de 41 partidos.³¹ De tal manera que en teoría y según la reglamentación reseñada, la junta electoral de provincia, la de la última fase del proceso, debía estar integrada por 61 distinguidos miembros de la comunidad de la provincia de México. 20 individuos del ayuntamiento capitalino; 1 elector del partido de la provincia de México y 40 electores representantes de los otros partidos. O por 60 individuos sí el elector de la provincia de México era miembro del ayuntamiento capitalino. En la opinión de estos notables debía recaer finalmente la elección de los diputados.

En atención a lo dispuesto por la convocatoria, el jefe político Ramón Gutiérrez del Mazo publicó el 16 de diciembre de 1821 el bando de convocatoria en la ciudad de México. En este documento se especificaba que el día 21 se elegiría a los 25 electores de parroquia, quienes nombrarían el 24 de diciembre a los nuevos miembros del Ayuntamiento. Señalaba la distribución de las juntas electorales de parroquia, designando 17 casillas, 4 en la parroquia del Sagrario y una en cada parroquia de las 13 restantes; cumpliendo lo dispuesto en la convocatoria, advertía que cada junta electoral sería presidida por uno de los alcaldes y regidores del Ayuntamiento en funciones y que se nombraría de entre los ciudadanos presentes a un secretario y a dos escrutadores. El bando recomendaba a la población guardaran el orden durante los comicios y acudieran a votar por la mañana para concluir la jornada temprano. Hacía también la advertencia de que “el

³¹ AHDF, *Actas de Cabildo de sesiones ordinarias*, Inv. 142-a, año 1822, sesión del 4 de enero de 1822; *Colección*, 1822, p. 134 y 150; Lucas Alamán, *Historia*, 1990, vol. V., p. 259 y Nettie Lee Benson, *Diputación*, 1995.

nombramiento de ellos lo ha de hacer el pueblo en la precisa inteligencia de que el nuevo Ayuntamiento que se nombre, ha de tener el poder necesario para proceder a la elección de electores de partido, de provincia y diputados para el Congreso constituyente”.³²

El día señalado se hicieron las elecciones de parroquia. Resultaron nombrados electores de parroquia: por el Sagrario, los señores canónigo Joaquín Ladrón de Guevara y Eulogio Villaurrutia; por la de San Miguel, Ignacio Cabeza de Vaca y el licenciado José Antonio Mendoza; por la de Santa Catarina, el bachiller José María Velasco e Ignacio Paz; por la Santa Veracruz, los doctores José María Aguirre y Francisco Lombardo; por la de San José, los señores Miguel Flores y Vicente Guzmán; por la de Santa Ana, el doctor José María Torres Torija y el bachiller Armando Armas; por la de Santa Cruz y Soledad, el canónigo Nicolás Ortega y Agustín Gallegos; por la de San Sebastián, los licenciados José Antonio López Salazar y Cayetano Rivera; por la de Santa María, el bachiller Agustín Espinosa y José Muñoz; por la de San Pablo, el licenciado Ignacio Alva y Gregorio Gómez Bernal; por la de Santa Cruz Acatlán, el bachiller Juan José Ortega; por la de Salto del Agua, Agustín Posadas y el capitán Antonio Orellana; por Santo Tomás de la Palma, el doctor Mariano Casela y por San Antonio de las Huertas, el bachiller Manuel de Becerra y Otero.³³

Siguiendo lo dispuesto en la Convocatoria, estos electores parroquiales nombraron el día 24 de diciembre a los nuevos integrantes del Ayuntamiento

³² *Bando del jefe político Ramón Gutiérrez del Mazo sobre elecciones, México 16 de diciembre de 1821*, en AGN, *Gobernación*, sin sección, caja 8/2, exp. 14 y *Actas de Cabildo, año de 1821*. (facsimilar), 1913. Condumex, Inv. 16077, sesión del 5 de diciembre de 1821, p. 835.

³³ *Lista de los señores electores que han reunido mayor número de sufragios en las catorce parroquias de esta imperial Corte*, 21 de diciembre de 1821.

imperial de la ciudad de México. Fueron electos alcaldes los señores Antonio Velasco, Ignacio Paz de Tagle, Manuel Balbontín, José Ruiz, Jacinto Flores y José Ventura Miranda; regidores: Manuel Ochoa, Ignacio Alva, Miguel Nájera, Francisco Morales, Pedro Patiño, Miguel Domínguez, Juan de Dios Barroso, José Garay, Vicente Valdés, Juan de Dios Pérez Gálvez, Cosme Flores Alatorre, Juan Francisco Tarrás, José Ignacio Sotomayor, José Terradas, Ignacio Álvarez, Pedro Martínez de Castro y, síndicos: José Francisco Barreda y José María Santelices.³⁴

Por lo pronto, podemos advertir que varios funcionarios del Ayuntamiento resultaron nuevamente electos. Fueron los casos de Ignacio Paz de Tagle, José Ruiz, Jacinto Flores, José Ignacio Alva, Miguel Nájera, Pedro Patiño, Miguel Domínguez, José María Garay, Vicente Valdés, Juan de Dios Pérez Gálvez, Manuel Balbontín y Manuel Ochoa. Habiendo sido estos dos últimos presidentes de las juntas electorales de parroquia de San Sebastián y de Santa Cruz y Soledad, respectivamente.³⁵

En los partes de policía de la ciudad de México de los días 21, 23 y 24 de enero de 1822 no se registraron delitos significativos ni que puedan relacionarse con el proceso electoral. Solo cabe mencionar que en la víspera de la elección de los miembros del Ayuntamiento, es decir, la noche del 23, no

³⁴*Lista de los señores alcaldes, regidores y síndicos que han sido nombrados por los señores electores el día 24 de diciembre de 1821.* México, Imprenta de Alejandro Valdés, 1821, Condumex, Inv. 21733, Miscelánea Varios Autores, Núm. 8, folleto 87 y *Actas de Cabildo, año de 1821.* (facsimilar), 1913. Condumex, Inv. 16077, sesión del 24 de diciembre de 1821.

³⁵*Actas de Cabildo, año de 1821.* Libro facsimilar editado en 1913. Condumex, Inv. 16077, sesión del 24 de diciembre de 1821.

se realizaron las rondas de policía por falta de tropa y porque los vecinos, a quienes correspondía hacer el servicio, se negaron.³⁶

Hasta aquí el proceso electoral de la ciudad y provincia de México marchaba en orden. Fue la Junta Provisional Gubernativa la que alteró su curso modificando el marco legal con que debían hacerse las elecciones posteriores. Situación que aunque debilitó la presencia del gobierno de la ciudad en las otras fases del proceso no lo alteró significativamente. De cualquier manera el gobierno capitalino contaba con mucha presencia.

El Ayuntamiento de la ciudad de México nombró, como lo disponía la convocatoria al alcalde tercero, el capitán Manuel Balbontín, como su elector de partido. Aunque esta elección se realizó según lo dispuesto por la convocatoria que ordenaba a los ayuntamientos elegir "de entre sus individuos, uno que sobre las circunstancias de integridad, buen nombre, instrucción en su giro y adhesión a la independencia, haya hecho servicios a la nación", la elección fue desaprobada por la Junta.³⁷

El 11 de enero de 1822, la Junta dispuso que el Ayuntamiento de México no debía nombrar elector de partido. Argumentó que lejos de privarse al gobierno de la ciudad de este elector se le concedían 20 votos en sus individuos. Ordenó que esta corporación debía limitarse a elegir, en unión de los electores de partido nombrados por los ayuntamientos del partido de México, al elector de provincia, que con sus 20 integrantes elegirían a los diputados. El Ayuntamiento, por la misma razón, tampoco tendría elector de

³⁶ AGN, *Gobernación*, Legajo 23, exp 7, caja 23.

³⁷ AHDF, *Actas de Cabildo impresas*, inv. 676-a, año 1822, sesión del 4 de enero de 1822.

provincia.³⁸ Esta situación que con toda seguridad desagradó al gobierno de la ciudad, no fue, al parecer, impugnada por los municipales. De cualquier manera contaban con mucha presencia y peso en las decisiones pues tenían 20 votos.

En los días previos a la elección de diputados el Ayuntamiento de la ciudad envió a la Junta una consulta relativa a los poderes que debían presentar los electores de provincia a la junta preparatoria que organizaría la elección de diputados. En esta consulta preguntaban sobre la manera con que debía proceder la junta electoral el día de la elección.³⁹

La Junta ordenó que un día antes de la elección se reunieran los electores de provincia presentes en la capital con los integrantes del Ayuntamiento de la ciudad de México en junta preparatoria. Dispuso que así integrados nombraran al secretario y escrutadores de su seno, examinaran las credenciales de los electores, y resolvieran las dudas sobre legitimidad de los poderes de los mismos. Recordó que la junta electoral estaba facultada para decidir, sin apelación alguna, cualquier duda que surgiera a lo largo de la jornada y que las mismas se decidieran con arreglo a la Constitución española. La Junta ordenó también se hiciera como lo prescribían los reglamentos electorales, la misa de Espíritu Santo el día de la elección y un solemne *Te*

³⁸Los ayuntamientos del partido de México ubicados hasta el momento eran los de Guadalupe, Santa Fé y la Ladrillera. El elector de partido de este último no acudió a la elección de elector de provincia. *Diario*, 1980, sesiones del 2 de noviembre de 1821 y 11 de enero de 1822 y AHDF, *Actas de cabildo impresas*, Inv. 676-a, año 1822, sesiones del 13 y 18 de enero de 1822; *Diario*, 1980, sesiones del 2 de noviembre de 1821 y 11 de enero de 1822, pp.67, 218 y 219 y AHDF, *Actas de Cabildo impresas*, inv. 676-a, año 1822, sesiones del 13 y 18 de enero de 1822, pp. 18 y 21.

³⁹*Diario*, 1980, sesión del 24 de enero de 1822.

Deum, al día siguiente en acción de gracias por las elecciones de diputados de la Diputación Provincial de México al Congreso Constituyente.⁴⁰

No he ubicado las actas de elección de la última fase, la de diputados a Cortes hecha por los electores de provincia en unión de los integrantes del Ayuntamiento de la ciudad de México el día 28 de enero de 1822. Desconozco la cantidad e identidad de los electores de provincia que asistieron. Por lo tanto es imposible reconstruir la votación de ese día. Sólo sé que la junta electoral estuvo presidida por el nuevo jefe político, el capitán Manuel de la Sota Riva; que el Ayuntamiento de la ciudad dispuso se colocara una mesa “moderada de asados y licores” para que almorzaran los electores y que en algunos impresos se denunciaron importantes irregularidades.⁴¹ Estas irregularidades me permiten comprobar el planteamiento aquí propuesto: fue en la junta electoral - por su integración y por las facultades otorgadas tanto por la Constitución de Cádiz como por el decreto de convocatoria del Congreso Constituyente- donde fue posible que ciertos personajes con influencia y redes sociales decidieran la elección de los candidatos y controlaran la votación.

En un anónimo que circuló por la ciudad se afirmó que a solicitud de José María Fagoaga, vocal de la Soberana Junta Provisional Gubernativa y quien resultaría electo diputado, se alteró la composición de la junta electoral de provincia o mesa de casilla. En ese escrito se afirma que este destacado personaje intervino y manipuló la última fase del proceso electoral.

⁴⁰ *Diario*, 1980, sesión del 25 de enero de 1822, y Carta de la Junta Provisional Gubernativa al Ayuntamiento de la ciudad de México, 25 de enero de 1822, en AHDF, *Actas de Cabildo impresas*, inv. 676-a, año 1822, sesión del 26 de enero de 1822.

⁴¹ Tiempo después este gasto fue reclamado por José María Quintana al gobierno de la Ciudad que pagó por este servicio la cantidad de 412 pesos y 6 reales. AHDF, *Actas de Cabildo impresas*, inv. 676-a, año 1822, sesión del 25, 26 de enero y 6 de febrero de 1822.

La legislación ordenaba que la mesa estuviera integrada por el presidente, que debía ser el jefe político, y por dos escrutadores y un secretario electos de entre los electores de provincia acreditados y los miembros del Ayuntamiento capital de provincia. Los sufragantes, es decir, los demás electores de provincia, debían dar su voto verbalmente al secretario quien lo escribía en las actas en presencia de los escrutadores.

Según el autor, José María Fagoaga con “desaforados gritos” hizo que los escrutadores se apartaran de la mesa y que solo asistieran a ver contar los votos, violentando con ello el procedimiento electoral. Este autor afirmó que:

se separaron los escrutadores, y de testigos presenciales, e interventores que debían ser de la votación, conforme a lo dispuesto por la ley constitucional, quedaron reducidos a puros contadores de votos: ¿ha sido muy jurídico este procedimiento? ¿Nada tiene esto de vicioso?⁴²

De tal manera que la elección quedó en manos de José María Fagoaga quien no estaba facultado para intervenir en el proceso pues no era elector de partido, no integraba al Ayuntamiento y tampoco era jefe político, es decir, no tenía por qué formar parte de esta junta o mesa electoral. Quedó también en manos del individuo que fungió como secretario y quien debía registrar los votos. Hasta el momento no he encontrado referencia alguna que desmienta o ponga en duda lo dicho por el autor anónimo sobre la manera en que se realizó esta jornada.

⁴² *Otras más preguntas a los inteligentes*, México, Imprenta americana de José María Betancourt, 1822, p.1.

Finalmente, el 28 de enero de 1822 fueron electos diputados por la provincia de México los señores: Joaquín Román, Juan Orbegoso, Hipólito Odoardo, José María Fagoaga, el Marqués de San Juan de Rayas y José María Aranda como representantes de las clases o gremios de eclesiástico, militar, letrado, minero, título y mayorazgo; y los señores Manuel Tejeda, Francisco Lombardo, Manuel Carrasco, Francisco Manuel Sánchez de Tagle, Cayetano Ibarra, Juan José de Acha, Joaquín Obregón, Manuel Coter, Agustín Paz, Vicente Carbajal, José Ignacio Nájera, Nicolás Campero, Martín Inclán, Francisco Ortega, Miguel Muñoz, Melchor Múzquiz, Antonio Eduardo Galicia, José Gorostieta, Francisco Barrera Carragal, Juan de la Serna Echarte, Juan Antonio Rivas. Los suplentes fueron los señores José María Ituarte, José Ignacio Espinosa y Pablo Obregón.⁴³

Hasta el momento he encontrado que de los 27 diputados, propietarios y suplentes, nombrados por la provincia de México por lo menos el 40% había estado vinculado al Ayuntamiento de la ciudad de México. Hubo quienes habían sido, o eran en el momento de la elección, alcaldes, regidores y síndicos; otros que eran jueces de hecho y uno más era tesorero. Fueron los casos de los diputados: Juan José de Acha, Francisco Barrera Carragal, Manuel Carrasco, José María Fagoaga, Francisco Lombardo, Miguel Muñoz, José Ignacio Nájera, Pablo Obregón, José Agustín Paz, Francisco Manuel Sánchez de Tagle y Manuel Tejeda.

Lo que me permite constatar que hubo una significativa presencia del gobierno de la ciudad a lo largo de todo el proceso y que sus integrantes

⁴³*Lista de los señores diputados para las Cortes constituyentes de este Imperio Mexicano, que se han nombrado por la Junta Electoral de esta Provincia en esta fecha, 28 de enero de 1822.* Condumex, Inv. 21736, Miscelánea Varios autores, núm 8., folleto 90.

realizaron una importante actividad política para asegurar su traslado del Ayuntamiento al Congreso.

Consumada la independencia, las discusiones políticas que antes se habían desarrollado en buena medida en los cabildos del Ayuntamiento capitalino, especialmente durante los periodos en que estuvo vigente el régimen gaditano, se trasladaron al Congreso Constituyente. El poder legislativo se convirtió en uno de los sitios privilegiados para hacer política. Es por esta razón que lograr una diputación resultó tan atractivo para algunos individuos.⁴⁴

⁴⁴ Como indiqué en la introducción considero que sería conveniente realizar un estudio detallado de la composición y evolución del grupo gobernante del Ayuntamiento de la ciudad de México que al consumarse la guerra de Independencia ocupó distintas posiciones de poder en el Imperio; analizar sus redes e intereses económicos y políticos. Principalmente a aquellos personajes que se trasladaron al Congreso. Objetivos que exceden los límites de esta tesis. Pienso en un estudio similar al realizado por Mercedes de Vega, *Los dilemas de la organización autónoma: Zacatecas 1808-1832*, México, El Colegio de México, 2005, 378 p.

III.III. LAS IRREGULARIDADES

De las irregularidades sucedidas en otros espacios de la provincia de México he ubicado las siguientes. Tengo noticia de que se anularon las elecciones de los ayuntamientos de Amecameca, Malinalco, Tenango Tepolula, Huascalaloya, Tantima, Teloloapan, y Otumba y de que hubo importantes problemas en San Agustín de las Cuevas, San Miguel de la Nopalera, El Cardonal y Chilapa.

El artículo 19 de la convocatoria al Congreso Constituyente Mexicano especificaba claramente que las juntas electorales en cada fase del proceso serían las instancias que en unión de los ayuntamientos y los electores, sin otro trámite, decidirían sobre cualquier duda o irregularidad sucedida durante la jornada electoral.⁴⁵ Sin embargo, se presentaron varias denuncias después de realizados los procesos electorales es decir, disueltas ya las juntas, incluso ya reunido el Congreso, por lo que los denunciantes dirigieron sus quejas unas veces a la Junta y otra veces además a la Diputación Provincial de México. Estos casos muestran una más de las lagunas de la legislación electoral de la época, pues no disponía claramente la forma que debía seguirse para dirimir los conflictos postelectorales. Muestran también que muchas de las denuncias estaban relacionadas más con los conflictos e intereses de los grupos locales, con las particulares características –extensión, demografía, densidad de población e historia- de la provincia de México, que con acciones esencialmente fraudulentas.

⁴⁵ *Convocatoria*, 1821. La Constitución de Cádiz establecía en sus artículos 50, 70 y 85 que las dudas ocurridas en cada fase electoral fueran resueltas por las juntas electorales de parroquia, partido y provincia. *Constitución*, 1985, vol.IV.

Aunque desconozco las razones por las que quedaron anuladas en la mayoría de los casos es importante hacer notar que los denunciantes enviaron sus quejas a la Diputación Provincial de México, que una comisión de ella los revisaba y que los vocales de esta institución de gobierno turnaron el asunto al jefe político quien decidió, al parecer, en la mayoría de ellos, reponer el proceso electoral reuniendo nuevamente a los electores de ayuntamiento. Estos nuevos procesos electorales y sus resultados ya no impactaron en la elección de los diputados, pues fueron hechos sólo para integrar a los gobiernos municipales cuando el proceso de elección de los representantes de la nación había concluido.

Esto fue así, dado que según la *Instrucción para los Ayuntamientos, Juntas provinciales, y jefes políticos superiores* decretada por las Cortes Generales y Extraordinarias en 1813, era facultad de los jefes políticos el conocimiento de los recursos o dudas que ocurrieran en las elecciones de ayuntamientos constitucionales. En esta *Instrucción* se disponía que el jefe político: “decidirá gubernativamente y por vía instructiva, sin pleito ni contienda judicial”. Era, por lo tanto, el funcionario facultado para decidir sobre todo tipo de impugnación en las elecciones de ayuntamientos, es decir sobre las irregularidades presentadas en la primera fase electoral, no en las demás para las que no había disposición.⁴⁶

La Junta declaró nulas las elecciones de Ayuntamiento de Amecameca, pero ordenó que los interesados turnaran el asunto al jefe político. En Huascalaloya se solicitó anular la elección porque el alcalde electo no contaba

⁴⁶ *Instrucción para los Ayuntamientos, Juntas provinciales, y jefes políticos superiores. Decretada por las Cortes Generales y Extraordinarias de Cádiz en 23 de junio de 1813, art 23., en Juan E. Hernández y Dávalos, Colección, 1985, vol.V, p. 580.*

con la edad requerida; en Teloloapan posiblemente se presentaron irregularidades en la jornada pues las fuentes denuncian “excesos”. Otros casos que presentaron irregularidades fueron los de las comunidades que aprovecharon la ocasión para establecer su propio Ayuntamiento, como el de San Miguel Nopalera que antes formaba parte del Ayuntamiento del Cardonal y que durante este proceso logró establecerse como Ayuntamiento aparte; o los de los ciudadanos que habiendo resultado electos no deseaban desempeñar sus funciones como alcaldes o regidores. Éste fue el caso, por ejemplo, del alcalde segundo del Ayuntamiento de Chilapa, a quien se le informó era su obligación.⁴⁷

Un caso sin duda más complicado fue el que se presentó en San Agustín de las Cuevas. Aunque la información que tengo es escasa, en este lugar sucedieron hechos violentos con motivo de la elección. Sólo sé que la tropa se enfrentó con los habitantes del lugar y que de esta jornada resultó muerto el síndico y que quedó “gravemente” herido el alcalde segundo. Los vocales de la Diputación acordaron que el capitán general hiciera justicia y que el Ayuntamiento convocara a los respectivos electores, para que procedieran a la elección del nuevo síndico.⁴⁸

Los casos más complicados de impugnación presentados cuando los procesos electorales habían concluido fueron resueltos por la Junta Provisional Gubernativa del Imperio Mexicano o por el Congreso Constituyente.

⁴⁷ *La Diputación Provincial de México*, (en prensa), sesiones del , 18, y 25 de enero; 1 de febrero; 15, 16, 22 y 26 de marzo; 17 de mayo; 4 y 29 de julio de 1822, y *Diario*, 1980, sesión del 5 de enero de 1822. Cuando debían hacerse las elecciones a finales de 1822 para el ayuntamiento que desempeñaría sus funciones a lo largo de 1823, la Diputación Provincial de México dispuso que dadas las contradicciones existentes entre el ayuntamiento de la Nopalera y el del Cardonal, se suspendiera el proceso y que este pueblo quedara dependiente del Cardonal. Sesión del 18 de diciembre de 1822.

⁴⁸ *La Diputación Provincial de México*, (en prensa), sesión del 31 de mayo de 1822.

En Tenango se anuló la elección del alcalde Baltazar Sánchez Quintero. La Junta adujo que la Constitución de Cádiz impedía la reelección de quienes hubieran ocupado cargos municipales sin que pasaran por lo menos dos años de su última elección. Criterio que a mi parecer no se apegó a la ley dado que la convocatoria permitía y recomendaba la reelección de la mitad de los funcionarios de los ayuntamientos que continuaría si no se hiciera esta elección general.⁴⁹ Al parecer, este señor había sido nombrado también elector de partido, por lo que Tenango quedó sin su representante en la elección de elector de provincia.

Es importante señalar aquí que varios de los miembros del Ayuntamiento de la ciudad de México estaban en el mismo caso del señor Quintero y que ninguno fue impugnado por la Junta.

En Otumba sucedió algo bastante complicado y que parece desató alguna violencia en esa municipalidad. Siendo un pueblo con importante presencia indígena resultaron electos para su ayuntamiento personas con ninguna o poca relación con el antiguo gobierno indígena. Razón por la cual, José Antonio Macías, de quien solo sé era "Apoderado de los Vecinos del pueblo de Otumba", las anuló.

El jefe político, al parecer, ordenó una nueva elección en la que resultaron electos individuos más gratos a los vecinos indígenas, y después dispuso que se reconociera el primer ejercicio electoral y que ese ayuntamiento nombrara a su elector de partido. Elección que recayó en Francisco Ruiz Arce que era comandante, lo que originó disturbios y alborotos. Los vecinos de Otumba enviaron a la Diputación Provincial de México un escrito en el que se

⁴⁹*Convocatoria a Cortes*, 1821, art. I y *Constitución*, 1985, vol. IV, art. 316.

quejaban de los procedimientos del comandante Arce y denunciaban que la elección de elector de partido era nula por la intervención que en ese proceso tuvo el jefe político, quien no estaba facultado para eso. Los vocales de la Diputación decidieron que como no contaban con alguna ley que les permitiera resolver el asunto, acordarían con el jefe político que este caso se turnara a la Junta. Lo que así se hizo. La Junta Provisional después de recibir quejas de los vecinos de Otumba en las que denunciaban la irregular intervención del jefe político, quien en su opinión había dado resoluciones contrarias, "origen de los disturbios y alborotos", dispuso que la junta electoral de provincia tomara la decisión. Al parecer se hizo un nuevo proceso electoral. Mientras tanto el comandante Arce asistió en su calidad de elector de partido a la jornada del 14 de enero en la ciudad de México en la que quedó nombrado elector de provincia. No es claro en la documentación del caso si este hombre participó o no en la elección de diputados.

Los vocales de la Junta acusaron al abogado y al cura del pueblo de manipular y desatar la violencia en esa comunidad. Opinaron que: "se despreciase la instancia, y se escarmentara de alguna manera al abogado que patrocinó tal ilegal ocursó [...] así como el cura [que era] muy cabiloso, y que por sus intereses particulares trae revuelto todo el pueblo". Y aunque estos señores afirmaron que Arce era "muy buen sujeto, muy benéfico y honrado en Otumba" en un anónimo se aseguraba que este señor estaba siendo criminalmente procesado por lo que no podía participar en ninguna fase del proceso electoral.⁵⁰

⁵⁰ *Diario*, 1980, sesiones del 5, 10, 11, 12, 17, 19 de enero y 9 de febrero de 1822, pp. 201, 218, 222, 223, 237, 238, 241, 242 y 288; *Otras*, México, 1822, y Alfredo Ávila, "Primeras", 1998-1999, p. 49.

Tiempo después algunos vecinos de Otumba denunciaron ante la Diputación Provincial las actividades intimidatorias que algunos individuos realizaban contra los miembros del Ayuntamiento con la finalidad de impedir que se reunieran en cabildo.⁵¹

Otras irregularidades en las elecciones de electores de partido documentadas fueron las que se presentaron en la villa de Guadalupe donde se eligió a un señor Gavilán que no era miembro de su Ayuntamiento; en Ixtlahuaca fue nombrado el señor Coterillo sin haber reunido la pluralidad absoluta de votos, y en el partido de Cuernavaca, habiéndose nombrado a Francisco Valdovinos, se mandó a la junta electoral de provincia a un primo de este señor, llamado Pedro que era capitán; por lo que todas estas debieron ser anuladas.⁵²

Impugnaciones y violaciones a la legislación electoral parecidas a las apuntadas para la provincia y ciudad de México se presentaron en otras partes del Imperio. He ubicado denuncias en las elecciones de ayuntamientos, partido y provincia en Villahermosa, San Luis Potosí, Zacatecas, Puebla, Zamora, Guadalajara, Atoyac, Mérida, Campeche, Xecelchakan, Seibaplaya, Oaxaca, Chiapas, Texas y Coahuila.⁵³ Agustín de Iturbide afirmaría en sus *Memorias* que había recibido,

⁵¹ *La Diputación Provincial de México*, (en prensa), sesiones del 18 de enero, 22, 26 de marzo, 12 y 23 de abril de 1822.

⁵² *Otras*, México, 1822.

⁵³ AGN, *Gobernación, s/s*, 1822, caja 29, exp. 5; *Diario*, 1980, sesiones del 29 de diciembre de 1821; 11, 14, 24 y 31 de enero de 1822; 7, 9, 11, 12, 16, 21, 23 de febrero de 1822; *Actas del Congreso Constituyente Mexicano*, en *Actas Constitucionales Mexicanas, 1821-1824*, 9 vols, México, IJ-UNAM, 1980, vol. II., sesiones del 6, 7, 21, 26, 29 de marzo; 11 de abril; 2 y 11 de mayo de 1822, pp. 45, 93, 109, 118, 127, 170 y 204; *Colección*, 1822, Orden del 11 de febrero de 1822 y Alfredo Ávila, "Primeras", 1998-1999, p. 48.

representaciones de casi todas las provincias, reclamando la nulidad de las elecciones de diputados: los había tachados de conducta públicamente escandalosa, los había procesados con causa criminal, los había quebrados, autores de asonadas, militares capitulados, había frailes estando prohibido fuesen diputados aun religiosos. Se ofrecían también a probar los autores de las representaciones haberse faltado a las elecciones a las reglas preescritas en la convocatoria, y no ser elegidos los que deseaban la mayoría, sino los que habían sabido intrigar mejor.⁵⁴

Y en una carta que dirigió al intendente de Puebla cuando aún no había concluido el proceso, afirmó que tenía noticias de que en varios puntos de esa Provincia “se han hecho reuniones privadas que se han trascendido más o menos, cuyo objeto ha sido formar complot e instigar para que las elecciones parroquiales y de partido no fuesen cuales quiere la Constitución, sino cuales conviniesen a las ideas de algunos facciosos”. En esta carta Iturbide le pedía al intendente hiciera averiguaciones y le informara de todo lo sucedido en aquella región.⁵⁵ Como indica el epígrafe de este capítulo, estaba convencido de que los ayuntamientos en muchas zonas del Imperio habían participado manipulado el proceso electoral.⁵⁶

⁵⁴ Agustín de Iturbide, *Memorias*, 1947, p. 407.

⁵⁵ Carta de Agustín de Iturbide al señor lic. Dn. Carlos García, Intendente de Puebla, México, 30 de septiembre de 1822, en Mariano Cuevas, *Libertador*, 1947, p. 312.

⁵⁶ Agustín de Iturbide, *Memorias*, 1947, p.406.

Como mencioné ya, Lorenzo de Zavala consideraba que las elecciones en varias regiones (México, Puebla, Querétaro, Veracruz, Valladolid, Durango, Guanajuato y en otros puntos) se habían realizado de manera irregular.⁵⁷

Por su parte, Vicente Rocafuerte afirmaría que Agustín de Iturbide mandó agentes a todas las provincias con el fin de que intrigasen para que los diputados saliesen conforme a sus ideas. “Ellos, en efecto, ayudados de los serviles, que los hay en todas partes, trabajaron mucho; pero al fin no pudieron evitar que los liberales, que también hacían por su parte los mayores esfuerzos, colocasen entre los diputados a muchos patriotas ilustrados”.⁵⁸

Más allá de comprobar o no las acciones de manipulación realizadas por las diversas facciones que fueron señaladas por Iturbide, Zavala y Rocafuerte, las opiniones de estos personajes revelan que el proceso electoral despertó el interés de los grupos y permiten suponer que realizaron actividades con la intención de que resultaran electos diputados los individuos afectos a cada una de sus posturas.

⁵⁷ Lorenzo de Zavala, *Ensayo*, 1981, vol I., p. 93.

⁵⁸ Vicente Rocafuerte, *Bosquejo*, 1984, p. 150.

III.IV. LA VALIDACIÓN DE LAS ELECCIONES

El proceso concluía cuando los diputados así electos presentaban a la Comisión de Poderes de la Junta Provisional Gubernativa las credenciales que los acreditaban como tales. Este órgano, compuesto por cinco de los ocho vocales de la Junta que resultaron electos diputados, estaba facultado para, en su caso, invalidar una elección. Los miembros de la Comisión revisaban que el diputado electo satisficiera las condiciones que la convocatoria y la Constitución de Cádiz imponían a los candidatos y que los procesos electorales se hubieran realizado con toda legalidad. Su principal objetivo era resolver las controversias presentadas para evitar que algún diputado fuera despedido del Congreso. Dado que circulaban impresos en los que se denunciaban algunas irregularidades en las elecciones fue de especial importancia para los vocales dar a la opinión pública certeza de los procedimientos.⁵⁹

La Constitución establecía que para ser electo diputado el candidato, además de ser ciudadano en ejercicio de sus derechos, mayor de 25 años y contar con una renta anual “proporcionada”, procedente de bienes propios, debía ser natural de la provincia o estar vecindado en ella con residencia de siete años.⁶⁰

La Convocatoria ordenó, para casi todas las provincias, la elección de algunos diputados que pertenecieran a determinadas clases o gremios. La de

⁵⁹ *Diario*, 1980, sesión del 21 de febrero de 1822.

⁶⁰ *Constitución*, 1985, vol. IV, arts. 45, 75, 91 y 92. Para ser nombrado elector de parroquia y de partido se requería ser ciudadano en ejercicio, mayor de 25 años, vecino y residente de la parroquia o del partido, respectivamente. Sobre la distinción entre electores y electorado y los requisitos que debían satisfacer en Francia, Estados Unidos de Norteamérica, Inglaterra y los territorios de la monarquía española durante los primeros tiempos del sistema de representación, véase: José Antonio Aguilar Rivera, *Pos*, 2000.

México debía nombrar, como mencioné ya, un eclesiástico, un militar, un letrado, un minero, un título y un mayorazgo. Para los demás quedaban los electores en libertad de hacer los nombramientos, siempre y cuando estos individuos reunieran:

las circunstancias de adhesión a la independencia, servicios hechos a ella, buena conducta e instrucción, con tal de que no sean eclesiásticos, militares ni magistrados, ni letrados [...] entendiéndose que los extranjeros han de tener bienes raíces, han de estar casados con mexicanas y las circunstancias dichas para ser elegidos.⁶¹

El 14 de enero de 1822, la Junta excluyó de esta regla general a los militares "naturales del imperio, o españoles o extranjeros, que hayan dado pruebas positivas de adhesión a la independencia, y hecho servicios militares calificados".⁶² Esta modificación y la interpretación subjetiva de la legislación electoral permitió la validación de las credenciales de algunos diputados electos por la provincia de México que de otra manera hubieran sido desaprobadas.

Los vocales de la Junta, en unión de los miembros de la Comisión de Poderes, discutieron la validez de la elección de los diputados electos por la provincia de México: José María Fagoaga, Nicolás Campero, Melchor Múzquiz y Francisco Manuel Sánchez de Tagle.

Aunque la mayoría de los vocales que participaron en la discusión sobre los poderes del señor Fagoga se inclinó por anularla, argumentando que el

⁶¹ *Convocatoria*, 1821, arts 8 y 9.

⁶² *Diario*, 1980, sesión del 14 enero 1822.

señor Hipólito Odoardo era el diputado letrado de la provincia y que la ley impedía la elección de dos individuos de la misma clase o gremio para evitar "preponderasen las clases formando un partido, especie de concilio o consejo de guerra", fue aprobada.⁶³

Esta elección fue además cuestionada en un anónimo que circuló por la ciudad. El desconocido autor denunció que el señor José María Fagoaga, aunque electo en calidad de minero era también letrado por lo que infringía la ley.⁶⁴

Los señores Campero y Múzquiz no eran originarios de la provincia de México -Campero era español- ni cumplían con los siete años de residencia que la ley ordenaba. Ambas elecciones fueron aprobadas argumentando los vocales la adhesión a la independencia que habían mostrado estos dos individuos. En una situación similar se encontraba el señor Manuel Carrasco. Aunque su caso no fue discutido por los vocales de la Junta y sus credenciales aprobadas sin oponer reparo, en la folletería de la época se denunció la violación a la ley electoral pues este señor tampoco reunía los siete años de residencia en la provincia que exigía la Constitución para los candidatos a diputados.⁶⁵

Al parecer, un autor anónimo en *No deben ser admitidos en su congreso los que la ley excluye*, texto que no he localizado, denunciaba irregularidades en la elección de los diputados Manuel Carrasco, José María Fagoaga e Hipólito Odoardo. Lo que dio lugar a que otro autor anónimo defendiera la

⁶³ *Diario*, 1980, sesión extraordinaria del 22 de febrero de 1822.

⁶⁴ *Otras*, 1822.

⁶⁵ *Otras*, 1822.

legalidad del procedimiento, afirmando que según la ley de convocatoria todos ellos reunían las calidades necesarias para ser electos diputados.⁶⁶

Por último quiero mencionar que se nota una cierta preferencia de la Junta por los diputados de la provincia de México. Los señores Melchor Múzquiz y Francisco Manuel Sánchez de Tagle habían sido electos diputados por Coahuila y Valladolid, respectivamente. La Comisión de poderes opinó y la Junta ordenó que fueran reconocidos como representantes de México y que Coahuila y Valladolid fueran representadas por los suplentes de cada entidad.⁶⁷

Otros casos que discutieron fueron los de la elección de Cirilo Flores de la provincia de Guatemala, la del conde de Peñasco de San Luis Potosí; que en Veracruz al parecer se habían electo dos militares; que en Durango se eligieron dos títulos de Castilla y que en Valladolid se decía que había dos letrados. Otra situación complicada fue la que se dio con el licenciado Andrés Quintana Roo quien se presentó en la Junta quejándose de habersele excluido de la junta electoral para el nombramiento de suplentes por Mérida por ser vecino radicado en México, por lo que solicitó se anulara este procedimiento.⁶⁸ Fueron desaprobadas algunas credenciales. Tal vez los casos más escandalosos fueron los de la elección de diputado de un señor de apellido Amable quien estaba muerto el día de la elección y la del barón Bastrot electo diputado por la provincia de Texas quien, según afirman las fuentes era extranjero, francés, no estaba casado con alguna vecina de la región y, por si fuera poco, no era adicto a la independencia. En otros casos se solicitó la asistencia de los

⁶⁶ *Ya quieren quitar las Cortes*, México, Oficina de Betancourt, 1822.

⁶⁷ *Diario*, 1980, sesión extraordinaria del 23 de febrero de 1822, pp. 348 y 349 y *Actas del Congreso Constituyente Mexicano*, en *Actas*, 1980, vol. II. sesiones del 1 y 6 de marzo de 1822, pp. 24 y 45.

⁶⁸ *Diario*, 1980, vol.I, sesiones del 22 y 23 de febrero de 1822.

diputados electos que excusándose por enfermedad no se había presentado al Congreso.⁶⁹

⁶⁹ AGN, *Gobernación*, s/s, 1822, caja 29, exp.5; Actas, 1980, vol. II., sesiones del 26, 27, 28 de febrero de 1822; 1, 2, 5, 6, 9, 13, 21, 26, 27, 29 de marzo; 11 de abril; 2, 7 y 11 de mayo de 1822.

A MODO DE CONCLUSIÓN

Si bien son muchas las dudas que quedan por resolver sobre el proceso electoral realizado para elegir a los diputados por la provincia de México al primer Congreso Constituyente Mexicano, y en particular quedan muchas interrogantes sobre la participación que en él tuvo el Ayuntamiento de la ciudad de México, supongo que son también varios los aspectos aquí analizados que permiten reconstruir algunas de las prácticas de la cultura política a que dieron lugar los procesos electorales.

Las dudas e interrogaciones se deben a la ausencia de fuentes. No he localizado los documentos que dan cuenta de los procesos electorales realizados en la ciudad y en los otros espacios de la provincia de México. Me refiero a las actas de las juntas preparatorias y a las actas de las mesas o casillas electorales de cada fase del proceso. Documentos que permitirían reconstruir a cabalidad la composición de estas juntas; los acuerdos, las redes e intereses comunes de quienes las formaron y, por su puesto, los votos que emitieron.

Sin embargo las fuentes de que se nutre esta investigación y que provienen en su mayoría de la prensa y la folletería de la época, dan testimonio de la percepción que de este proceso tuvieron ciertos sectores de la sociedad. Por ello permiten comprender algunas de las características de la cultura política de la época. Cultura que es ininteligible sin el recuento de las prácticas que lo sustentaron.

La información recogida me permite observar que las sospechas de los observadores particulares no eran infundadas y que este ejercicio electoral

careció de transparencia; que el Ayuntamiento de la ciudad de México tuvo una importante participación orientando la elección de varios de sus antiguos funcionarios y que la Soberana Junta Provisional Gubernativa del Imperio Mexicano alteró el método de elección en esta provincia, unas veces para disminuir el poder que el régimen liberal y el sistema electoral adoptado por el Imperio otorgaron al gobierno de la Ciudad en ese proceso y, otras, para avalar elecciones dudosas. La presencia del Ayuntamiento se hace evidente no sólo porque fue la institución encargada de supervisar el proceso, principalmente porque de los 27 diputados electos por toda la provincia de México –la más extensa en territorio, población y partidos- casi la mitad habían estado vinculados con esta importante corporación de gobierno.

Más importante aún, me permite sostener que las nuevas formas de organización y prácticas políticas a que dieron lugar los procesos electorales estuvieron estrechamente vinculadas con la negociación y con la manipulación y el fraude electoral. Éstas fueron algunas de las prácticas que caracterizaron las tareas que realizaron los personajes interesados en la vida política del Imperio para articular e instrumentar las nuevas relaciones de poder.

Los procesos electorales desde que fueron introducidos en este territorio por la legislación gaditana se convirtieron en el procedimiento para designar autoridades locales (ayuntamientos constitucionales y diputaciones provinciales) y representantes en el poder Legislativo. Esto dio lugar a que ciertos individuos y grupos interesados en mantener sus posiciones privilegiadas o acceder a ellas realizaran una serie de actividades nuevas para conseguir el voto de los ciudadanos. El régimen liberal introdujo la competencia política para acceder a estos puestos. Ganar las elecciones se convirtió en la

ruta a seguir para acceder a estas posiciones. La introducción de este procedimiento “moderno” de legitimidad y competencia afectó las relaciones de poder y dio lugar a nuevas prácticas políticas. Los procesos electorales fueron por ello una de las instituciones liberales que más impactaron en la transformación del régimen tradicional.

La práctica de la negociación ha sido planteada principalmente en torno a las intensas discusiones que se dieron entre las autoridades y personalidades involucradas para decidir las reglas del proceso electoral, es decir, la convocatoria del Congreso Constituyente. Lo que aquí se ha mostrado es que la convocatoria que estableció la fórmula bajo la cual se realizaron las primeras elecciones del México independiente no fue resultado de la imposición de Agustín de Iturbide y del grupo que el seguía; tampoco que haya sido diseñada con la intención de facilitar su acceso al trono del Imperio. Aquí se ha demostrado que la convocatoria fue producto de la intensa negociación política que del 30 de septiembre al 10 de noviembre de 1821 se llevó a cabo en la capital imperial entre los diversos grupos que tras la consumación de la independencia intentaron establecer un sistema de gobierno legítimo y cuyo principal punto de discusión era la preponderancia que debía otorgársele en el proceso al poder legislativo.

He planteado que de hecho la negociación y la convocatoria misma, lejos de representar un éxito para Iturbide y el grupo que le seguía dentro y fuera de la Junta, fue un verdadero fracaso. No sólo porque no se incorporaron sus propuestas o porque no fueron llevadas a cabo una vez establecido el Congreso (un congreso bicameral con una representación del tipo de intereses desvinculados cuyos diputados fueran electos a través de procedimientos

tradicionales, es decir, corporativos); principalmente porque la convocatoria favoreció a las elites locales, a los ayuntamientos capitales de provincia.

El sistema de representación que finalmente se adoptó en la convocatoria debía corresponderse sólo de manera limitada con grupos de interés, clases, estamentos o cuerpos. De los 162 diputados que debían integrar al Congreso tal sólo 48, es decir el 30%, debían ser y representar alguna clase. El procedimiento electoral debía realizarse apegado a la legislación gaditana, bajo la fórmula de un ciudadano un voto. La convocatoria además ordenó que las elecciones se hicieran en tres fases (parroquia, partido y provincia) no elecciones directas como sugirió Iturbide y, aunque dispuso la división del Congreso en dos cámaras, esto nunca se realizó.

He sugerido que la división en cámaras no era un objetivo primordial perseguido por Agustín de Iturbide como la historiografía ha sostenido y que esta situación da cuenta de los éxitos, limitados y parciales, de aquellos vocales que desde que comenzaron las discusiones en la Junta sobre la convocatoria del Congreso se habían manifestado por hacerla de una manera muy cercana a la experiencia gaditana. Tal vez fueron ellos quienes propusieron que los ayuntamientos tuvieran una gran presencia en todas las fases del proceso. Varios de estos vocales tenían ligas con el Ayuntamiento de la ciudad de México, institución desde la cual participaron activamente en la política durante la guerra de independencia.

La importancia otorgada a los ayuntamientos en las elecciones cedió el control del proceso a estas instituciones de gobierno en cada una de sus fases y en realidad los hizo depender de las elites de las capitales de provincia, como el Ayuntamiento de la ciudad de México.

La manipulación y el fraude electoral fueron algunas de las actividades realizadas en los diversos procesos electorales coloniales que se habían celebrado en la ciudad de México y otros espacios del territorio de lo que fue el Imperio Mexicano y estuvieron presentes en el proceso aquí estudiado. Estos trabajos preelectorales incluyeron la participación activa de numerosos individuos y grupos y tenían la finalidad de hacer que los candidatos previamente seleccionados resultaran ganadores de los comicios. En esta investigación he propuesto que fue en las juntas electorales o mesas de casilla de las diversas fases del proceso (parroquial, de partido y provincial) donde las elites decidieron los resultados electorales. La participación ilegal de José María Fagoaga en la última etapa de la elección prueba que efectivamente se violentó el proceso.

Uno de los objetivos más importantes planteados en esta tesis ha sido el de dar respuesta a las innumerables denuncia de irregularidades hechas por los observadores de este proceso. He mostrado que estas acusaciones en todos los casos descalificaban estas acciones y que pese a que no estaban legisladas eran percibidas por esos observadores como nocivas para la salud política del Imperio. Más allá de comprobar la irregularidades la intención en el trabajo ha sido proponer que al estudio de los procesos electorales debe añadirse el de las percepciones colectivas que tuvieron y expresaron los observadores de los mismos. No como criterio que permita juzgar como éxito o fracaso un proceso electoral en particular sino como un elemento más que permita comprender las prácticas políticas a que dieron lugar los procesos electorales. Especialmente cuando, como sucede en el caso aquí estudiado, las denuncias fueron acompañadas de verdaderos proyectos hechos por la

opinión pública para evitar la manipulación electoral y otorgar así mayor confianza al proceso con el que finalmente se debían legitimar las nuevas posiciones y relaciones de poder. Esto es lo que distingue a los escritos publicados en la época sobre el proceso electoral de aquellos que circularon con anterioridad. Los proyectos de los autores aquí analizados se caracterizaron por las propuestas que hicieron, no por las denuncias de posibles irregularidades. Situación que en mi opinión muestra no sólo el interés que generó el proceso en la opinión pública, también y más importante aún, que esos escritores representan a un pequeño sector de la sociedad que deseaba afirmar la legitimidad de los procesos electorales en esta época de transición.

Los proyectos particulares consultados denunciaban la manipulación y el fraude. Sostenían la necesidad de modificar los procedimientos electorales y, apuntaban dos problemas principales: 1) acusaba la formación de grupos o facciones que con toda seguridad tratarían de manipular el proceso y 2) señalaban, al "pueblo bajo" como el sector social que por su condición era fácilmente sobornable. Las soluciones propuestas por estos escritores estaban encaminadas en todos los casos a la elaboración de un padrón electoral, al uso de boletas electorales foliadas y a otorgar mayor presencia a la población en la conformación de las mesas o casillas electorales. Diferían en cuanto a la posibilidad de establecer un método directo o indirecto. Pero coincidían en que el procedimiento electoral no sólo debía reflejar la voluntad popular, también debía evitar la manipulación. Las propuestas que hicieron para evitar las trampas no estaban vinculadas con alguna idea más o menos elaborada o acabada de lo que debía ser el sistema político: representación proporcional a

la población, por grupos de interés o territorial; congreso unicameral o dividido en dos salas. Estaban relacionadas con la experiencia de la manipulación, su valoración negativa y el deseo, por supuesto, de evitarla.

Son muchas las continuidades que se observan entre los proyectos planteados tanto por escritores particulares como por las autoridades respecto a la legislación gaditana y respecto a la convocatoria con la que finalmente se realizaron estas elecciones. Destaca en todos ellos la realización de ceremonias religiosas, *Te Deums*, que debían hacerse para agradecer el buen resultado de los comicios y solicitar a la “Divinidad” diera a los diputados las luces suficientes para desempeñar sus funciones en el legislativo. También los juramentos que los funcionarios electorales, es decir, los integrantes de las juntas o casillas debían hacer públicamente comprometiéndose a desempeñar sus funciones con honorabilidad. Hubo también importantes coincidencias en cuanto a los requisitos señalados para ser elegible. En todos los casos se requería contar con “buena fama”. Por último, la insistencia en un método indirecto que garantizara la elección de los mejores candidatos fue una constante. Salvo Joaquín Fernández de Lizardi y Agustín de Iturbide, este procedimiento fue el preferido por todos los demás.

Las elecciones de 1821-1822 fueron muy similares a las gaditanas: indirectas, en varias fases, se respetó la fórmula un ciudadano un voto y se organizaron con base en la división parroquial. Fueron similares también en cuanto a las prácticas preelectorales realizadas por algunos. Las acciones de 1821-1822 fueron muy parecidas a las realizadas desde 1812. Con la diferencia de que sí en ese año sorprendieron a las autoridades que las organizaron y supervisaron y a la población que participó en ellas explicándose

entonces las irregularidades por la falta de claridad de la legislación electoral y por la inexperiencia de todos los involucrados, en 1821-1822 todos los actores contaban ya con una importante experiencia electoral. Experiencia que marca una notable diferencia: la clase política se habían apropiado de estas formas de actuar, de hacer política. La diferencia principal que se hace evidente en este proceso fue la importancia otorgada a los ayuntamientos en todas sus fases y de manera especial las propuestas elaboradas por los observadores particulares quienes tenían la intención final de afirmar la legitimidad de los procesos electorales.

Las elecciones en la provincia de México fueron resultado de las nuevas prácticas políticas a que dieron lugar los procesos electorales, de las modificaciones introducidas en la legislación electoral y de las características particulares de la Diputación: extensión, población e historia.

FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA

ARCHIVOS.

Archivo General de la Nación.

Archivo Histórico del Distrito Federal.

Centro de Estudios Históricos Condumex.

BIBLIOGRAFÍA.

Actas de Cabildo, año de 1821. Libro facsimilar editado en 1913. Condumex, Inv. 16077.

Actas del Congreso Constituyente Mexicano, en *Actas Constitucionales Mexicanas, 1821-1824*, 9 vols, (introducción y notas José Barragán Barragán), México, IJ-UNAM, 1980, vol. II.

Actas de la Diputación Provincial de Nueva España, 1820-1821, (estudio introductorio de Carlos Herrejón Peredo), México, Instituto de Investigaciones Legislativas-Cámara de Diputados, LII Legislatura, 1985.

Aguilar Rivera José Antonio, *En pos de la quimera. Reflexiones sobre el experimento constitucional atlántico*, México, FCE-CIDE, 2000, 224 pp.

Alamán Lucas, *Historia de México. Desde los primeros movimientos que prepararon su independencia en el año de 1808 hasta la época presente*, 5 vols, México, Jus, 1990 vols. III y V.

Anna Timothy, *El Imperio de Iturbide*, México, Conaculta-Alianza Editorial, 1991.

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, FCE, 1995, pp.177 a 226.

....."Prácticas criollas y liberalismo en la crisis del espacio urbano colonial. El 29 de noviembre de 1812 en la ciudad de México", *Secuencia. Revista de Historia y Ciencias Sociales*, nueva época, núm. 24, sept-dic 1992, pp., 121 a 158.

....."Introducción" en *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX*, México, FCE, 1995.

Arenal Fenochio del Jaime, "El significado de la Constitución en el programa político de Agustín de Iturbide, 1821-1824" en *Historia Mexicana*, vol. XLVIII, núm. 1, 1998, pp. 37 a 70.

.....*Un modo de ser libres. Independencia y constitución en México, 1816-1822*, México, El Colegio de Michoacán, 2002, 318 pp.

....."La vía epistolar de la independencia", en Beatriz Rojas, (coord), *Mecánica política: para una relectura del siglo XIX mexicano. Antología de correspondencia política*, México, Universidad de Guadalajara-Instituto Mora, 2006, (Historia Política).

Avendaño Rojas Xiomara, "El gobierno provincial en el reino de Guatemala, 1821-1823" en Virginia Guedea (coord), *La independencia de México y el proceso autonomista novohispano, 1808-1824*, México, UNAM-Instituto Mora, 2001, pp. 321 a 353.

.....Procesos electorales y clase política en la federación de Centromérica, 1810-1840, México, El Colegio de México, 1995, (tesis doctoral)

Ávila Alfredo, *En nombre de la nación. La formación del gobierno representativo en México, 1808-1824*, México, CIDE-Taurus, 2002, 415. pp.

.....“Las primeras elecciones del México independiente” en *Política y Cultura*, [Dossier: *De súbditos a ciudadanos*], núm 11, invierno 1998-1999, pp. 29 a 60.

.....*Para la libertad. Los republicanos en tiempos del Imperio, 1821-1823*, México, IIH-UNAM, 2004, (Serie Historia Moderna y Contemporánea/41), 343 pp.

.....“La revolución liberal y los procesos electorales” en Gustavo Ernesto Emmerich (coord), *Las elecciones en la ciudad de México, 1376-2005*, México, UAM-IEDF, 2005, pp 123 a 177.

Bellingeri Marco, “Soberanía o representación: legitimidad de los cabildos y la conformación de las instituciones liberales en Yucatán” en Enrique Montalvo Ortega (coord), *El águila bifronte. Poder y liberalismo en México*, México, INAH, 1995.

.....“Las ambigüedades del voto en Yucatán. Representación y gobierno en una formación interétnica, 1812-1829” en Antonio Annino, (coord), *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX*, México, FCE, 1995, pp. 227 a 290.

.....“Del voto a las bayonetas: experiencias electorales en el Yucatán constitucional e independiente” en Enrique Montalvo Ortega (coord), *El*

águila bifronte. Poder y liberalismo en México, México, INAH, 1995, (Serie Historia) pp. 91 a 119.

Benson Nettie Lee, "The contested mexican election of 1812" en *The Hispanic American Historical Review*, XXVI, agosto 1946, pp. 336 a 350.

.....*La Diputación Provincial y el Federalismo mexicano*, México, El Colegio de México-UNAM, 1995.

Berry Charles R., "The election of the mexican deputies to the spanish Cortes, 1810-1822" en Nettie Lee Benson, *Mexico and the spanish Cortes, 1810-1822. Eighth essays*, Austin, Texas, 1966, pp.10 a 42.

Bravo Lira Bernardino, *El Estado constitucional en Hispanoamérica, 1811-1991. Ventura y desventura de un ideal Europeo de gobierno en el Nuevo Mundo*. México, Escuela Libre de Derecho, 1992, 229 pp.

Breña Roberto, "El primer liberalismo español y la emancipación de América: tradición y reforma" en *Revista de Estudios Políticos*, jul-sept 2003, pp. 257 a 289.

..... *El primer liberalismo español y los procesos de emancipación de América, 1808-1824*, México, El Colegio de México, 2006.

Burdeau Georges, *Derecho constitucional e instituciones políticas*, Madrid, Editorial Nacional, 1981.

Bustamante Carlos María de, *La abispa de Chilpancingo, 1821-1823*, México, Manuel Porrúa, 1980.

Castillo Hernández Diego, *La opinión pública y la libertad de imprenta: sus repercusiones en el sentimiento antihispanista en los primeros años del México independiente*, México, Instituto Mora, 2004, (tesis de maestría).

Colección de los decretos y órdenes que han expedido las Cortes generales y extraordinarias desde su instalación de 24 de septiembre de 1810, Madrid, Imprenta Nacional, 1820, T.III.

Colección de los decretos y órdenes que ha expedido la Soberana Junta Provisional Gubernativa del Imperio Mexicano desde su instalación en 28 de septiembre de 1821, hasta 24 de febrero de 1822, México, Imprenta de Alejandro Valdés, 1822, 255 pp

Commons Áurea, *Las intendencias de la Nueva España*, México, UNAM-IIH-I de Geografía, 1993.

El Congreso de Anáhuac. Selección documental, México, Instituto de Estudios Parlamentarios Eduardo Neri-H. Congreso del Estado de Guerrero, 1998, 107 pp.

Constitución política de la monarquía española en Juan E. Hernández y Dávalos, Colección de documentos para la historia de la guerra de independencia de México de 1808 a 1821, México, INEHRM, 1985, 6 vols, vol. IV.

Costeloe Michael P., *La respuesta de la independencia. La España imperial y las revoluciones hispanoamericanas, 1810-1840*, México, FCE, 1989.

Cuevas Mariano, *El Libertador. Documentos selectos de don Agustín de Iturbide*, México, Editorial Patria, 1947.

Cunniff, Roger L., "Mexican municipal electoral reform, 1810-1822" en Nettie Lee Benson, *Mexico and the spanish Cortes, 1810-1822. Eighth essays*, Austin, Texas, 1966, pp. 59 a 86.

Chiaramonte José Carlos, "Vieja y nueva representación: los procesos electorales en Buenos Aires, 1810-1820" en Antonio Annino (coord) *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX*, México, FCE; 1995, pp. 19 a 63.

Chust, Manuel, "La vía autonomista novohispana. Una propuesta federal en las Cortes de Cádiz", *Estudios de Historia Novohispana*, México, IIH-UNAM, 1995, vol. 15.

.....*La cuestión nacional americana en las Cortes de Cádiz, 1810-1814*, Valencia, Fundación Historia Social/IIH, 1999.

Delgado Carranco Susana María, *Libertad de imprenta, política y educación: su planteamiento y discusión en El Diario de México*, México, Instituto Mora, 2007.

Diario de las Discusiones y Actas de las Cortes, s.p.i

Diario de las sesiones de la Soberana Junta Provisional Gubernativa del Imperio Mexicano, instalada según previenen el Plan de Iguala y Tratados de la villa de Córdoba en Actas constitucionales mexicanas, 1821-1824, T.I., (introd. y notas José Barragán Barragán), México, IJ-UNAM, 1980.

Diccionario de la lengua castellana de la Real Academia Española, Madrid, Imprenta Real, 1817.

La **Diputación** Provincial de las Provincias Internas de Occidente (Nueva Vizcaya y Durango). Actas de sesiones, 1821-1823, (estudio introductorio de César Navarro Gallegos) México, Instituto Mora, 2006.

La **Diputación** Provincial de Yucatán. Actas de sesiones, 1813-1814, 1820-1821, (estudio introductorio de María Cecilia Zuleta) México, Instituto Mora, 2006.

La **Diputación** Provincial de Zacatecas. Actas de sesiones, 1822-1823, (estudio introductorio de Beatriz Rojas), México, Instituto Mora, 2003

La **Diputación** Provincial de Nueva Galicia. Actas de sesiones, 1820-1822, (estudio introductorio de Jaime Olvida) México, Instituto Mora-Universidad de Guadalajara, 2004.

La **Diputación** Provincial de México, Actas de sesiones, 1821-1823, (estudio introductorio de Cecilia Noriega), México, Instituto Mora, (en prensa).

Dym Jordana, "La soberanía de los pueblos: ciudad e independencia en Centroamérica, 1808-1823" en Jaime E. Rodríguez O., (coord), *Revolución, independencia y las nuevas naciones de América*, Madrid, Fundación Mapfre-Tavera, 2005, 614p.

Escamilla González Iván, "Inspirados por el Espíritu Santo: elecciones y vida política corporativa en la capital de la Nueva España", en Gustavo Ernesto Emmerich (coord), *Las elecciones en la ciudad de México, 1376-2005*, México, UAM-IEDF, 2005, pp. 69 a 122.

Estrada Dorothy Tanck de, *Pueblos de indios y educación en el México colonial, 1750-1821*, México, El Colegio de México, 1999. 605 pp.

Frasquet Ivana, "La cuestión nacional americana en las Cortes del trienio liberal, 1820-1823" en Jaime E. Rodríguez O, (coord), *Revolución, independencia y las nuevas naciones de América* Madrid, Fundación Mapfre-Tavera, 2005, 614 p.

García de Miranda Enriqueta y Zaida Falcón de Gyves, *Nuevo Atlas Porrúa de la República Mexicana*, México, 1984.

Garrido Asperó María José,"Los regocijos de un Estado liberal: la discusión en las Cortes generales y extraordinarias de Cádiz sobre las fiestas que

celebrarían a la monarquía liberal”, *Secuencia*, Instituto Mora, núm. 50, mayo-agosto de 2001, pp 190-205.

.....*Fiestas cívicas históricas en la ciudad de México, 1765-1823*, México, Instituto Mora, 2006, 191 pp.

.....“Entre hombres te veas: las mujeres de Pénjamo y la revolución de independencia” en Felipe Castro y Marcela Terrazas (coord y eds), *Disidencia y disidentes en la Historia de México*, México, IIH-UNAM, 2003, pp. 169 a 190..

Gortari Rabiela Hira de, “Ayuntamientos y ciudadanos. La ciudad de México y los estados: 1812-1827” en *Tiempos de América*, 1997, núm 1, 1997, pp. 113-130.

.....“La organización política territorial. De la Nueva España a la primera república federal, 1786-1827” en Josefina Zoraida Vázquez (coord), *El establecimiento del federalismo en México, 1821-1827*, México, El Colegio de México, 2003, pp.39 a 76.

..... “Las maquinarias estatales y los ayuntamientos: un sistema a prueba (1824-1835) en Guillermo Palacios (coord.), *Ensayos sobre la nueva historia política de América Latina, siglo XIX*, México, El Colegio de México, 2007, pp. 287 a 309.

..... “De Nueva España a México: las categorías territoriales. México y Oaxaca ¿Un troquelado original? 1786-1827”, México, El Colegio de Michoacán, (en prensa).

Guardino Peter F., *Campesinos y política nacional en la formación del Estado nacional en México: Guerrero, 1800-1857*, México, El Congreso del Estado de Guerrero-Instituto de Estudios Parlamentarios Eduardo Neri, 2001, 399 pp.

Guarisco Claudia, Los indios del valle de México y la construcción de una nueva sociabilidad política, 1770-1835, México, El Colegio Mexiquense, 2003, 289 pp.

Guedea Virginia, "México en 1812: control político y bebidas prohibidas", *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea*, IIH-UNAM, núm. 8, 1980, México.

..... "El pueblo de México y las elecciones de 1812" en Regina Hernández F. (comp.), *La ciudad de México en la primera mitad del siglo XIX*, México, Instituto Mora, 1994, t. II., pp. 125 a 165.

..... "Las primeas elecciones populares en la ciudad de México, 1812-1813" en *Mexican Studies/Estudios Mexicanos*, vol. 7., núm 1, 1991, University of California Press, pp. 1 a 27.

....."Los procesos electorales insurgentes", *Estudios de Historia Novohispana*, vol. II, 1991, pp. 201 a 249.

..... *En busca de un gobierno alterno. Los Guadalupe de México*, México, UNAM-IIH, 1992.

....."Los caminos del descontento. O de cómo los novohispanos dejaron de serlo" en *Tiempos de América*, núm 1, 1997, pp. 75 a 86.

....."Ignacio Adalid: un equilibrista novohispano" en Jaime E. Rodríguez o., (ed) *Mexico in the age of democratic revolutions, 1750-1850*, Boulder, Colorado, Lynne Reinner Publishers, 1994.

....."Las publicaciones periódicas durante el proceso de independencia, 1808-1821" en Belem Clark de Lara y Elisa Speckman Guerra (eds) *La República de las letras. Asomos a la cultura escrita del México*

decimonónico, vol II, *Publicaciones periódicas y otros impresos*, México, UNAM, 2005, pp. 29 a a 42.

.....La insurgencia en el Departamento del Norte. Los llanos de Apan y la sierra de Puebla, 1810-1816, México, UNAM-I. Mora, 1996, 244 pp.

Guerra François Xavier, *Modernidad e independencias. Ensayo sobre las revoluciones hispánicas*, Madrid, Mapfre, 1992 (Col. Relaciones entre España y América, 16).“La independencia de México y las revoluciones hispánicas” en Antonio Annino, (introducción y conclusiones), *El liberalismo en México*, Asociación de Historiadores Latinoamericanistas Europeos-Lit Verlag, Munster y Hamburgo, 1993, (Cuadernos de historia latinoamericana, 1).

.....“El escrito de la revolución y la revolución del escrito. Información, propaganda y opinión pública en el mundo hispánico, 1808-1814” en Marta Terán y José Antonio Serrano Ortega (eds), *Las guerras de independencia en la América española*, México, El Colegio de Michoacán- INAH-Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 2002.

.....“La desintegración de la monarquía hispánica” en Antonio Annino, Luis Castro Leiva y François Xavier Guerra (coords.), *De los imperios a las naciones: Iberoamérica*, Zaragoza, IberCaja, 1994.

.....“De la política antigua a la política moderna. La revolución de la soberanía” en François Xavier Guerra, Annick Lempérière *et al*, *Los espacios públicos en Iberoamérica. Ambigüedades y problemas. Siglos XVIII-XIX*, México, FCE-Centro Francés de Estudios Mexicanos y Centroamericanos, 1998, pp.109 a 139.

Habermas Jürgen, Historia y crítica de la opinión pública. La transformación estructural de la vida pública, Barcelona, Gustavo Gili, S.A., 1981.

Hamnet R. Brian, Raíces de la insurgencia en México. Historia regional, 1750-1824, México, FCE, 1990, (Sección Obras de Historia).

Hausberger Bernd, “Las elecciones de prior, cónsules y diputados en el Consulado de México en la primera mitad del siglo XVIII: la formación de los partidos de montañeses y vizcaínos” en Bernd Hausberger y Antonio Ibarra (eds), *Comercio y poder en América colonial: los consulados de comerciantes, siglos XVII-XIX*, Francfort, Madrid, Iberoamericana, Vervuert, 2003, 238 p., pp 73 a 102.

Hernández Jaimes Jesús, Las raíces de la insurgencia en el sur de la Nueva España. La estructura socioeconómica del centro y costas del actual estado de Guerrero durante el siglo XVIII, México, H. Congreso del Estado de Guerrero-Editorial Laguna, S.A de C.V, 2002, 266 pp.

Hernández y Dávalos Juan E., Colección de documentos para la historia de la guerra de independencia de México de 1808 a 1821, México, INEHRM, 1985, 6 vols.

Iturbide Agustín de, *Memorias que escribió en Liorna D. Agustín de Iturbide*, en Cuevas Mariano, *El Libertador. Documentos selectos de don Agustín de Iturbide*, México, Editorial Patria, 1947.

Jiménez Codinach Guadalupe, México: Dominique de Pradt y el Plan de Iguala, México, Ediciones El Caballito-Universidad Iberoamericana-Departamento de Historia, 1982, 197 pp.

Lemoine Villicaña Ernesto, “1821: ¿consumación o contradicción de 1810?” en *Secuencia*, núm. 1, 1985.

Lozano Arrendares Teresa, *La criminalidad en la ciudad de México, 1800-1821*, México, UNAM-IIH, 1987.

Ludlow Leonor “Elites y finanzas públicas durante la gestación del Estado independiente, 1821-1824” en José Antonio Serrano Ortega y Luis Jáuregui (eds) *Hacienda y política. Las finanzas públicas y los grupos de poder en la primera República federal mexicana*, México, Instituto Mora-El Colegio de Michoacán, 1998, pp 79 a 114.

Medina Peña Luis, *Invención del sistema político mexicano. Forma de gobierno y gobernabilidad en México en el siglo XIX*, México, FCE, 2004, 415 pp.

Noriega Elío Cecilia, *El constituyente de 1842*, México, UNAM, 1986.

Ortiz Escamilla Juan, "El Plan de Iguala y la Independencia de México" en Manuel Chust, Víctor Minguez y Ortells (eds.) *Tiempos de Latinoamérica*, Universitat Jaime I, Castellón, 1994.

.....*Guerra y gobierno: los pueblos y la independencia de México*, Sevilla, Universidad de Sevilla-I. Mora, 1997, 256 pp.

.....“Los defensores del rey, ¿forjadores de la nación mexicana?” en *Tiempos de América*, núm. 1, 1997, pp. 87-94.

..... “La ciudad amenazada, el control social y la autocrítica del poder. La guerra civil de 1810-1821” en *Relaciones*, núm. 84, otoño 2000, vol XXI, pp. 16 a 58.

Palacio Montiel Celia del, *La disputa por las conciencias. Los inicios de la prensa en Guadalajara, 1809-1835*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara, 2001.

Pietschmann Horst, *Las reformas borbónicas y el sistema de intendencias en Nueva España. Un estudio político administrativo*, México, FCE, 1996.

José María Portillo Valdés, *Crisis atlántica. Autonomía e independencia en la crisis de la monarquía hispana*, Madrid, Fundación Carolina-Centro de Estudios Hispánicos e Iberoamericanos- Marcial Pons, 2006.

Pitkin Hanna Fenichel, *El concepto de representación*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1985, 288 pp.

Portillo Valdés José María, *Crisis atlántica. Autonomía e independencia en la crisis de la monarquía hispana*, Madrid, Fundación Carolina-Centro de Estudios Hispánicos e Iberoamericanos- Marcial Pons, 2006.

Rocafuerte Vicente, *Bosquejo ligerísimo de la revolución de México desde el grito de Iguala hasta la proclamación imperial de Iturbide*, México, Porrúa, 1984.

..... Examen analítico de las constituciones en Hispanoamérica, (introducción, recopilación, edición y notas de Jaime E. Rodríguez O.), México, I. Mora, (en prensa).

Rodríguez O., Jaime E., *La independencia de la América española*, México, FCE/COLMEX, 1998 (Serie Ensayos).

.....“Las elecciones a las Cortes Constituyentes Mexicanas” en Louis Cardaillac y Angélica Peregrina (coords), *Ensayos en homenaje a José María Muriá*, México, El Colegio de Jalisco, 2002, pp. 79 a 110.

.....“La naturaleza de la representación en Nueva España y México” en *Secuencia*, núm. 61, enero-abril 2005, pp. 7 a 32.

..... *Rey, religión, independencia y unión”: el proceso político de la independencia de Guadalajara*, México, Instituto Mora, 2003, (Cuadernos de Secuencia).

Rojas Rafael, “Una maldición silenciada. El panfleto político en el México independiente” en *Historia Mexicana*, XLVII, núm. 1, 1997, pp. 35 a 67.

..... *La escritura de la independencia. El surgimiento de la opinión pública en México*, México, CIDE-Taurus, 2003.

Serrano Ortega, José Antonio, *Jerarquía territorial y transición política, Guanajuato, 1790-1836*, México, El Colegio de Michoacán-Instituto Mora, 2001.

Simón Ruiz Inmaculada, “La lucha por el poder político y los efectos de la introducción del sistema representativo en la ciudad de Puebla: 1812-1814” en *Secuencia*, 58, enero-abril 2004, pp. 51 a 72.

Sordo Cedeño Reynaldo, *El Congreso en la primera República centralista*, México, El Colegio de México-ITAM, 1993.

Souto Matilde, “Creación y disolución de los Consulados de Comercio en la Nueva España” en *Revista Complutense de Historia de América*, núm 32, 2006 [Dossier “El tráfico comercial hispano-indiano: instituciones, actores y mercancías”] (en prensa).

Taylor William, *Ministros de lo sagrado. Sacerdotes y feligreses en el México del siglo XVIII*, 2 vols, México, El Colegio de México-Secretaría de Gobernación-El Colegio de Michoacán, 1999, vol II.

Tella Torcuato S. de, *Política nacional y popular en México, 1820-1847*, México, FCE, 1994

Tena Ramírez Felipe, *Leyes fundamentales de México, 1808-1957*, México, Porrúa, 1957.

Tornel y Mendivil José María, *Breve reseña histórica de los acontecimientos más notables de la nación mexicana*, INHERM, 1985.

Trueba Alfonso, *Iturbide. Un destino trágico. Figuras y episodios de la historia de México*, México, Editorial Campeador JUS, 1954.

Valle Pavón Guillermina del, “Gestión del derecho de alcabalas y conflictos por la representación corporativa: la transformación de la normatividad electoral del Consulado de México en el siglo XVII” en Bernd Hausberger y Antonio Ibarra (eds), *Comercio y poder en América colonial: los consulados de comerciantes, siglos XVII-XIX*, Francfort, Madrid, Iberoamericana, Vervuert, 2003, 238 p., pp.41 a 72.

..... “Los empréstitos de fines de la colonia y su permanencia en el gobierno de Iturbide” en José Antonio Serrano Ortega y Luis Jáuregui (eds) *Hacienda y política. Las finanzas públicas y los grupos de poder en la primera República federal mexicana*, México, Instituto Mora-El Colegio de Michoacán, 1998, pp. 49 a 78.

Van Young Erick, *La otra rebelión. La lucha por la independencia de México, 1810-1821*, México, FCE, 2006, 1007pp.

Vega Mercedes de, *Los dilemas de la organización autónoma: Zacatecas 1808-1832*, México, El Colegio de México, 2005, 378 p.

Villoro Luis, *El proceso ideológico de la revolución de independencia*, México, CONACULTA, 1999, (Colección Cien de México).

Warren Richard, “Desafío y transtorno en el gobierno municipal: el Ayuntamiento de México y la dinámica política nacional, 1821-1855” en Carlos Illades y Ariel Rodríguez Kuri, (comps), *Ciudad de México. Instituciones, actores sociales y conflicto político, 1774-1931*, México, El Colegio de Michoacán-UAM, 1996, pp. 117 a 130.

.....“Elections and popular political participation in Mexico, 1808-1836”, en Vicente C. Peloso y Barbara Tenenbaum (eds), *Liberals, politics and power. State formation in nineteenth century Latina America*, Athens, University of Georgia, 1996, pp., 30 a 58.

Weber Max, “Los tipos de dominación”, en *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*, México, FCE, 1992, pp. 170 a 217.

Zavala Lorenzo de, *Ensayo histórico de las revoluciones en México. Desde 1808 hasta 1830*, 2vols, México, SRA-CEHAM, 1981.

ELECTRÓNICOS.

Legislación mexicana, ordenada por Manuel Dublán y José María Lozano, en *Publicaciones digitales*, DGSCA
UNAM:<http://biblioweb.dgesca.unam.mx/dublanylozano>.

IMPRESOS.

Abusos de las elecciones populares, México, Oficina de Alejandro Valdés, 1820.

Anita la respondona, *Allá van estas frioleras al Pensador Mexicano de Anita la respondona, I y II*, México, Imprenta Americana de D. José María Betancourt, 1822.

Audiencia Territorial de México, *Manifiesto que por medio del Ministerio fiscal hace la Audiencia Territorial de esta corte sobre su conducta en la administración de la justicia, e indicación de algunas de las causas que han influido en la frecuencia de los robos y homicidios y demás delitos que se notan, con inserción de las providencias pedidas por ahora al supremo*

gobierno para evitarlos en lo posible, México, Oficina de José María Ramos Palomera, 1822.

Bárcena Manuel de la Dr, *Discurso a la junta electoral de provincia en la catedral de Valladolid de Michoacán, por el Dr. Manuel de la Bárcena, arcediano de la misma santa iglesia y gobernador de la mitra, el día 17 de septiembre de 1820*, México, oficina de Juan Bautista de Arizpe, 1820.

Carta *de un poblano a un mexicano*, Puebla, Imprenta del gobierno, 1821.

El ciudadano de la Puebla, *Representación al futuro Congreso, un ciudadano de la Puebla*, Imprenta Liberal de Moreno Hermanos, 1821.

El Compadre, *Respuesta al barbero de Santa Marta*, México, Imprenta de D. Juan Bautista de Arizpe, 1820.

Con *el Jesús en la boca vivimos los mexicanos. Carta de un amigo a otro*, México, 1822, Oficina de D. José María Ramos Palomera.

Convocatoria *a Cortes*, Condumex, inv. 21702, Miscelánea varios autores, núm 8, folleto 56.

Crítica *del Hombre Libre*, México, Imprenta (contraria al despotismo) de D.J.M. Benavente y Socios, 1821.

Crítica *del suplemento al Diario Constitucional de México del jueves 11 de enero de 1821*, México, Oficina de Alejandro Valdés, 1821.

Dávila Rafael, *La verdad amarga pero es preciso decirla*, Núm 1., México, Imprenta de D. J. M. Benavente y Socios, 1820.

..... *La verdad amarga pero es preciso decirla*, Núm 2., Núm 3 y Núm 6, México, Imprenta de D. J. M. Benavente y Socios, 1821

.....*Suplemento al número 6 de la Verdad Amarga y defensa de su autor*, México, Imprenta Americana de D. José María Betancourt, noviembre 16 de 1821.

..... *La verdad amarga pero es preciso decirla, o sea el Iturbide descubierto*, núm 9, México, Oficina liberal a cargo del ciudadano Juan Cabrera, 1823.

Diálogo entre un religioso y su pilguanejo, México, Imprenta contraria al despotismo de D. J. M. Benavente y Socios, 1821.

Estado que manifiesta los diputados propietarios y suplentes, que han de nombrar para el Congreso Constituyente del Imperio Mexicano”, reimpresso en Puebla, Oficina del Gobierno Imperial, a 29 de noviembre de 1821.

F.M.P., *Contra el profeta del fin del mundo*, México, Imprenta de don Mariano Ontiveros, 1821.

Fernández José Eustaquio, *Proyecto de nuevo reglamento para las elecciones de los representantes del pueblo en las primeras Cortes*, México, Imprenta (contraria al despotismo) de D.J.M Benavente y Socios, 1821.

..... *Busca-pies al Pensador Mexicano, sobre sus ideas políticas y liberales*, México, Imprenta de Mariano Ontiveros, 1821.

..... *Una buena sacudida al Pensador Mexicano Don Joaquín Fernández Lizardi con una rueda de cohetes*, México, Imprenta Imperial de D. Alejandro Valdés, 1822.

..... *Bases de convocatoria a Corte, expuestas por la comisión de ella y anotadas por un ciudadano*, México, Imprenta de los ciudadanos militares D. Joaquín y D. Bernardo de Miramón, octubre 30 de 1821.

Fernández de Lizardi José Joaquín, *El cucharero y su compadre Chepe. Diálogo*, México, Oficina de Betancourt, 1822.

..... *Ideas políticas y liberales por el pensador Mexicano*, México, Imprenta Imperial, 1821.

..... *Primer Bombazo por el Pensador al Dr. D.J. E. Fernández*, México, Imprenta de D. Celestino de la Torre, 1821.

..... *Más vale tarde que nunca y zurra al Dr. José Eustaquio Fernández*, México, Imprenta contraria al despotismo de D.J.M. Benavente y socios, 1822.

..... *Cincuenta preguntas del Pensador a quien quiera responderlas*, México, Imprenta Imperial de Don Alejandro Valdés, 1821.

Filónomo, *Cuestión curiosa*, México, Oficina de D. Alejandro Valdés, 1820

..... *Filónomo vindicado*, México, Oficina de Alejandro Valdés, 1820.

González de Aller y Soto Miguel, *Carta de un cura en respuesta a la de un feligres suyo en que le da parte de haber salido electo alcalde constitucional para el próximo año, y dirige igualmente a todos los alcaldes constitucionales del Reino*, México, Imprenta de Mariano Ontiveros, 1820.

I.C., *Ya son tales los ladrones que se han hecho rogaciones. Diálogo entre D. Eleuterio y D. Plutarco*, México, 1822, Imprenta de don Mariano Ontiveros.

Instrucción que para facilitar las elecciones de diputados para las próximas Cortes generales del año de 1813 ha formado la junta preparatoria de México, y remite a los señores intendentes de las provincias de México, Puebla, Valladolid, Oaxaca, San Luis y Guanajuato, gobernador de Tlaxcala y corregidor de Querétaro, México, 1813.

Instrucción que para facilitar las elecciones parroquiales, que han de celebrarse con el objeto de nombrar diputados en Cortes, para las ordinarias de los años de 1820 y 1821, ha formado la junta preparatoria de México y remite a los pueblos de su comprensión, México, 1820.

Iturbide Agustín de, *Pensamiento que en grande ha propuesto el que suscribe como un particular, para la pronta convocatoria de las próximas cortes, bajo el concepto de que se podrá aumentar o disminuir el número de representantes de cada clase, conforme acuerdo de la Junta Soberana con el Supremo Consejo de Regencia*, México, Imprenta Imperial de Alejandro Valdés, México, 1821.

J. M. R., *Lo que interesa a la patria. Por el artesano y su amigo. Conversación entre un amigo y un maestro de carpintería*, México, Imprenta Americana de D. José María Betancourt, 1821.

J.N.T., *Aviso al pueblo*, Puebla, Oficina de D. Pedro de la Rosa, 25 de septiembre de 1820.

L. F. A. de M., *Respuesta a la cuestión curiosa de Filonomo*, México, Oficina de D. Juan Bautista de Arizpe, 1820

L.F.M.R., *El Colegial al Pensador sobre elecciones de electores*, México, Oficina de Alejandro Valdés, 1820.

L.G., *Advertencia importante sobre las próximas elecciones de los ayuntamientos*, Imprenta imperial de D. Alejandro Valdés, México, 1821.

Lista de los señores electores que han reunido mayor número de sufragios en las catorce parroquias de esta imperial Corte, 21 de diciembre de 1821.

Lista de los señores alcaldes, regidores y síndicos que han sido nombrados por los señores electores el día 24 de diciembre de 1821. México, Imprenta de Alejandro Valdés, 1821.

Lista de los señores diputados para las Cortes constituyentes de este Imperio Mexicano, que se han nombrado por la Junta Electoral de esta Provincia en esta fecha, 28 de enero de 1822.

M. Agaceil, Proyecto para el acierto de las elecciones de Diputados en Cortes y Diputación Provincial, México, Imprenta de Ontiveros, 1820.

Mateos Antonio, *Proyecto acerca de elecciones de diputados. Al enhornar se tuerce el pan*, México, Imprenta imperial de Alejandro Valdés, 1821.

Otras más preguntas a los inteligentes, México, Imprenta americana de José María Betancourt, 1822.

El pronóstico constitucional, México, Imprenta de Alejandro Valdés, 1820.

Proyecto de constitución presentado a la comisión de ella por uno de los individuos que la componen, México, Oficina de José María Ramos Palomera, 1822.

Quien quiso responder a sus preguntas, *Cincuenta respuestas de una mujer ignorante, a otras tantas preguntas del Pensador Mexicano*, México, Imprenta de Don Mariano Ontiveros, 1821.

El Ratón, México, oficina de Alejandro Valdés, 1820.

Reflexiones sobre los actuales debates de la Suprema Junta, México, Imprenta imperial de Alejandro Valdés, 8 de noviembre de 1821.

Regencia, *Indicación dirigida por la Regencia del Imperio a S.M la Soberana Junta Provisional*, México, 6 de noviembre de 1821. Imprenta Imperial de Alejandro Valdés.

San Martín José de, *Cuestiones importantes sobre las Cortes*, núm. 1., México, Imprenta contraria al despotismo de D. J. M. Benavente y Socios, 1822.

Segunda plática del tejedor y su compadre, México, oficina de D. Mariano Ontiveros, 1820.

Segunda *carta del poblano al mejicano*, Puebla, Oficina del gobierno imperial, 1821.

Suplemento *al Noticioso General*, núm. 731., México, Imprenta de Juan Bautista de Arizpe, 1820.

Soberana Junta Provisional Gubernativa, *Dictamen de la Comisión sobre principios o bases adaptables para la convocatoria a Cortes*, Imprenta Imperial de D. Alejandro Valdés, 1821.

El tribuno de la plebe o escritor de los pelados. Diálogo entre el tribuno y el vulgo, núm. 2., México, Imprenta contra el despotismo de D. J. M. Benavente y socios, 1821.

Troncoso Juan Nepomuceno, *Carta al sr. D. Francisco Manuel Sánchez de Tagle*, Puebla, Imprenta liberal de Moreno Hermanos, 1822.

Valdés Alejandro, *Constitución del Imperio o proyecto de organización del poder legislativo, presentado a la comisión actual de constitución por el sr. Valdés, como individuo de dicha comisión. Publicase con el fin de excitar el patriotismo de los hombres ilustrados en asunto tan interesante*, México, Imprenta imperial del sr. Alejandro Valdés, 1822.

Los vecinos de Tepeaca, Puebla, Imprenta del gobierno, 1820.

Victoria *de los serviles y honrosa retirada del partido liberal*, Puebla, Imprenta liberal, 1820.

La voz del pueblo a los electores de partido y diputados para Cortes, México, Imprenta de D. Alejandro Valdés, 1820.

Ya quieren quitar las Cortes, México, Oficina de Betancourt, 1822.

Zavala Lorenzo de, *Proyecto de Reforma del Congreso propuesto por el diputado Lorenzo de Zavala*, México, Oficina de D. José María Ramos Palomera, 1822.