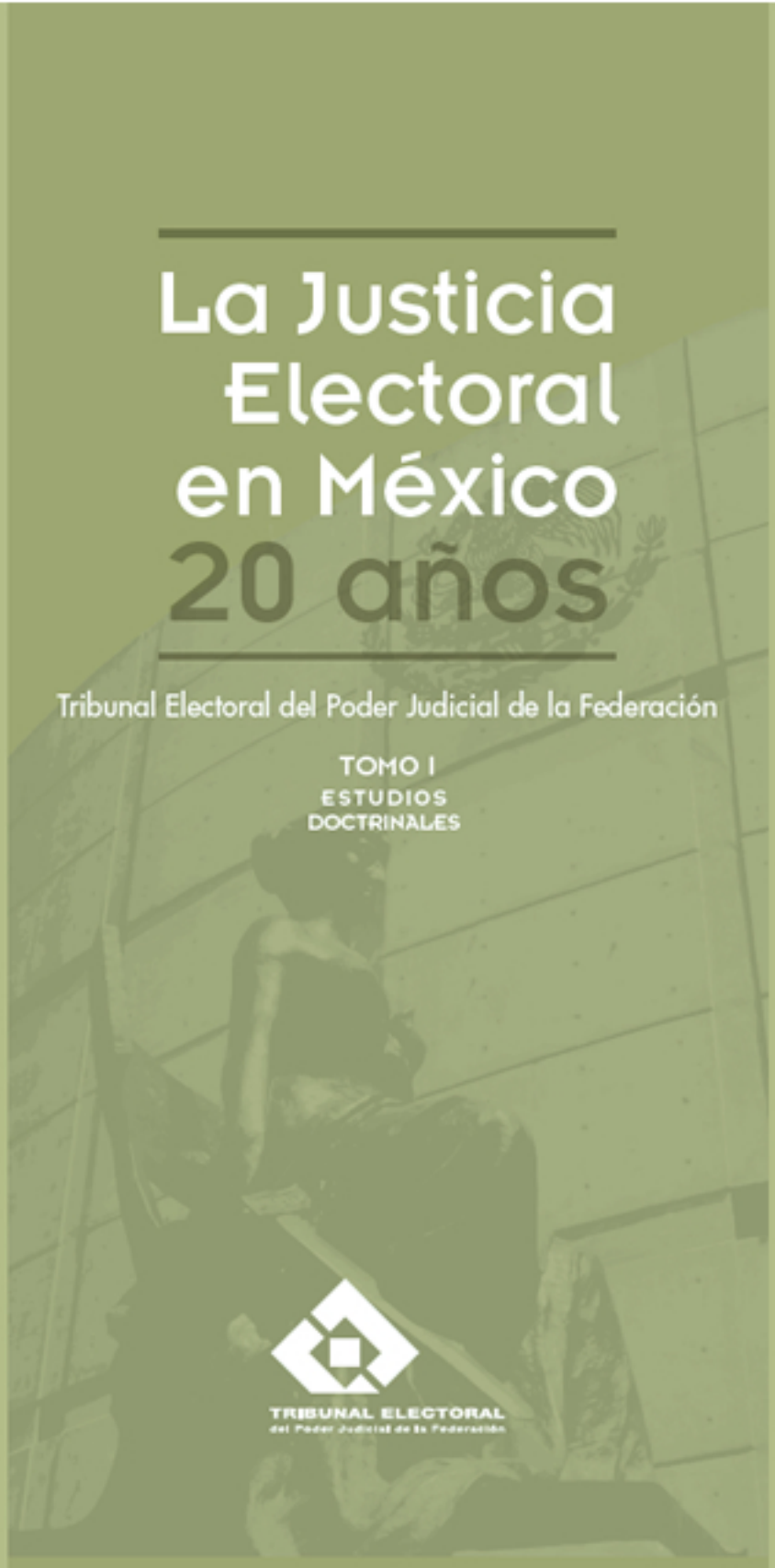
La Justicia Electoral en México 20 años

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

TOMO I

ESTUDIOS DOCTRINALES



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

La Justicia Electoral en México
20 años

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

TOMO I
ESTUDIOS DOCTRINALES

Coordinador
Manuel González Oropeza

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

342.7104
M6
T837j

La justicia electoral en México, 20 años : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación / coordinador Manuel González Oropeza . — México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2008.

2 T.
Contenido: Tomo I Estudios Doctrinales .— Tomo II. Anexos

ISBN 978-607-7599-06-7

1. Justicia electoral – México – Historia. 2. Democracia – México. 3. Instituciones electorales – México – Historia. 4. Leyes electorales – México – 1911 – 1977. 5. Partidos políticos – México – Historia. 6. Tribunal Electoral – México – Historia. 7. Resoluciones – Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 8. México – Política y gobierno – Época precolombina. 9. México – Política y gobierno – Época colonial. 10. México – Política y gobierno – 1810 – 1921. I. González Oropeza, Manuel, coord.

Edición 2009

D.R. © Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Carlota Armero No. 5000, Colonia CTM Culhuacán,
Delegación Coyoacán, México, D.F., C.P. 04480,
Tels. 5728-2300 y 5728-2400.

Coordinador: Magistrado Manuel González Oropeza,
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Edición: Coordinación de Comunicación Social

Las opiniones expresadas en la presente obra son responsabilidad exclusiva de los autores.

ISBN 978-607-7599-06-7

Impreso en México

DIRECTORIO

Sala Superior

Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa
Presidenta

Magistrado Constancio Carrasco Daza

Magistrado Flavio Galván Rivera

Magistrado Manuel González Oropeza

Magistrado José Alejandro Luna Ramos

Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar

Magistrado Pedro Esteban Penagos López

Comité Académico Editorial

Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa
Presidenta

Magistrado Constancio Carrasco Daza

Magistrado Manuel González Oropeza

Magistrado Salvador O. Nava Gomar

Dr. Álvaro Arreola Ayala

Dra. Karina M. Ansolabehere Sesti

Dr. Lorenzo Córdova Vianello

Dr. Rafael Estrada Michel

Dr. Ruperto Patiño Manffer

Dr. Enrique Ochoa Reza
Secretario Técnico Académico

Lic. Octavio Mayén Mena
Secretario Técnico Editorial

Contenido

17 **Presentación**

TOMO I

Capítulo I
Prolegómenos electorales 1
Pedro A. López Saucedo

21 **I. Mundo mesoamericano**

23 1. Clásico y posclásico

23 A. Mayas

25 B. Teotihuacan

26 C. Totonacos

26 D. Oaxaca

28 E. Tarascos

29 F. Toltecas

31 G. El Pueblo del Sol: los mexicas

34 H. La cuenca del Valle de México. Siglos XIV al XVI: elección del huey tlatoani

49 I. Otros cargos de elección

Prolegómenos electorales 2
Pedro A. López Saucedo

54 **II. Época Colonial**

55 1. La situación en Europa y España

56 2. La conquista y el establecimiento de la Nueva España

67 3. La invasión napoleónica a España y las Cortes de Cádiz

71 4. Los diputados novohispanos y la Constitución de Cádiz de 1812

Véase anexo: trascendencia de las Cortes y la Constitución de Cádiz (tomo II)

Capítulo II
Prolegómenos electorales 3
Carmelo Maldonado Hernández

92 **III. El siglo de las Revoluciones**

93 1. Antecedentes

97 2. Etapa de 1821 a 1824

101 3. La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824

103 4. Etapa de 1824-1836

110 5. Elecciones en 1834

116 6. Las Siete Leyes Constitucionales de 1836

120 7. Etapa de 1837 a 1843

123 8. Las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843

126 9. Etapa de 1844 a 1847

129 10. Acta de Reformas de 1847

133 11. Etapa de 1847-1857

138 12. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857

141 13. Etapa de 1857 a 1871

152 14. El Porfiriato

154 A. Antecedentes inmediatos del periodo

169 B. La reelección indefinida: reformas para perpetuarse en el poder

179 C. Agudización de la crisis política, económica y social de México en la etapa final del Porfiriato

185 D. El ocaso del régimen y el origen de la Revolución Mexicana

199 15. La Revolución Mexicana

199 A. Etapa de 1911 a 1913

205 B. Ley Electoral de 1911

213 C. Reformas a la Ley Electoral de 1911

215 D. Etapa de 1913 a 1914

219 E. Etapa de 1914 a 1916

225 F. Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente (20 de septiembre de 1916)

229 G. Calificación de los integrantes del Congreso Constituyente de 1916-1917

239 H. Aspectos relevantes del Congreso Constituyente de Querétaro (1916-1917)

251 16. Comentarios finales

Véase anexo: Casos específicos de justicia electoral del siglo XIX (tomo II)

Véase anexo: Incompetencia de origen (tomo II)

Capítulo III
Prolegómenos electorales 4

Rocío Romano Morales

255 **El siglo de las Instituciones**

255 I. Evolución legislativa en materia de justicia electoral de 1917 a 1986

255 1. La Constitución de 1917

257 2. Ley Electoral de 1917

260 A. Calificación, nulidad de elecciones y medios de impugnación

262 3. Ley para la Elección de Poderes Federales (2 de julio de 1918)

263 A. Calificación, nulidad de elecciones y medios de impugnación

272 4. Ley Electoral Federal de 1946

274 A. Calificación y nulidad de elecciones

276 B. Medios de Impugnación

277 C. Caso León

281 5. Ley Electoral Federal de 1951

286 A. Calificación y nulidad de elecciones

288 B. Medios de impugnación

288 6. Ley Federal Electoral de 1973

289 A. Calificación y nulidad de elecciones

289 B. Medios de impugnación

289 7. Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales LOPPE (1977)

292 A. Calificación, nulidad de elecciones y medios de impugnación

316 8. Antecedentes del Código Federal Electoral

Capítulo IV
La vida política en México y la evolución de la justicia electoral en los últimos veinte años

Omar Hernández Cruz

321 **I. Introducción**

325 1. Creación de los partidos políticos

326 2. Relevancia de los partidos políticos en la justicia electoral

326 3. Proceso de reforma política constitucional de renovación de las instituciones democráticas

329 4. El Instituto Federal Electoral

332 A. Organización y estructura del Instituto Federal Electoral

332 B. Vinculación partidista ante el Instituto Federal Electoral

335 5. Los cambios en la vida política

336 6. El rumbo de la justicia electoral en nuestro país

(*Véase* anexo IV, cuadro 1 y cuadro 2)

Capítulo V
Proceso evolutivo de la democracia y los derechos políticos en el ámbito internacional

Helen Patricia Peña Martínez

341 **I. Marco histórico internacional**

342 1. El surgimiento de la democracia en Atenas

346 2. Aportes de Roma a la evolución democrática

349 3. La Edad Media, el surgimiento y consolidación de los Estados-Nación y la democracia contemporánea

350 A. El Derecho Foral: los Reinos Españoles

354 B. Las ciudades italianas

356 C. Inglaterra

359 D. Los cantones suizos

364 E. La Independencia de los Estados Unidos de América

368 F. Francia y su aportación al desarrollo democrático

373 G. Alemania

377 **II. El sistema universal de protección de los derechos humanos**

378 1. El Sistema de las Naciones Unidas

379 A. La asamblea general

B. El consejo de seguridad

C. Otros órganos de la ONU

380 D. La corte internacional de justicia

383 2. El marco normativo del Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos

383 A. La Declaración Universal de los Derechos Humanos

384 B. El pacto internacional de derechos civiles y políticos

385 C. El protocolo facultativo del pacto internacional de derechos civiles y políticos

386 D. Otros instrumentos internacionales que protegen los derechos humanos

392 3. Los órganos del sistema universal de protección de los derechos humanos

400 **III. (sic) El sistema europeo de protección de los derechos humanos**

401 **IV. (sic) El sistema interamericano de protección de los derechos humanos**

402 1.(sic) Marco normativo del sistema interamericano de protección de los derechos humanos

404 2.(sic) Los órganos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos

404 A.(sic) La Comisión Interamericana de Derechos Humanos

408 B.(sic) La Corte Interamericana de Derechos Humanos

409 3.(sic) Relación de México con la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Capítulo VI
El Tribunal Electoral (1987-2007)
Arturo Barraza

423 **I. Primera parte: Tribunal de lo Contencioso Electoral**

423 1. Antecedentes

424 2. La reforma política de 1986

426 3. La consulta popular: participantes y ponencias

429 4. Principales ponencias presentadas en el tema "contencioso electoral"

437 5. Principales conclusiones

439 6. La reforma constitucional

444 7. La reforma legal

446 8. El Tribunal de lo Contencioso Electoral

449 9. Conclusión de inciso: La reforma política de 1986

458 **II. Segunda parte: Tribunal Federal Electoral**

458 1. La reforma política de 1990

460 2. La consulta pública: participantes y ponencias

464 3. Principales ponencias presentadas con el tema "Organismos, procesos y contencioso electoral"

481 4. Principales conclusiones.

482 A. Reforma constitucional

483 B. Reforma legal

483 5. El Tribunal Federal Electoral

487 6. Conclusión de inciso: La reforma política de 1990

495 **III. Tercera parte: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**

495 1. Antecedente inmediato: Tribunal Federal Electoral

495 A. Primera Etapa

506 B. Segunda Etapa

Capítulo VII
Sistema de Medios de Impugnación Electoral en México
Ángel Javier Aldana Gómez y Omar Hernández Cruz

537 **I. Marco introductorio**

539 **II. Concepto de medios de impugnación**

541 1. Clasificación de los medios de impugnación

543 2. Concepto de recurso

544 3. Objeto de los medios de impugnación electoral

545 A. Fundamento constitucional y legal de los medios de impugnación en materia electoral

561 B. Reglas comunes

568 C. Recurso de revisión

573 D. Recurso de apelación

578 E. Juicio de inconformidad

583 F. Recurso de reconsideración

589 G. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano

595 H. Juicio de revisión constitucional electoral

Capítulo VIII
Resoluciones del TEPJF
y las decisiones de los magistrados
Juan Pablo Cisneros Sánchez y Gerardo Rafael Suárez González

606 **I. Presentación**

608 **II. Cumplimiento de las resoluciones del TEPJF**

608 Caso 1

608 A. Caso Yucatán I: Contumacia del Congreso...

612 B. Caso Yucatán II: Desacato de sentencia

615 Caso 2: Nulidad de elecciones de Gobernador de una entidad federativa

616 A. Caso Tabasco

618 B. Caso Colima

620 Caso 3: Elecciones por usos y costumbres

623 Caso 4: Derecho Administrativo Sancionador
Caso “Amigos de Fox”

624 Caso 5: Derecho Administrativo Sancionador
Caso “PEMEXGATE”

628 Caso 6: Conflictos intrapartidistas

634 Caso 7: Perfeccionamiento de los derechos procesales

639 Caso 8: Candidaturas independientes

640 Caso 9: Tutela a la libertad del sufragio

643 Caso 10: Derecho a la información

646 Caso 11: Precampañas

647 Caso 12: Suplencia de la queja

648 Caso 13: Boletas electorales

651 Comentario final

Capítulo IX
Historia de las sedes de la justicia electoral en México

Pedro A. López Saucedo

655 **I. Sede del Tricoel y Trife**

658 **II. Sede del TEPJF**

658 **III. Anexo administrativo**

Capítulo X
Miembros del Tribunal Electoral

Pedro A. López Saucedo

665 **I. Tribunal de lo Contencioso Electoral (1987-1988)**

666 **II. Tribunal Federal Electoral**

667 **III. Sala de Segunda Instancia**

671 **IV. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**

Bibliohemerografía

677 Bibliohemerografía

TOMO II

Anexos

699 **Anexo I-A**. Esquema de elección entre los mexicas

705 **Anexo I-B**. Esquema de elección de diputados para las Cortes de Cádiz, 1810-1812

709 **Anexo I-C**. Esquema de elecciones indirectas durante la primera mitad del siglo XIX

711 **Anexo I-D**

713 Instrucción

722 Constitución de Cádiz, Constitución de Apatzingán...

742 Constitución de 1824

747 Reglas para las elecciones, Ley sobre elecciones...

764 Convocatoria para la elección, Bases orgánicas, Decreto

784 Convocatoria que reforma, Ley sobre elecciones...

800 Ley orgánica electoral

813 **Anexo II-A**. Dictamen

823 **Anexo II-B**. Tesis de la incompetencia de origen. El Amparo Morelos

905 **Anexo III**. Legislación Electoral (6 de febrero de 1917)

935 **Anexo IV**

937 Cuadro 1. Principales partidos políticos del siglo XX en México

939 Cuadro 2. Parte del Debate parlamentario para la creación del Cofipe y el IFE

951 Cuadro 3. Fundación e Ideología de los Partidos Políticos

965 **Anexo V**. Esquema de la evolución del Tribunal Electoral en los últimos 20 años

Presentación

La reforma al artículo 60 constitucional en diciembre de 1986 dio paso a la creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral en el Código Federal Electoral de 1987, primer órgano especializado en la materia que marcó el inicio de una nueva época en la historia de la justicia electoral en México.

Conmemorando este acontecimiento, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se complace en publicar *La justicia electoral en México: 20 años del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, obra coordinada por el doctor Manuel González Oropeza, jurista, investigador y destacado miembro del Sistema Nacional de Investigadores.

Es pertinente señalar que esta obra fue concluida en agosto de 2007, razón por la cual no se incluye en sus páginas referencia alguna a la Reforma Constitucional de 2007 y las modificaciones legales que en materia electoral le siguieron en 2008, misma que se discutía en ese momento, y que fue aprobada tres meses después, mientras que las adecuaciones legislativas consecuentes se realizaron en los primeros seis meses del 2008.

En este vasto trabajo los autores no sólo nos muestran cómo evolucionó el concepto y la estructura de la justicia electoral en nuestros días, sino que la audacia de los investigadores y sus deseos de aportación de nuevos conocimientos los llevaron a escudriñar en la memoria histórica de México. Es por ello que bajo el título de Prolegómenos electorales desarrollados en tres capítulos de esta obra, realizan una investigación detallada que parte del estudio de diversas culturas prehispánicas hasta inicios de los años ochenta en el siglo XX.

Al discernir sobre la vida política en México y la evolución de la justicia electoral en los últimos veinte años, sus autores reflexionan sobre la importancia de la existencia de los partidos políticos como base fundamental para la creación de las instituciones democráticas de nuestro país, además asientan que en la actualidad tenemos instituciones de justicia electoral fuertes y sólidas que le dan la certeza jurídica a los ciudadanos de que sus derechos son respetados y protegidos.

Al escribir acerca del Proceso evolutivo de la democracia y los Derechos Políticos en el ámbito internacional, tema que le da nombre al capítulo V, se analizan las diferentes etapas por las que transitó la democracia hasta llegar a ser considerada un principio rector de la protección de los derechos humanos, en particular, los derechos políticos del ciudadano.

Diseñado para analizar la evolución de las instituciones garantes de la justicia electoral, el capítulo VI analiza en primera instancia la génesis y el ocaso del Tribunal de lo Contencioso Electoral (Tricoel). Este apartado nos muestra cómo esta nueva institución fue concebida como un organismo autónomo de carácter administrativo, dotado de plena autonomía para resolver los recursos de apelación y queja, y aunque tuvo una escasa vida, reflejó las necesidades de cambio que una sociedad creciente y en incesante cambio demandaba.

En un segundo momento se examina la creación y evolución del Tribunal Federal Electoral (Trife), órgano jurisdiccional en materia electoral facultado para resolver los recursos de apelación e inconformidad, el cual se constituye en un Tribunal en el que, no sólo fue el cambio de nombre, sino que se adecuan las estructuras para fortalecer la impartición de justicia electoral.

El capítulo VII está dedicado a analizar el sistema de medios de impugnación, iniciando con un análisis del concepto para continuar con la revisión a detalle del Recurso de Revisión, Recurso de Apelación, Juicio de Inconformidad, Recurso de Reconsideración, el Juicio para la Protección de los Derechos Político–Electorales del ciudadano y el Juicio de Revisión Constitucional.

Denominado Resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y las decisiones de los Magistrados, el octavo capítulo está dedicado a resaltar de manera breve el contenido de diversas resoluciones dictadas por la Sala Superior, que han marcado la tendencia innovadora en la interpretación de leyes secundarias atendiendo en todo momento a la primicia constitucional.

El capítulo IX reseña las sedes que ocuparon los integrantes de los Tribunales Electorales, y el último capítulo recuerda con exactitud quiénes fueron los miembros de la Sala Superior y Salas Regionales, respectivamente, desde sus inicios hasta el día de hoy.

Capítulo primero

Prolegómenos electorales 1 y 2

Prolegómenos electorales 1

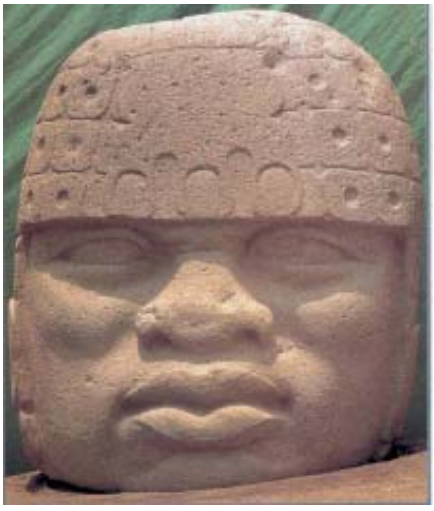
Aunque los señores entre los indios de esta Nueva España venian á heredarse por línea recta, con todo eso, para saber el hijo que habia de heredar, tenian muchos respetos… Finalmente, si eleccion se puede llamar la que estos indios tenian, era entre los hijos y hermanos del señor difuncto, de suerte que si habia hijo de quien el pueblo tenia satisfaccion, á aquel elegian; mas si era mochacho, ó no suficiente para el gobierno, entraba á gobernar el tio hermano de su padre.

Fray Gerónimo de Mendieta,
Historia eclesiástica indiana

I. Mundo mesoamericano

Las escasas fuentes de información escrita sobre la complejidad cultural de la época prehispánica en México no han permitido realizar los estudios pertinentes para indagar con mayor profundidad sobre diversos temas de los ámbitos políticos, económicos, sociales y religiosos. Estos estudios se dificultan aún más cuando se trata de épocas más remotas, como los periodos preclásico y clásico; el posclásico tardío puede ser estudiado por las fuentes escritas que los conquistadores y frailes españoles nos legaron a partir del siglo XVI. Lamentablemente las fuentes españolas en su mayoría se refieren a la cultura mexica del centro de México y son escasas las referencias a otras culturas contemporáneas a ellos, como la maya, mixteca o tarasca. Aunque ricas en detalles, aún falta mucho por analizar en esas fuentes escritas.

Así que tratar de indagar algún tema sobre olmecas, mayas, teotihuacanos y zapotecas, por ejemplo, debe hacerse a través de la arqueología y la antropología (arquitectura, escultura, pintura, cerámica, cestería, lapidaria u orfebrería, patrones de asentamiento —en campos agrícolas y aldeas— u osamentas, cuando existan). En este sentido, afortunadamente en México existen cientos de sitios arqueológicos con evidencia material que nos ayuda a establecer interpretaciones sobre esos temas. Las construcciones, como templos, palacios o entierros, permiten conocer la estructura social, política y religiosa de esas culturas. La lapidaria, cerámica u orfebrería nos muestran detalles de la vida cotidiana de la élite o nobleza; ahora los patrones de asentamiento y los "basureros" de la época nos acercan a la vida cotidiana de la gente común, de los aldeanos y campesinos. Con sus respectivas reservas, estos elementos han contribuido a una mejor comprensión de la época prehispánica.



Tratar de conocer algunos temas sobre estas épocas resultan, además de difíciles, complejos, porque tratan de adaptarse conceptos modernos o contemporáneos —como "democracia", "libertad", "nación", "ciudadanía", "justicia"— a una realidad totalmente distinta. Y sin embargo, pueden interpretarse algunos rasgos similares como antecedentes de esos conceptos en las culturas indígenas. En este caso, nos aventuramos a rastrear el modo en que se llevaban a cabo las elecciones de gobernantes y otras autoridades en el México Prehispánico,[1] considerando algunos elementos que estaban involucrados en ello, como el poder político, el poder religioso y el poder socioeconómico.

Uno de los hechos que no debe soslayarse es que dentro de las sociedades prehispánicas no existe distinción entre el ámbito de lo político y lo religio-

[1] Nos referimos en exclusiva a la forma en que los pueblos "escogían" a quien los gobernaban. En la "elección" de los gobernantes prehispánicos no participaban todos los miembros de la comunidad, sino sólo algunos, como veremos más adelante. También debe destacarse que no en toda la época prehispánica las "elecciones" fueron iguales, sino que hubo cambios significativos hacia el posclásico tardío, entre los mexicas.

so, o de lo político y lo económico, sino que todos ellos comparten una complicada red de conexiones materiales-espirituales. De esta manera, quien detenta el poder político, a su vez controla el poder económico, social y es parte fundamental en las ceremonias religiosas. Detentar el poder político dentro de una sociedad del México prehispánico significaba participar en innumerables actividades que legitimaban, confirmaban y acrecentaban ese poder; muchas de estas actividades tenían como función evidenciar el carácter "especial" del personaje ante la sociedad: su vinculación al linaje gobernante, su ascendencia divina, la parafernalia propia de su rango, presidir procesiones y sacrificios, etcétera, es decir, se trataba de actividades de propaganda dentro y fuera de su población. Dentro de esta misma propaganda puede señalarse la construcción de templos y esculturas que referían la grandeza del personaje. Por ejemplo, las cabezas colosales, los altares y las estelas olmecas son muestra indudable de una compleja capacidad de organización sociopolítica y de trabajo, lo que permitió erigir este tipo monumentos a sus gobernantes, aunque se desconoce la forma en que eran elegidos o bajo qué condiciones.

1. Clásico y posclásico

A. Mayas

Otras actividades estaban asociadas a los rituales privados, que debían observar para estar en contacto íntimo con las deidades que le habían otorgado el poder al gobernante, eran los ayunos, abluciones, autosacrificios, etc. En algunas culturas, como la maya del periodo clásico, el poder se heredaba de padre a hijo, se fortalecía con alianzas matrimoniales o políticas, o bien, se llegaba a perder el control por las luchas internas entre miembros de un mismo linaje, con lo cual ascendía así un nuevo gobernante de la misma familia. En otras ocasiones, las guerras entre ciudades-estado exterminaban a linajes completos, por lo que surgían nuevas familias o linajes que detentaban el poder y comenzaban a escribir su "historia dinástica", se vincularon a dioses o héroes míticos y llevaron a cabo nuevos rituales del poder y establecieron nuevas costumbres.



Las batallas entre ciudades rivales, o entre sus poblaciones aliadas, lograba establecer los rangos de poder en la zona, incrementaba el poder del gobernante victorioso y sustituía el linaje del perdedor en la ciudad vencida; lo que se obtenía tras la victoria era, además de nuevos tributarios y productos, mayor prestigio para el gobernante: ampliaba templos y edificios, erigía estelas en donde destacaba su victoria, con lo cual reiteraba el poder que recibía de los dioses para gobernar; en otras palabras, se expandía su fama de ganador y con ello se legitimaba su "derecho supremo" para mantener el orden de la sociedad, no sólo a través de la guerra, sino también por medio de los rituales de sacrificio y autosacrificio. Las estelas de Yaxchilán y de Palenque, y las pinturas murales de Bonampak son evidencia de ello. En esas mismas estelas se hallan relatadas las genealogías de algunos gobernantes de las ciudades mayas, como Calakmul, Palenque, Yaxchilán, Tikal, Toniná, Copán, Quiriguá, etc., así como las alianzas que entre algunas de ellas existían para lograr dominar nuevos territorios y/o consolidar su poderío. Las diversas ciudades mayas son ejemplo del control político que esta sociedad ejercía entre sus miembros, así como de la constante lucha de poder entre ciudades y regiones rivales. Las luchas constantes entre Tikal y Calakmul, o entre Palenque y Toniná, permiten conocer sus mecanismos de poder y control político. Como parte de los textos en estas estelas, se registra la genealogía del gobernante, en donde puede comprobarse que el poder que ese momento se ejercía, había sido heredado por un padre a su hijo, como ocurre en Yaxchilán, en donde Escudo-Jaguar o *Itzam-Balam,* su nombre maya descifrado en textos, hereda el poder a su hijo Pájaro-Jaguar IV o *Yaxun-Balam;* o en Palenque, en donde Pacal II o *Kinich Hanab Pacal* (Escudo Ave-Hanab de Rostro Solar) hereda el poder a su hijo Chan Bahlum (Jaguar-Serpiente II).

En algunos casos del área maya se refiere que cuando un rey moría y su hijo era aún pequeño, el poder lo asumía la esposa, hasta que el hijo adquiría la edad necesaria para gobernar; entonces la madre le transfería el mando, a través del llamado "bulto sagrado" y el cetro de poder, como queda plasmado en algunas estelas. De nueva cuenta se advierte que el poder se heredaba de padre a hijo, incluida la variante madre-hijo, pero sólo como mujer-madre regente o esposa del gobernante.

Más tarde, tras el llamado colapso maya, las ciudades serán abandonadas, rápida o lentamente, y será hasta tiempos más recientes, durante el posclásico, que de nuevo algunas ciudades resurgirán como nuevos centros de

poder, sobre todo en la Península de Yucatán, en ciudades como Chichén-Itzá, Uxmal y Mayapán, esta última es de nueva creación en este periodo. Hacia el posclásico, en las tierras altas de la zona maya la organización sociopolítica se hizo más compleja, que iba desde los pequeños linajes segmentarios hasta el establecimiento de un estado centralizado, pero en donde seguía existiendo la transmisión del poder a través de una línea patrilineal y patrilocal. Estas nuevas ciudades resurgen, o se crean, tras la invasión de nuevos grupos, los cuales migran desde el Altiplano Central de México, como fue el caso de los itzaes, a los cuales se les ha emparentado con los toltecas; este periodo se caracteriza por una marcada tendencia militarista, y es a través de nuevos sistemas de poder político, como las alianzas tripartitas, que logran mantener su hegemonía sobre el resto de poblaciones. Es así como la triple alianza entre Mayapán, Uxmal y Chichén-Itzá logra renombre en el área maya durante el posclásico. Pese a esta fama, poco se sabe sobre los sistemas de elección entre los gobernantes de cada ciudad, y de cómo funcionaba el gobierno de esta triple alianza.

B. Teotihuacan



En otro caso se hallan los gobernantes de Teotihuacan. Hasta hace poco tiempo se creía que Teotihuacan había sido gobernada por pacíficos sacerdotes, es decir, por una teocracia. Sin embargo, trabajos arqueológicos en las últimas décadas demuestran también el carácter militar de la “Ciudad de los Dioses”. Lo cierto es que todo ello nos confirma un complicado sistema de gobierno en Teotihuacan, en el cual se desconoce la manera en que eran elegidos y confirmados en el poder quienes lo llegaban a detentar; tampoco se sabe si se trataba de un solo individuo o de un grupo, si era exclusivamente de sacerdotes, de guerreros, o de guerreros-sacerdotes. De igual manera se desconoce si se trataba de cargos hereditarios o por elección. Lo único que puede afirmarse con certeza es que la forma en que se elegía a los gobernantes teotihuacanos resultaba el adecuado dentro de esa sociedad, pues así funcionó durante varios siglos, lo cual permitió el crecimiento y auge de la ciudad, hasta que causas internas (revueltas populares por escasez de alimentos y agotamiento de las tierras agrícolas) y ex-

ternas (invasiones de grupos provenientes del norte) provocaron su caída. No obstante, el legado cultural teotihuacano perduró varios siglos tanto en el Altiplano Central de México, como en regiones distantes de Oaxaca y el área maya.

Linda Manzanilla considera que "el gobierno de Teotihuacan fue colectivo y estuvo en manos de un grupo cuya función más representada es la sacerdotal, la cual no se vio exenta de pugnas por el poder, como lo demuestra la eliminación del grupo del Templo de Quetzalcóatl hacia 250 d.C. […] Probablemente los sumos sacerdotes del gobierno colectivo eran cabezas de clanes cónicos estructurados en distritos dentro de la ciudad y daban representatividad a los diversos grupos que moraban en ella".[2] La existencia de una estratificación social en Teotihuacan es evidente, sin embargo poco podemos señalar sobre la elección de sus gobernantes, y menos aún de otras autoridades dentro de esta ciudad-estado.

C. Totonacos

En algunas culturas del Golfo de México, como los totonacas, existen evidencias de actividades rituales asociadas al poder, como el juego de pelota (con la decapitación de jugadores), la limadura de dientes y grandes procesiones con tocados de plumas, o bien, en casos más simples, la representación de un gobernante en el relieve de una columna monumental en la zona de El Tajín. No obstante estas representaciones de poder y jerarquía, no existe ninguna otra evidencia sobre la manera en que eran elegidos los gobernantes de esta región.

D. Oaxaca

En las culturas zapoteca y mixteca, se considera que los cargos eran hereditarios, así el poder de un gobernante era heredado a su hijo a la muerte de aquél. Durante el periodo preclásico en los valles centrales de Oaxaca las aldeas poseían una sociedad igualitaria, en donde los linajes que componen esa sociedad comparten un igual prestigio, pero que con el paso del tiempo uno de estos linajes comienza a acumular mayor prestigio, y los demás miembros de la sociedad los ven como los descendientes directos de los dioses. Entonces la sociedad pierde autonomía y se jerarquiza, en tanto que "el jefe de aquel linaje

---

[2] Manzanilla, Linda, "El Estado Teotihuacano", *Arqueología mexicana*, pp. 22-3, vol. VI, No. 32, Poder y Política en el México Prehispánico, p. 25.

de élite se constituye en dirigente hereditario, y sirve de mediador entre su comunidad y lo sobrenatural. Su ubicación genealógica favorecida le da derecho a privilegios especiales, que se toleran porque la vieja filosofía igualitaria ha sido remplazada por una filosofía de desigualdad hereditaria".[3] Más tarde se buscarán alianzas o competencias entre élites, para someter a otros señoríos. Entre los zapotecas del preclásico, la hipogamia[4] era una práctica frecuente, mientras que para inicios del clásico el sinoicismo[5] era una forma predominante de alianza. En ambos casos, se trata del sometimiento de una sociedad por una familia que detentaba el poder, y que así lo transmitía a su descendencia, porque el poder lo había recibido de los dioses (creación de enormes genealogías desde el gobernante en turno hasta un mítico antepasado, vinculado a los dioses del cielo y del rayo, como por ejemplo Cocijo), y por lo tanto, el poder era hereditario.



En los códices mixtecas del posclásico, como el *Borgia*, el *Nuttall*, el *Vindobonensis* o el *Bodley*, puede comprobarse este derecho divino de heredar el poder de padres a hijos, pero solo para los hijos de la mujer legítima, no para los de las concubinas, como acontece en la figura del famoso guerrero Ocho Venado, Garra de Tigre, señor de Tilantongo, quien logra la alianza de 112 reyes y caciques de la Mixteca para lograr la hegemonía de la región.

---

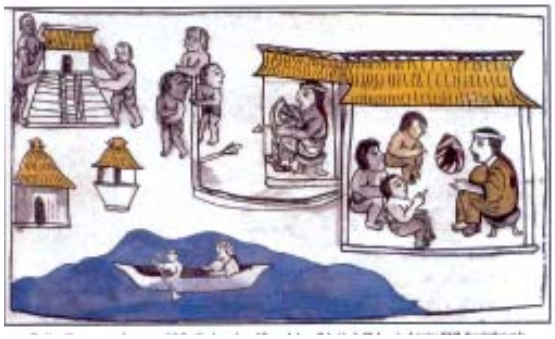
3 Marcus, Joyce y Flannery, Kent V., *La civilización zapoteca. Cómo evolucionó la sociedad urbana en el Valle de Oaxaca*, tr. de Jorge Ferreiro Santana, México, Fondo de Cultura Económica, 2001, 324 p. (Sección de Obras de Historia), p. 111.

4 Hipogamia: consistía en enviar a una mujer de alcurnia de un centro señorial a casarse con el dirigente de una comunidad subordinada; de esta manera, se eleva la posición del gobernante de la comunidad subordinada, al mismo tiempo que lo obliga con el donante de la novia. *Vid*. Marcus y Flannery, *op. cit*., p. 136.

5 Sinoicismo: proceso en el cual grupos enteros de aldeas abandonan sus entornos rurales y se unen para formar una ciudad en donde no la había, como por ejemplo Monte Albán. *Ibidem*, p. 169.

E. Tarascos

Entre los tarascos, de acuerdo con la información registrada en la *Relación de Michoacán,* el poder no era hereditario, en algunos casos se transmitía de padre a hijo, con la condición de que el heredero sea merecedor al cargo, por una excepcional conducta religiosa y estar desprovisto de dos defectos que afectaban al buen gobierno: ser borracho y tener relaciones ilícitas con las mujeres. Se considera que cuando moría el rey o *cazonci*, su sucesor era elegido entre sus parientes próximos, de acuerdo con las deliberaciones de un consejo de ancianos. El *irecha o cazonci,* rey en tarasco, era el representante del dios *Curicaueri* (dios solar y del fuego) sobre la tierra, disponía de la autoridad suprema en todos los aspectos de la vida, era rey, juez mayor, sacerdote principal y capitán máximo; aunque compartía el poder con otras autoridades, como los *achaecha* o nobles, cuya función es poco clara, el *angatácuri* o gobernador, quien podía remplazar al *irecha* de manera eventual, el *ocámbecha* o jefe de quienes recibían el tributo, el *petámuti* o sacerdote principal y los *caracha-capacha*, los señores de las cuatro fronteras en que se dividía el reino tarasco. No obstante el poder unipersonal del *cazonci*, su elección como gobernante debía ser ratificada por el consejo de ancianos.



> El nacimiento de Tariácuri marcará la época dorada de los antiguos purépechas. A la muerte de su padre, él todavía era un infante; mas no importando su corta edad, fue electo cazonci por el consejo de ancianos. Sus tutores fueron los sacerdotes Chupitani, Muriuan y Zetaco, devotos hermanos que enseñaron con el ejemplo al joven discípulo, quien junto con la disciplina que significó la cotidiana devoción de las deidades, se preparó también para la guerra, preludiando la venganza de su padre, sus tíos y sus abuelos.[6]

[6] Solís, Felipe y Gallegos, Ángel, Pasajes de la Historia No. 8 Tariácuri y el reino de los purépechas / enero 2003.

Sin embargo, no siempre fue así la historia política de los tarascos, pues es sabido que durante el gobierno del Tariácuri —hacia mediados del siglo XIV—, éste dividió el reino en tres cabeceras, entre sus sobrinos *Hiripan* y *Tangáxoan,* y su hijo *Hiquíngare*, con sede en las ciudades de Ihuatzio, Tzintzuntzan y Pátzcuaro. Más tarde, hacia la segunda mitad del siglo XV, le correspondió a *Zizispandáquare* reunir en una sola cabecera todo el poder tarasco, en Tzintzuntzan.[7] En el caso de los tarascos, se cree que los demás cargos del reino, desempeñados por los nobles, el gobernador o quienes recibían el tributo, pertenecían a familiares del rey, quien los designaba para tales actividades.

F. Toltecas

En otras culturas, como la tolteca o la tolteca-chichimeca, por diversas fuentes coloniales puede apreciarse que se trata de cargos hereditarios de padres a hijos, no obstante el periodo tan agitado de migraciones y actos bélicos, así como lo efímero de los señoríos o reinos establecidos en este periodo. En la *Historia Tolteca-Chichimeca*[8] se describen varias genealogías, en donde los padres heredan el poder a sus hijos. Los chichimecas provienen del norte del país, por lo cual al introducirse a las tierras de ancestrales culturas adoptan muchas de sus costumbres, pero se cree que esta forma de ejercer el poder, de manera hereditaria, es propia de estas sociedades, que perpetúan el modo de vida tribal y se ejerce el derecho de primogenitura. Esta forma de detentar y perpetuar el poder será adoptado por muchos pueblos del Altiplano Central de México durante el periodo posclásico, como lo hicieron las poblaciones de Culhuacán, Tenayuca, Xaltocan, Azcapotzalco, Texcoco, Coantlinchan, Amaquemecan, Huexotzingo, Cuauhnáhuac, Acolman, Cuitláhuac, Xochimilco, Chalco, entre otros. Las alianzas matrimoniales y políticas en esta época son comunes, ante la multitud de grupos invasores y las diversas filiaciones étnicas que se producen, así como también son comunes los conflic-

---

7 Michelet, Dominique, "Reino y reyes tarascos", Arqueología mexicana, vol. VI, núm. 32, Poder y Política en el México Prehispánico, pp. 50-57. Véase también Schöndube, Otto, "Los tarascos", Arqueología Mexicana, vol. IV, núm. 19, Los tarascos, pp. 14-21.

8 *Historia Tolteca-Chichimeca*, edición facsimilar de Paul Kirchhoff, Lina Odena Güemes y Luis Reyes García, 2a. ed., México, Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social-Fondo de Cultura Económica-Gobierno del Estado de Puebla, 1989, 289 p. con ils., cuadros y mapas, Colección Puebla, Imagen F. 21r, Ms. 46-50, p. 21.

tos que son solucionados con la guerra. Ante las constantes confrontaciones, varios grupos conformarán alianzas para lograr someter a sus vecinos y obtener tributos. Entre las alianzas más famosas destacan la de Tula-Otompan-Culhuacán, la de Culhuacán-Tenayuca-Xaltocan (tras la caída de Tula), y la de Culhuacán-Azcapotzalco-Coatlinchan. Tiempo más tarde, cuando ya están asentados los mexicas en la cuenca del Valle de México, formarán una nueva alianza, conocida como la Triple Alianza, entre México-Tenochtitlan, Texcoco y Tlacopan (Azcapotzalco), la cual funcionará durante la segunda mitad del siglo XVI y hasta la Conquista. Por lo que indican las fuentes escritas, participaban en las reuniones de estas alianzas los señores principales, y al faltar estos, sus hijos asumían el cargo que quedaba vacante. De esto se desprende que la forma de trasmitir el poder político era a través de los primogénitos varones (se heredaba el cargo). Aun en tiempos de la Triple Alianza, se informa que los señores de Tlacopan y Texcoco heredaban el cargo a su primogénito, excepto entre los mexicas, en donde esto no ocurría.

> En los casos de los gobernantes de las capitales de la Triple Alianza, éstos recibían el tratamiento de *huey tlatoani* (gran soberano) y formaban un consejo que era la máxima autoridad del imperio; asimismo, asignaban tierras, tributos y servicios personales a los señores de los reinos dependientes, a los barrios o *calpultin* de la gente común y a los templos. Una vez investido, el *tlatoani* gobernaba de por vida y normalmente lo sucedía un pariente. El sistema de sucesión era variable; por ejemplo, en Tetzcoco predominaba la sucesión directa de padre a hijo, mientras que en Tenochtitlan ésta era colateral.[9]

La forma en que los mexicas hacían la transmisión del poder fue variando a lo largo del tiempo; en sus inicios, se eligió por votación general a quien debía de gobernarlos; más tarde se heredaba el cargo de padre a hijo, y por último, le correspondió a un consejo elegir de entre los miembros del linaje gobernante al que consideraban el mejor sucesor del trono.

---

[9] Carrasco, Pedro y Monjarás-Ruiz, Jesús, "La estructura interna de la Triple Alianza", pp. 42-49, *Arqueología mexicana*, vol. VI, núm. 32, Poder y Política en el México Prehispánico, pp. 44 y 45.

G. El Pueblo del Sol: los mexicas

> *En la sucesión de estos señores supremos había diversos usos y costumbres, según las provincias. En la de México y sus consortes, y (en) Tlaxcala, eran casi de una manera.*
>
> *La más común sucesión era por sangre y línea recta de padres a hijos. No sucedían hijas, sino el hijo mayor habido en la mujer más principal que entre todas las demás tenía el señor para este efecto conocida, y era la más respetada entre las otras y de todos sus vasallos; y si había alguna que fuese de las señoras de México, ésa era la más principal, y su hijo el sucesor, siendo para ello…*
>
> *Si el hijo mayor no tenía habilidad para gobernar, el padre señalaba uno de los otros, el que le parecía más hábil y suficiente para que le sucediese, teniendo siempre en cuenta el respeto a los hijos de la mujer principal, para esto y para todo.*
>
> **Alonso de Zorita,**
> ***Los señores de la Nueva España***

Sin duda alguna, una de las culturas prehispánicas más conocidas y emblemática de Mesoamérica es la mexica. Buena parte de la difusión y conocimiento que se tiene de esta cultura se debe a que fue descrita en las fuentes españolas del siglo XVI, desde las primeras referencias que se tiene de los mexicas por el propio Hernán Cortés a partir de 1519 en sus *Cartas de Relación*, los datos que aporta el llamado *Conquistador Anónimo,* y la información que proporciona la obra de Bernal Díaz del Castillo y su *Historia verdadera de la conquista de la Nueva España,* aunque se escribe casi cincuenta años después de los hechos que refiere. Una mención aparte merecen las célebres obras de cronistas como fray Bernardino de Sahagún, *Historia general de las cosas de la Nueva España*; fray Diego Durán, *Historia de la Nueva España e Islas de la Tierra Firme*; fray Bartolomé de las Casas, *Apologética historia sumaria*; fray Toribio de Benavente o Motolinía, *Memoriales o libro de las cosas de la Nueva España y de los naturales de ella*, y de fray Juan de Torquemada, *Monarquía indiana.* Otras fuentes, como las relaciones geográficas, las historias generales, relaciones o crónicas, es información, ya sea de asuntos políticos, económicos o sociales. También algunas obras de influencia indí-

gena, como las de Hernando Alvarado Tezozómoc, Fernando de Alva Ixtlilxóchitl, Domingo de San Antón Muñón Chimalpahin Cuauhtlehuanitzin o Cristóbal del Castillo, nos han permitido conocer algunos sucesos del pasado indígena. No deben tampoco descartarse los códices elaborados con el estilo indígena pero con caracteres latinos, como el *Códice Borbónico,* el *Códice Mendocino,* el *Códice Matritense del Palacio Real, Códice Boturini* o *Tira de la Peregrinación,* o los textos de la historia indígena titulados *Códice Florentino* y el *Códice Ramírez*. Las imágenes que poseen son muy ilustrativas sobre la historia y religión de los mexicas, algunas de las cuales han sido utilizadas para caracterizar la historia del periodo prehispánico (aunque son elaboradas durante la Colonia, pero con el estilo pictográfico de los indígenas).

Por supuesto que otras obras escritas desde el mismo siglo XVI hasta el siglo XVIII, también han complementando la imagen que se tenía de esa historia mexica, aunque son menos conocidas, como las obras de Joseph de Acosta, Andrés de Tapia, Juan de Tovar, Francisco Cervantes de Salazar, Alonso de Zorita, Bernardino Vázquez de Tapia, Diego Muñoz Camargo, Lorenzo Boturini Benarducci, Francisco Javier Clavijero, etc., quienes retoman muchos datos de los ya conocidos y los enriquecen con interpretaciones y nuevas informaciones. Aunque algunas obras son ya elaboradas en el siglo XVII, como la de Torquemada, tienen la ventaja de contar con fuentes de primera mano como base de su trabajo, pues consultaron manuscritos que sus hermanos de orden habían escrito varios años después de la Conquista y en las primeras décadas de la Colonia, combinaron información y la enriquecieron con interpretaciones. Es cuando podemos reconocer que muchas de las fiestas y rituales no eran precisamente religiosas, sino que poseían un valor también político, se trataba de ceremonias con una gran carga simbólica. Estas ceremonias tenían la función de reactualizar los mitos, confirmar los rituales y afirmar el poder legítimo de los gobernantes y sacerdotes, demostrar su poder ante el pueblo y propagar su fama ante los pueblos vecinos o regiones aledañas.

El conocimiento de las fuentes del siglo XVI, así como el de las posteriores, permitió a los historiadores de los siglos XIX y XX lograr nuevas interpretaciones sobre este pasado prehispánico, conformar un panorama más completo de esta cultura, y desterrar muchos de los viejos mitos sobre ella, entre ellos, el del exacerbado canibalismo ritual de las ceremonias, el que sólo vivían para la religión y su incesante actividad bélica. Muchas de estas afirmaciones son

exageradas, aunque no son del todo erróneas. Es cierto que fueron un pueblo extremadamente religioso, pero eso no significa que vivieron con un temor inaudito sobre el veleidoso carácter de los dioses; cumplían con los rituales, con las demandas de su religión, pero también estaban sujetos a las normas que la propia sociedad exigía: cumplir con los tributos y trabajos comunales, estaban protegidos por su misma sociedad, quien garantizaba su seguridad dentro de la comunidad. Se trataba de cumplir con el gobernante para que éste a su vez asegurara la supervivencia de la sociedad, por medio de las ceremonias de entronización, cumplimiento de los calendarios rituales anual, bianual o cuatrianual —en ciertas fiestas—, conmemoración de grandes victorias —recientes o históricas—, hasta las actividades funerarias del gobernante que fallecía. El cumplimiento de este "calendario" de rituales políticos aseguraba la continuación del poder en una sociedad eminentemente creyente de sus tradiciones.

Estas fuentes citadas permiten ampliar la información sobre la vida de los indígenas en el posclásico. A través de dichas fuentes se trata de comprender cómo se fue conformando la sociedad mexica de los siglos XIV al XVI, pues no fue igual a lo largo de un par de siglos, tan es así que en menos de tres generaciones de gobernantes de nuevo cambia el sistema político en el cual vivía esta sociedad.

Se trata de cambios radicales, sumamente profundos, que no sólo son cambios políticos, sino económicos y sociales, pues involucran una nueva organización de la sociedad y su completa sumisión a una nueva institución político-administrativa. Las transformaciones que sufre esta sociedad indígena son muy violentas en tan poco tiempo. Se trata de una sociedad igualitaria en sus orígenes, que más tarde será de base tribal, cuya única división importante ocurrirá cuando salgan de la mítica isla de Aztlán, en donde se repartirán entre cuatro *teomamas* o "cargadores" a su dios Huitzilopochtli. Más tarde, cuando ya está en pleno desarrollo el peregrinaje mexica, se considera que los descendientes de estos *teomamas* primigenios continuaron con el cargo, que durará hasta su llegada a la cuenca del Valle de México y durante la fundación de México-Tenochtitlan. Durante este largo periodo, de 1111 a 1325 d.C., los mexicas vivían bajo una teocracia, ya que eran los sacerdotes quienes se encargaban de dirigir las actividades de toda la sociedad, y como ejemplo se tiene a la mítica figura de Tenoch, quien era su guía y sacerdote.

H. La cuenca del Valle de México. Siglos XIV al XVI: elección del huey tlatoani

Cuando los mexicas deciden fundar México-Tenochtitlan, lo hacen en un islote perteneciente al señorío de Azcapotzalco, con lo cual quedan sujetos a su poder y deben entregar tributo, ya sea en especie o en trabajo (a través de un ejército para acompañar a los contingentes tecpanecas de Azcapotzalco). Es también durante este periodo de su historia, en que los mexicas abandonan su organización política que habían conservado desde Aztlán hasta la fundación de la ciudad. "Para entonces la sociedad mexica se encontraba ya claramente estratificada tanto al interior de cada calpulli como a nivel global, ya que algunas de las unidades monopolizaban las funciones directivas y controlaban al resto", en opinión de Alfonso Caso. Durante su estancia en la cuenca del valle, aprendieron de otros pueblos su forma de organización, en donde los señores gobernaban apoyados por un consejo, compuesto por guerreros y sacerdotes ancianos pertenecientes a la nobleza; los señores ejercían tanto el poder político como el militar y el religioso, y su cargo era heredado por los hijos primogénitos varones. Una de las características fundamentales de la nobleza indígena de la cuenca del Valle de México en el posclásico era su vinculación con la cultura tolteca, por medio de linajes de poder. Estas culturas consideraban que la vieja y poderosa cultura tolteca les había heredado su poder a través de sus descendientes, por lo cual resultaban con mayor prestigio aquellas regiones en donde había mayor presencia de descendientes toltecas, o por lo menos, más certeza sobre su línea de parentesco con los antepasados. Poblaciones como Culhuacán, Azcapotzalco, Tenayuca, Xaltocan y Coatlinchan lograron mayor liderazgo en la región, por sus nexos con los toltecas históricos; es en Culhuacán donde se creía residían los más antiguos descendientes de los toltecas, y por lo tanto, quienes gozaban de mayor prestigio en toda la cuenca.

De acuerdo con la *Historia de las indias de Nueva España*,[10] una vez que los mexicas se asientan en lo que será México-Tenochtitlan, deciden buscar un

[10] Durán, Diego, *Historia de las Indias de Nueva España e Islas de la Tierra Firme*, edición paleográfica, introducción, notas y vocabularios de palabras indígenas y arcaicas por Ángel Ma. Garibay K., 2 vols., con 116 láminas, México, Porrúa, 1984 (Biblioteca Porrúa, 36 y 37), tomo II, pp. 55-60.

gobernante, quien pertenezca a la nobleza mexica y esté emparentado con los linajes toltecas-colhuas. Es entonces cuando se reúnen todos los hombres mexicas —hombres nobles, sacerdotes, guerreros y hombres comunes— y deciden buscar a Acamapichtli, quien poseía ambos linajes de poder y se destacaba por su valor. Acuden a Culhuacán y le ofrecen el trono de los mexicas. Éste accede a la petición de los mexicas y parte a la nueva ciudad. Ahí es entronizado como el primer *tlatoani* mexica, y poco tiempo después se une en matrimonio con una noble colhua, de nombre Ilancueitl, quien dará a luz a Huitzilíhuitl. Durante este tiempo, los mexicas combatirán al lado de los tecpanecas, lo cual les redituará mejores tratos, y por consiguiente, parte de los tributos que se obtenían con las victorias; ello hizo que la nobleza mexica se beneficiara pues el excedente obtenido era sólo para ellos, mientras que la gente común no recibía nada a cambio, lo cual comenzó a generar una enorme división entre la nobleza y el pueblo. En esta misma historia se señala la sucesión al trono:

> Y así, al punto de su muerte, llamó a todos los grandes y les hizo una larga y prolija plática, encomendándoles las cosas de la república y a sus hijos y mujeres, no señalando a ninguno de ellos por heredero, sino que la república eligiese de ellos, o de otros, los que ellos quisiesen para que los gobernasen, y que en esto les quería dejar libertad, mostrando gran pesar de no haber podido poner la ciudad en libertad de la sujeción y tributo en que a Azcaputzalco estaba sujeta.[11]

Al morir Acamapichtli, "y así, haciendo consulta y cabildo entre los grandes y mucha gente común", se eligió a Huitzilíhuitl, y "oido por el pueblo, respondieron todos a una, chicos y grandes, hombres y mujeres, viejos y mozos, que confirmaban la elección y que fuese muy en hora buena…", a continuación "los señores todos, puestos en orden, se fueron para donde estaba el rey electo y, sacándolo de entre los demás mancebos y príncipes, sus hermanos y parientes, le tomaron en medio y le llevaron al lugar real, donde le sentaron y le pusieron la media mitra en la cabeza, y le untaron con el betún (con) que ungían la

[11] *Ibidem*, tomo II, p. 59.

estatua de su ídolo Huitzilopochtli, todo el cuerpo", colocándole por último las mantas reales[12] antes de pronunciar el siguiente discurso.

> Valeroso mancebo, rey y señor nuestro: no desmayes ni pierdas huelgo por el nuevo cargo que te es dado, para que tengas cargo del agua y de la tierra de este tu nuevo reino, metido entre esta aspereza de cañaverales, carrizales y espadañales y juncia, a donde estamos debajo del amparo de nuestro dios Huitzilopochtli, cuya semejanza eres…[13]

Una vez que asume el cargo Huitzilíhuitl, se une en matrimonio con la princesa tecpaneca Ayaucíhuatl, hija de Tezozómoc, señor de Azcapotzalco, con lo cual afianzará la alianza mexica-tecpaneca; de esta unión nace Chimalpopoca, quien será muy apreciado por su abuelo tecpaneca, con ello se logra que los mexicas obtengan muchas concesiones. Al adquirir mayores beneficios y buena fama de guerreros, los mexicas comenzaron a participar como aliados de otros grupos de la cuenca del valle en las guerras de conquista. Al morir Ayaucíhuatl, Huitzilíhuitl aprovecha la oportunidad y solicita al señor tlahuica de Cuauhnáhuac una de sus hijas en matrimonio, la princesa Miahuaxóchitl, con lo

---

12 *Ibidem*, tomo II, pp. 61 y 62. Sobre este tema de la elección para el cargo de nuevo Señor de los mexicas, Durán prosigue: "Acabadas las pláticas, y puesto el rey en su trono —el cual (rey) entró a reinar el año de mil y cuatrocientos cuatro— luego que su padre murió, electo como hemos visto, por votos y consentimiento de todos. Lo cual desde su origen y principio lo tuvo esta nación, y no heredar los hijos por sucesión y mayorazgo, como lo usa nuestra nación, que el hijo mayor hereda al padre. En esta nación no fue así, sino por elección y beneplácito de los electores y de todo el pueblo. Y así, teniendo el rey Huitzilihuitl hermanos mayores, fue electo rey de México". p. 63. Las cursivas son nuestras. En el Códice Ramírez también se hace referencia al hecho de que el pueblo participó en la elección de su nuevo Tlatoani, "hizieron su cabildo y junta los señores y mucha de la gente comun… Hecha la elección, los señores todos puestos en órden se fueron donde estaba el Rey electo, y sacándolo de entre los demas hermanos y parientes suyos, le tomaron en medio, y le llevaron al trono y asiento real donde le sentaron y pusieron la corona en la cabeza, y le untaron todo el cuerpo con la uncion que acostumbraron siepre ungir á los Reyes, que ellos llaman uncion divina por ser la misma con que untaban á su dios Huitcilopuchtli…", Códice Ramírez, en Crónica mexicana precedida del Códice Ramírez, manuscrito del siglo XVI intitulado: Relación del origen de los indios que habitan esta Nueva España según sus historias. Y de un examen de ambas obras al cual va anexo un estudio de cronología mexicana por el mismo Sr. Orozco y Berra. 3a. ed., México, Porrúa, 1980, 712 p. con las láminas originales del Códice Ramírez (Biblioteca Porrúa, 61), p. 39.

13 Durán, *op. cit*., tomo II, p. 62.

cual se estrecharán más las relaciones entre los mexicas y sus vecinos, permitiéndoles comerciar con tierra caliente y hacerse de nuevos recursos. De esta unión entre Huitzilíhuitl y Miahuaxóchitl nace Moctezuma Ilhuicamina, futuro gobernante mexica.[14]

Estas alianzas entre señores mexicas y nobleza indígena de otras áreas traerán como consecuencia un enfrentamiento entre la élite guerrera y los líderes de los *calpullis*, quienes todavía tomaban parte en la toma de decisiones. De manera simultánea, el grupo gobernante mexica comenzó a advertir que el dominio tecpaneca era un obstáculo para su propio crecimiento, de ahí que busque cualquier oportunidad para liberarse de ese yugo y, a la vez, busque también desligarse de la participación de los líderes de los *calpullis* en la toma de decisiones.

Apenas con trece años de reinar entre los mexicas y a la edad de treinta años, murió Huitzilíhuitl. Ahora los mexicas deben buscar a un nuevo *tlatoani*,

> Electo por común consentimiento de toda la comunidad mexicana, Chimalpopoca, hijo de Huitzilíhuitl el segundo, mancebo de edad de diez años; con la cual elección quedó la ciudad muy contenta. Puesto el niño en su trono real e insignias reales, que fueron, después de ponerle la tiara en la cabeza, ungirle con la unción divina, que ellos llamaban, dándole en la mano izquierda una rodela, y en la otra, una espada de navajas, que ellos usaban, y vestirle unas armas, las que ellos elegían, conforme al dios cuya semejanza querían representar, en señal de que prometía la defensa de su ciudad y al morir por ella.[15]

Esta buena relación de Chimalpopoca (y de los mexicas) con su abuelo Tezozómoc acarreará el disgusto de uno de los hijos del señor tecpaneca,

---

[14] Torquemada, Juan de, *Monarquía Indiana de los veinte y un libros rituales y monarquía indiana, con el origen y guerras de los indios occidentales, de sus poblazones, descubrimiento, conquista, conversión y otras cosas maravillosas de la mesma tierra*, 3ª ed., 7 vols., edición preparada por el Seminario para el estudio de fuentes de tradición indígena, bajo la coordinación de Miguel León-Portilla, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Históricas, 1975 (Serie de historiadores y cronistas de Indias: 5), vol. I, pp. 148 y 149.

[15] Durán, *op. cit*., tomo II, p. 69; Códice Ramírez, *op. cit*., p. 42.

Maxtlaton, quien logrará asumir el poder al morir su padre y de inmediato lanza una campaña militar contra los mexicas. Es de nuevo Durán quien señala que los tecpanecas envían a unos asesinos para acabar con Chimalpopoca, mientras éste dormía en su palacio de México, junto a un hijo suyo; por la mañana, los señores de México encuentran muerto a su señor y se preparan para la guerra por esta acción.[16] El hecho es que Chimalpopoca no deja descendencia, por lo cual en ese momento se rompe la línea de sucesión al poder entre los mexicas, la cual había sido hereditaria entre ellos, pues pasó de padre a hijo por línea directa. Ahora se hacía necesario elegir a un nuevo señor mexica; es aquí donde algunas fuentes señalarán que "la república mexicana", es decir, todos los mexicanos, se reunieron para elegir como nuevo rey a uno de los hijos naturales de Acamapichtli, su primer *tlatoani*, y de una esclava tecpaneca.[17] Otras fuentes señalarán que sólo se reunieron los señores principales para decidir quién los gobernaría.

> Juntos los mexicanos en su congregación y cabildo para elegir nuevo rey, uno de los más ancianos empezó la oración acostumbrada que en las tales elecciones se usaban... Concluida esta plática, todos, de común consentimiento, eligieron y dieron voto a Itzcoatl, hijo natural de Acamapich. Que, si no se nos ha olvidado, dijimos lo había habido en una esclava suya, natural de Azcaputzalco. El cual había sido tan valeroso y de tan buenas costumbres, que hacía ventaja a todos sus hermanos.[18]

En efecto, se menciona que Itzcóatl era muy sabio y valeroso, que incluso ocupaba el cargo de Tlacatécatl Tlacochcálcatl y capitán general (jefe del ejército y responsable de la casa de armas), y tenía a su favor el ser hijo de rey, hermano y tío de reyes.[19] El hecho es que en 1424 se elige a Itzcóatl para asumir el cargo, quien contaba con 46 o 47 años de edad, y una vez que lo

---

16 Durán, *op. cit*., tomo II, pp. 71 y 72; Códice Ramírez, *op. cit*., p. 44. Torquemada por su parte refiere que Maxtla (Maxtlaton) hizo aprehender a Chimalpopoca, y en su celda él mismo se ahorcó, Torquemada, *op. cit*., tomo I, pp. 150 y 151.

17 Torquemada, *op. cit*., tomo II, pp. 184 y 185.

18 Durán, *op. cit*., tomo II, p. 73.

19 Torquemada, *op. cit*., tomo II, p. 185.

hace, emprende la campaña militar contra los tecpanecas; Itzcóatl aprovecha la muerte del señor tecpaneca Tezozómoc y la imposición de su hijo Maxtlaton como sucesor al trono para manifestar, junto a los tecpanecas, su descontento por esta decisión. El pretexto de la guerra varía de acuerdo con las fuentes; algunas señalan que los mexicas incitaron a los tecpanecas a la guerra, otras fuentes argumentaron que el motivo de la guerra fue la enemistad que sentía Maxtlaton por los mexicas y su venganza fue la muerte de Chimalpopoca, el nieto predilecto de su padre Tezozómoc. En este momento aparece la figura de un orgulloso joven, sobrino del rey Itzcóatl, "el cual fue príncipe de los ejércitos y el más valeroso y valiente que en toda la nación mexicana se ha hallado, y el hombre de mejor parecer y consejo que en las cosas de la guerra y en los ardides de ella se ha hallado entre ellos",[20] este personaje es Tlacaélel, quien se ofrece como embajador para informar al señor de Azcapotzalco sobre la determinación de los mexicas para llevar a cabo la guerra entre las dos naciones.

Los mexicas buscan alianza con otros pueblos descontentos con los tecpanecas para emprender la guerra, pero se percatan que dentro de la misma sociedad mexica había división: la nobleza desea la guerra para liberarse del yugo tecpaneca, mientras que el pueblo decide no pelear, por temor a ser vencidos. Para poder hacer frente a este problema, la sociedad mexica se establece un "pacto social" que será determinante para las futuras relaciones entre nobleza y pueblo. El pueblo solicita a los nobles que los protejan de esta guerra a cambio de obediencia absoluta y la renuncia a los tributos y riquezas que se obtengan, de conseguirse el triunfo en este enfrentamiento.

La guerra se lleva a cabo y los mexicas salen victoriosos, logrando imponer su hegemonía en el año 1428 d.C.; con este triunfo los mexicas pasan de ser un señorío a conformar un Estado pleno, con las instituciones que le permitirán controlar buena parte del territorio mesoamericano durante los siglos XV y XVI; hacia dentro de su propia sociedad, se hará cada vez más profunda la división entre nobles y macehuales: la élite del ejército y la nobleza se hicieron poseedoras de las tierras conquistadas, en una especie de

[20] Durán, *op. cit*., tomo II, p. 74. Será este mismo personaje, Tlacaélel, quien impulsará a los mexicas a combatir ferozmente contra los enemigos de su nación, y a partir de entonces comienza a crecer más su fama guerrera, misma que conservarán hasta la llegada de los españoles. Más delante se hablará del cargo que desempeñó Tlacaélel, como Cihuacóatl, en la sociedad mexica.

tenencia individual que podía heredarse, mientras que los líderes de los *calpullis* no obtienen nada relevante, y las tierras que ya poseían seguían siendo de propiedad comunal dentro del clan. De esta manera se estableció una división social basada tanto en el origen de sangre mexica-tolteca, como en el poder económico, lo que reservaba un lugar especial a la nobleza mexica sobre el resto de la sociedad, basada en el "pacto social" suscrito antes de la guerra.

También de esta hazaña militar se desprendió una nueva ley de sucesión en la elección del *tlatoani*, impuesta por Itzcóatl; la elección recaería en manos de un grupo colegiado integrado por la más alta oligarquía política, por lo que desde entonces quedaron excluidos los líderes de *calpullis* en la elección de un nuevo gobernante.

Se debe también a Itzcóatl la conformación de una alianza militar entre los tres señoríos más poderosos de la región, que daría lugar a la *Triple Alianza*, entre México-Tenochtitlan, Texcoco y Tlacopan, quienes se repartirían el tributo de las campañas de expansión de manera equitativa, aunque en realidad esto no era así, pues Tenochtitlan y Texcoco obtenían cada una dos quintas partes de las ganancias, mientras que Tlacopan sólo recibía una quinta parte. Cada señorío mantendría su organización interna, pero en el caso de la elección de un nuevo *tlatoani*, éste tendría que ser ratificado por los otros dos gobernantes. Con el paso del tiempo, esta organización se volverá más compleja y el *tlatoani* de México-Tenochtitlan adquirirá mayor poder, hasta convertirse en el *huey tlatoani* (gran señor) del *hueytlatocáyotl* (gran imperio) y tener una forma de elección de su gobernante distinta de los otros miembros de la Triple Alianza. Texcoco y Tlacopan heredaban el poder de padres a hijos, y sólo era ratificada por los otros miembros de la alianza; en México-Tenochtitlan no era así:

> A los señores supremos llamaban y llaman *tlatoques,* de un verbo que dice *tlatoa*, que quiere decir hablar, porque éstos, como supremos y meros señores, tenían la jurisdicción civil y criminal, y toda la gobernación y mando de todas sus provincias y pueblo de donde eran señores; y a éstos eran sujetos las otras dos maneras de señores que se dirá adelante.
>
> Si cuando moría el señor quedaba mozo el hijo o nieto o el que había de suceder, era costumbre que gobernaba un viejo pariente,

el que más suficiente era para ello, por la orden que está dicho, que es que gobernaba el más cercano pariente…[21]

El nombramiento de Izcóatl como rey rompe la regla y al venir una nueva situación en virtud de la Triple Alianza, el rey de México ya no es automáticamente el hijo del rey anterior, sino que es electo por un consejo de nobles, entre los miembros de la familia real, procurando que la elección recaiga, ya no en el hijo del rey, sino en el hermano, hasta que agotada la línea colateral, vuelve a elegirse un príncipe que es hijo del primer hermano que reinó.[22] Como señala Alfonso Caso, esta monarquía electiva mexica no era democrática, pues no podían elegir sino a un miembro de la casa reinante, los electores pertenecían a la casa reinante (los señores de Texcoco y Tlacopan eran parientes cercanos de los de México y formaban parte del consejo electoral). Se debe también a Itzcóatl la destrucción de la historia mexica hasta ese momento, para reelaborarla de acuerdo con sus necesidades y difundir una visión imperialista de los mexicas y de su deidad tutelar Huitzilopochtli.

Ante las nuevas necesidades administrativas de México-Tenochtitlan, que estaba en vía de convertirse en *altépetl* (ciudad-estado), y más tarde en un *tlatocáyotl* (imperio), se crea el cargo de *cihuacóatl*, una especie de co-gobernador y consejero del *tlatoani*, con gran cantidad de atribuciones políticas y administrativas, que también debía pertenecer al linaje gobernante. El primero de ellos fue el ya citado Tlacaélel, sobrino del *tlatoani* de México-Tenochtitlan Itzcóatl, quien pese a que en varias ocasiones le ofrecieron el cargo de *tlatoani*,[23]

---

21 Zorita, Alonso de, *Los señores de la Nueva España*, prólogo y notas de Joaquín Ramírez Cabañas, 3ª ed., México, Universidad Nacional Autónoma de México-Dirección General de Publicaciones, 1993, XX-205 p. más cronología (Biblioteca del Estudiante Universitario, 32), p. 27.

22 Caso, Alfonso, "Evolución política y social de los aztecas", *De Teotihuacan a los aztecas*. Antología de fuentes e interpretaciones históricas, antología de Miguel León-Portilla, 1ª reimp., México, Universidad Nacional Autónoma de México-Coordinación de Humanidades-Dirección General de Publicaciones, pp. 341-350, 1995, 612 p. con ilustraciones (Lecturas Universitarias, 11), p. 347.

23 Durán, *op. cit*., tomo II, pp. 249 y 250. Existen varias razones para que la persona de Tlacaélel haya sido considerado para el cargo de *tlatoani* de México-Tenochtitlan, como era comandante del ejército, buen administrador del reino, apreciado por su pueblo y, sobre todo, porque pertenecía al linaje gobernante. Esto último se comprueba al ser hermano de Moctezuma Ilhuicamina, quien fue electo *tlatoani* al morir Itzcóatl, quien era su primo. Durante la elección del nuevo *tlatoani*, tras la

éste lo rechazó para seguir en su cargo de *cihuacóatl*; al morir Tlacaélel, su hijo asumió el cargo, pues su padre gozó de tanto prestigio y cogobernó durante tantos años de manera sabia y prudente, pues sobrevivió a varios *tlatoanis*, que le concedieron ese privilegio vitalicio a la familia.

Muerto Itzcóatl, y de acuerdo a sus nuevas leyes, se forma un consejo supremo, llamado *tlatocan*, compuesto por los cuatro más poderosos nobles mexicas, y por una pareja de funcionarios que encabezaban cada una de las ramas de la administración pública: militar, sacerdotal y propiamente administrativa; deciden elegir a un hijo de Huitzilíhuitl como nuevo gobernante, y recae la elección en Moctezuma Ilhuicamina, quien ejerce el poder central de la Triple Alianza, así como del gobierno de México-Tenochtitlan.

> Cuando moría el señor o rey, para elegir otro juntábanse los senadores que llamaban *tecutlatoque,* y también los viejos del pueblo que llamaban *achcacautin;* y también los capitanes, soldados viejos de la guerra, que llamaban *yaotequiuaque,* y otros capitanes que eran principales en las cosas de la guerra, y también los sátrapas que llamaban *tlenamacazque* o *papauaque.*

muerte de Moctezuma, los señores principales postularon a Tlacaélel para el cargo, cosa que él rechazó:

Los principales, movidos a compasión, le empezaron a consolar y a poner por delante el valor de su persona y el ánimo de su corazón para sufrir semejantes trabajos, aunque acordándose todos de su buen rey y señor no pudieron estar sin hacer sentimiento. Pero reportándose Tlacaélel, les dijo: "Señores, pues estáis presentes y para este efecto nos hemos juntado, señalad quién es el que de vuestra voluntad queréis que sea caudillo y cabeza de esta república".

Todos a una respondieron que la voluntad suya y de todos los de la ciudad era que él los rigiese y gobernase y que a él querían por amparo y arrimo, pues en la vida de los demás reyes lo había sido, y que esto pedían los viejos y los mozos, y mujeres y niños, y que esta carga le querían echar lo poco o lo mucho que viviese.

Tlacaélel respondió: "Mexicanos, yo os agradezco la honra que me queréis dar, pero, ¿qué más honra puedo yo tener que la que hasta aquí he tenido? ¿Qué más señorío puedo tener que el que tengo y he tenido? Pues ninguna cosa los reyes pasados han hecho, sin mi parecer y consejo en todos los negocios, civiles y criminales, y ya yo no tengo edad para la carga que me queréis echar, y hacer cuenta que con el mismo cuidado os serviré y ampararé hasta que se me acabe la vida, y así, no tengáis pena, que yo os señalaré quién ha de ser rey y señor vuestro. Y vayan a llamar al rey Nezahualcóyotl, de la provincia de Acolhuacan, y al Totoquihuaztli, de la nación tecpaneca, porque con ellos quiero consultar mi parecer y consejo".

> Todos estos se juntaban en las casas reales, y allí deliberaban y determinaban quién había de ser señor, y escogían uno de los más nobles de la línea de los señores antepasados, que fuese hombre valiente, ejercitado en las cosas de la guerra, osado y animoso, y que no supiese beber vino; que fuese prudente y sabio, que fuese criado en el *Calmécac*, que supiese bien hablar, fuese entendido y recatado, y animoso y amoroso, y cuando todos, o los más, concurrían en uno, luego le nombraban por señor.
>
> No se hacía esta elección por escrutinio, o por votos, sino que todos juntos, confiriendo los unos con los otros, venían a concertarse en uno.
>
> Elegido el señor luego elegían otros cuatro que eran como senadores, que habían siempre de estar al lado del señor y entender en todos los negocios graves del reino...[24]

En esta fuente se mencionan algunos aspectos más que rodeaban la elección del *tlatoani* mexica, como era la de los cuatro jefes supremos que lo acompañarían durante su reinado: el jefe de los ejércitos, el jefe de la casa de armas, el jefe de la administración y el supremo sacerdote.[25] Éstos eran elegidos por pertenecer también al linaje gobernante y por ya conocer la administración real. El único miembro que acompañaba al *tlatoani* que no era elegido por

---

24 Sahagún, Bernardino de, *Historia general de las cosas de la Nueva España*, edición, numeración, anotaciones y apéndices por Ángel Ma. Garibay K., 4 vols., México, Porrúa, 1981, con ilus. (Biblioteca Porrúa, 8-11), tomo II, libro séptimo, capítulo XVIII, p. 321.

25 Es Durán quien nos dice al respecto: "Primeramente es de saber que, después de electo rey de México, elegían cuatro señores de los hermanos del rey, o parientes más cercanos, a los cuales daban dictados de príncipes. Y de aquellos cuatro habían de elegir rey y no de otros. Y eran los dictados: "Tlacochcalcatl" el primero, que se compone de Tlacochtli, que quiere decir "vara, o lanza arrojadiza, dardo o azagaya", y de calli, que quiere decir "casa". Y así es como si dijésemos "el príncipe de la casa de las lanzas arrojadizas"... El segundo dictado era Tlacatecatl, que se compone este dictado de tlacatl, que es "persona", y de este verbo tequi, cortar o cercenar. Y así, llamaron al segundo señor "corta hombres" o "cercenador de hombres". El tercero dictado fue Ezuauacatl, el cual dictado se compone de eztli, que es "sangre", y de uauana, que es "arañar, o arresguñar". De manera que querrá decir "el derramador de sangre, arañando o cortando". El cuarto dictado que dieron al cuarto señor fue Tlillancalqui. El cual dictado se compone de tlilli, que es "tizne, o negrura" y calli que es "casa". Y querrá decir tanto como "señor de la casa de la negrura"... Durán, *op. cit*., tomo II, p. 103.

el consejo supremo ni por el rey, era el *cihuacóatl*, quien si bien también pertenecía al linaje gobernante, su cargo no era por elección, sino que era heredado de padre a hijo, como señalamos en el caso particular de Tlacaélel.

Sobre los otros cargos dentro del *tlatocan* poca información existe, y los únicos rasgos que podemos esbozar se refieren a una duración en el cargo durante toda su vida, hasta su fallecimiento, cuando entonces su hijo varón ocupaba el lugar vacante.

Algunos autores contemporáneos sugieren que el poder detentado por el *tlatocan* durante varios reinados era el poder supremo, al cual quedaba sujeto el propio *tlatoani*, pero hacia el gobierno de Moctezuma Xocoyotzin la situación cambió, debido a la centralización y aglutinamiento del poder en la figura del rey, y entonces el *huey tlatoani* en efecto fue la figura unipersonal del gobernante, todopoderosa tanto en lo militar como en lo religioso.

Otros autores consideran que el consejo supremo o *tlatocan* tenía un gran poder, pues estaba integrado por los cuatro más importantes miembros de la nobleza, además de los tres señores de México, Texcoco y Tlacopan, así como por los supremos jefes guerreros y sacerdotes. Tenían la facultad de elegir al miembro más notable, a su parecer, para el cargo de *huey tlatoani*, y el de sus cuatro colaboradores más cercanos. En este mismo momento se elegía a los cuatro electores del próximo *huey tlatoani*, estos electores eran designados por la nobleza; después de la elección del nuevo *tlatoani*, "que era precisamente uno de estos cuatro electores", quedaba "desintegrado el claustro electoral y tenía que procederse a nueva integración".[26]

> Fenecidas las obsequias [*sic*] del rey Itzcoatl, todos los mexicanos, así señores como gente común, eligieron por rey y señor a un hermano de Tlacaelel, que se llamaba Huehue Motecuzoma, y fue el primero de este nombre; primo hermano del rey Itzcoatl pasado; el cual (Motecuzoma) era uno de los cuatro del consejo real, cuyo dictado era Tlacaelel —que casi en nuestro romance quiere decir "príncipe", o "condestable", u otro supremo dictado—. Que, como dije atrás, de

[26] Moreno, Manuel, *La organización política y social de los aztecas*, prólogo de Víctor Gallo Martínez, 3ª ed., México, Secretaría de Educación Pública-Instituto Federal de Capacitación del Magisterio, 1964, 135 p. (Biblioteca Pedagógica de Perfeccionamiento Profesional, 33), pp. 99-101.

> estos cuatro del consejo supremo, que eran como príncipes electos, había de ser uno de ellos rey y no otro alguno. Y ansí, muriendo el rey, elegían uno de aquellos cuatro y en su lugar ponían otro, y dábanle el mismo dictado, el cual (electo) había de ser de la línea recta de los reyes, hermano o hijo o primo hermano, del que moría.[27]

De acuerdo con Durán, eran doce los miembros del *tlatocan*, mientras que para Sahagún, eran trece.[28] Para Jacques Soustelle, el colegio electoral que elegía al emperador debía comprender un centenar de personas divididas en cinco categorías: los *tecuhtlatoque* o dignatarios supremos, en número de trece; los *achcacauhtin*, funcionarios de rango secundario que representaban a los diferentes barrios; dos clases de militares, retirados o en servicio activo, y finalmente los sacerdotes de más alto rango, los *tlenamacazque*. Como se observa, "este colegio sólo representaba a la capa superior de la clase dirigente formada por funcionarios, sacerdotes y guerreros; no sólo estaban excluidos de él los esclavos, no sólo el pueblo bajo, sino también los comerciantes, los artesanos y aún los nobles (*pilli*). La elección del emperador estaba, pues, en manos de una estrecha oligarquía. Sahagún precisa que no existía el escrutinio".[29] En opinión de Moreno

---

27 Durán, *op. cit*., tomo II, p. 125.

28 Moreno, *op. cit*., p. 106.

29 Soustelle, Jacques, *La vida cotidiana de los aztecas en vísperas de la conquista*, tr. de Carlos Villegas, 7ª reimp., México, Fondo de Cultura Económica, 1984, 283 p. con ilustraciones y fotografías (Sección de Obras de Antropología), p. 96. Es también interesante señalar que esta oligarquía procuraba afianzar sus líneas familiares de poder, a fin de evitar rupturas o crisis por la sucesión al trono y que llevaran a la fractura del linaje gobernante. Para evitar una guerra dinástica en una futura elección, los nobles mexicas deciden casar a un hijo de Itzcóatl con una hija de Moctezuma Ilhuicamina, a Tezozomoctzin "el Joven" y Atotoztli, para que sus hijos sean los candidatos a gobernar, una vez que los cuatros nobles mexicas y los reyes de Texcoco y Tlacopan los eligiera para tal cargo. Estos hijos fueron Axayácatl, Tízoc y Ahuízotl, quienes gobernaron a los mexicas en ese orden. Cuando ya ninguno de los hermanos quedaba vivo, se eligió a Moctezuma Xocoyotzin, hijo de Axayácatl, quien gobernaría con mayor centralización de poder hasta la llegada de los españoles. Tras su muerte, elegirán como nuevo tlatoani a Cuitláhuac, señor de Iztapalapa e hijo también de Axayácatl. Muerto éste por la viruela traída por los españoles, sólo duró en el poder 80 días. Tras su muerte, se eligió al Señor de Tlatelolco, Cuauhtémoc, como nuevo tlatoani. Éste era hijo de una princesa tlatelolca y de Ahuízotl. Caso, Alfonso, *Evolución política y social*…, *op. cit*., pp. 346 y 347.

> …existe una gran confusión en lo referente al nombramiento de *huey tlatoani;* lo único que podemos sacar en claro de todo ello es que el procedimiento seguido para su elección no fue siempre el mismo, sino que fue variando en el sentido de una mayor aristocratización, desde la elección de Acamapichtli hasta la de Moctezuma I, en que se adquirió forma definitiva.[30]

En efecto, así fue. De acuerdo con una de las fuentes más conocidas, la *Historia de las Indias de Nueva España,* para la elección del sucesor de Moctezuma Ilhuicamina, el *cihuacóatl* (Tlacaélel) mandó venir a los señores principales de todo México para elegir al nuevo *huey tlatoani*. Aunque trataron de convencer a Tlacaélel de aceptar el cargo, éste anuncia que ya tiene un candidato al trono, por lo que se reúne con el señor de Texcoco, Nezahualcóyotl, y el señor tecpaneca, Totoquihuatzin, para que entre los tres deliberasen sobre su propuesta, que recaía en Axayácatl, hijo de Moctezuma y sobrino de Tlacaélel. Los tres aceptan proponerlo y lo comentan con los demás señores de México, quienes lo reconocen como su nuevo *huey tlatoani*. Al escuchar el pueblo la "nueva elección, la aceptó y dio por muy buena, rindiendo las gracias a los electores".[31]

Cuando ocurre la muerte de Axayácatl, de nuevo es Tlacaélel quien manda llamar al señor de Texcoco, Nezahualpiltzintli (hijo de Nezahualcóyotl), y al señor de Tacuba para elegir al nuevo *huey tlatoani* de México, que ahora recae en la figura de Tizocicatzin, hermano de Axayácatl e hijo de Moctezuma.[32]

Para la siguiente elección, ya que el reinado de Tízoc fue breve, es de nuevo Tlacaélel quien manda llamar a los señores de Texcoco y Tacuba para deliberar sobre el nuevo candidato, ante lo cual todos aclaman que sea Tlacaélel quien ocupe el trono. Él de nuevo se niega y argumenta que el mejor candidato para ocupar el trono de México es su sobrino Ahuízotl, hijo de Moctezuma Ilhuicamina y hermano de Axayácatl y Tízoc, quien pese a ser muy joven estará auxiliado por él, para infundir miedo y castigar a los enemigos, así como para

---

30 Moreno, *op. cit*., p. 99.

31 Durán, *op. cit*., tomo II, p. 250. En el Códice Ramírez se menciona que se habían reunido "el consejo y electores del Reyno á la elección del nuevo Rey…", en oposición a las informaciones anteriores en donde precisaban que todo el pueblo participaba en la elección, *op. cit*., p. 67. Esta misma figura de Consejo de Electores, Consejo Supremo, Consistorio o Electores será mencionado en las elecciones de Tízoc, Ahuízotl y Moctezuma II.

32 Durán, *op. cit*., tomo II, pp. 295-302.

honrar a reyes y huéspedes, pues además esa promesa había hecho a Moctezuma Ilhuicamina de que sus tres hijos serían *huey tlatoanis* de México

> "Señores poderosos, por cuya anhélito se postran vuestros súbditos, cuyo poder es grande: habéis de saber que, por mis ruegos, se ha electo rey y señor de este reino un sobrino mío, que se dice Ahuizotl, hijo de mi hermano Motecuhzoma el Viejo. Yo veo que es verdad que es mozo y muchacho, pero, por eso, estoy yo de por medio, para suplir su niñez. Lo que me ha movido es una promesa que a mi hermano hice de que, si alcanzase por vida a sus hijos, que ellos sucesivamente le heredarían. Y pues el señor de lo criado me lo ha dejado ver cumplido, y éste es el menor de todos, y sus hermanos no han tenido ventura, quizá está en éste lo que a los dos pasados les faltó, que fue gozar de su reino muy poco, y, al mejor tiempo, haberles la muerte cortado el hilo de su mocedad." Todos los señores le dieron las gracias y dijeron daban por muy buena y aceptada la elección y que luego fuesen y querían ir a coronarle, al lugar donde estaba…[33]

Es durante el gobierno de este *huey tlatoani* que fallece el longevo Tlacaélel, el cual será sustituido en el cargo por su hijo mayor, quien será llamado Tlipotonqui Cihuacóatl.

Cuando fallece Ahuízotl, se hace necesario elegir nuevo gobernante, y le corresponde ahora a Nezahualpilli, señor de Texcoco, convocar a "todos los señores de las provincias y ciudades sujetas a la corona real de México y las sujetas a la corona de Tezcuco y de Tacuba y juntamente todos los grandes señores de México"[34] a entrar en consejo para elegir al nuevo *huey tlatoani* de México. Nezahualpilli propone elegir de entre los hijos de Axayácatl o Tízoc al futuro rey, o entre los "nietos y bisnietos, sobrinos y primos de aquellos reyes antiguos, fundadores de esta ciudad". Por su parte el Cihuacóatl, hijo de Tlacaélel, expuso las siguientes consideraciones:

---

[33] *Ibidem*, tomo II, pp. 314-316. También *vid supra* nota número 31.

[34] *Ibidem*, tomo II, p. 397. Hernando Alvarado Tezozómoc, en la *Crónica mexicana*, señala que para elegir al nuevo *huey tlatoani*, se reunieron "los reyes Nezahualpilli y Totoquihuazlli, con doce electores del imperio Tlacochcálcatl, y el nuevo Cihuacóatl Tlílpotonqui, con todos los otros conformados por los dos reyes, que se escogiese y nombrase y fuese rey Tlacochcalcatl Moctezuma, hijo y heredero del rey Axayácatl…", Crónica mexicana precedida del Códice Ramírez…, *op. cit*., p. 572.

Pero pido y suplico a todos los presentes que no elijan niños, ni mozos de poca edad, que los hayamos de envolver y desenvolver, sino persona que nos envuelva y nos desenvuelva. Ni tampoco sea tan viejo que mañana sea menester elegir otro. Bien saben todos los que presentes están que mi primo el rey Axayácatl dejó seis hijos, todos los cuales son ya capitanes y muy señalados príncipes de los ejércitos, donde han hecho muchas y muy señaladas valentías. A quien el rey Ahuízotl, su tío, tuvo en mucho, viendo su valor y valentía. Los cuales son seis y éstos son los más señalados entre muchos que dejó, pero son aún niños y de poca edad, y por eso no los quiero nombrar aquí, para que de aquellos seis puedan escoger el que mejor les pareciere.

Y si no, el rey Tizocic dejó siete hijos, primos hermanos de éstos, que todos son valerosos príncipes y capitanes. Y si no les da gusto tomar de los dichos, el rey Ahuizotl dejó tres hijos, que todos tres son ya hombres de mucho valor. De cualquiera de los cuales podrán elegir uno, pues son todos nietos de Huehue Motecuhzoma, mi tío, a quien esta república debe tanto, por su gran valor y excelentes hechos.

A estas palabras advirtieron todos y vieron que entre los que había señalado había hombres de mucho valor. Empezaron entre todos a tratar de las costumbres de cada uno, como cosa muy ordinaria en las elecciones y esto en todas las naciones: descubrir allí los huesos, que son sus bienes o males. Donde, tratando de este y destotro, vinieron a poner todos los ojos en el gran príncipe Motecuhzoma, hijo de Axayacatzin, a quien todos de conformidad acudieron con sus votos, sin contradicción ninguna, diciendo ser de muy buena edad y muy recogido y virtuoso y muy generoso, de ánimo invencible y adornado de todas las virtudes que en un buen príncipe se podían hallar; cuyo consejo y parecer era siempre muy acertado, especialmente en las cosas de la guerra, en las cuales le habían visto ordenar y acometer algunas cosas que eran de ánimo invencible.

Publicada esta elección entre los electores y habiendo señalado a una voz a Motecuhzoma por rey de México, miraron por él entre todos los que estaban en el aposento: no le hallaron. El cual, viendo que todos se inclinaban por él, se había salido de la junta…[35]

[35] *Ibidem*, tomo II, pp. 398 y 399.

Como puede advertirse, a lo largo de la historia mexica sucedieron cambios tanto en la estructura de la elección de su *tlatoani* (primero fue la designación por parte de los jefes de *calpulli* hasta llegar a un colegio electoral oligárquico, Consejo Supremo), como en los requisitos que debían cumplirse para poder ser elegido, y para poder ser elector. Ya no sólo se trataba de que se perteneciera al linaje gobernante —con antecedentes toltecas—, sino que debían cubrirse otros requerimientos para poder aspirar a ser considerado por el Consejo Supremo, en virtud de la cantidad de aspirantes nobles al cargo. El candidato a *huey tlatoani* debía pertenecer al Consejo Supremo, haber sido educado en el Calmécac y practicar el autosacrificio, ser buen orador y no beber pulque u octli —por ser causa de todos los males—, y haberse distinguido por su habilidad y valentía en la guerra. En las últimas elecciones de *huey tlatoani*, fue muy importante que el elegido haya sido Tlacatéccatl, "el que manda a los guerreros", pues era el más alto grado de la jerarquía de los guerreros y denotaba su fortaleza y habilidad para mandar. Itzcóatl, Axayácatl, Tizoc y Moctezuma Xocoyotzin habían ocupado este cargo antes de ser *huey tlatoanis* de México.[36] Además de ejercer el supremo gobierno de México y de la Triple Alianza, el *huey tlatoani* tiene la facultad de ratificar en los puestos a los jefes y funcionarios electos dentro de sus *calpullis* o ciudades, es decir, "esta designación sólo es válida cuando la ha confirmado el poder central".[37] Lo cual nos permite conocer que existían otros cargos para los que se llevaban a cabo "elecciones".

Mucho se advierte en las fuentes que durante sus primeros gobiernos, los jefes de familia mexica participaban en prácticamente todas estas designaciones o elecciones, pues la ciudad era aún pequeña y la población no era muy numerosa; pero en la medida en que la ciudad y sus dominios crecían, la elección de los cargos comenzó a reservarse a ciertos grupos de poder: la nobleza, el sacerdocio y los guerreros, para que finalmente se reservara a un supremo consejo la elección de los más altos cargos.

I. Otros cargos de elección

Dentro de los *calpullis* o barrios, el poder lo ejercía un jefe de aldea o *calpullec*, electo de por vida por los habitantes del barrio y sujeto, como ya se

[36] Soustelle, *op. cit.*, p. 59.
[37] *Ibidem*, p. 54.

dijo, a la confirmación del soberano. Este *calpullec* era elegido de preferencia entre los miembros de una misma familia, la "más principal de ese *calpulli*"; este jefe estaba asistido por un consejo de ancianos, los *huehuetque*, probablemente los más viejos y notables entre los jefes de familia.[38] Este cargo de *calpullec* no era hereditario, sin embargo, el poder puede heredarse de padres a hijos, vía patrilineal por derecho de primogenitura, si así era conveniente y lo consideraban pertinente los miembros del consejo de ancianos que ayudaba a la administración de esta comunidad en apoyo al jefe local; en caso contrario, se elegía de entre los miembros de esa familia a un nuevo jefe, que resultara el más preparado para desempeñar ese cargo.

Quizá una de las más notables excepciones sobre la creencia de que los más renombrados cargos públicos estaban reservados a la nobleza, la proporciona la designación de los miembros de los tribunales judiciales, tanto metropolitanos como provinciales. Estos cargos requerían de la mayor rectitud y razón para quienes aplicaban la justicia, de ahí que una buena parte de los jueces pertenecían a la nobleza; aunque también había jueces cuyo origen era plebeyo, pero su conocimiento, honorabilidad, mesura y rectitud los hizo candidatos a ese puesto. Sobre las cualidades de los jueces, Torquemada nos dice: "…la justicia estaba en manos de hombres capaces, dignos y tranquilos y tan insobornables que equitativamente hacían caer el peso de la ley sobre los señores y la gente del pueblo".[39] También de estos jueces se dice:

> Los jueces ninguna cosa recibían en poca o ni en mucha cantidad, ni hacían acepción de personas, entre grandes ni pequeños, ricos o pobres, y usaban en su judicatura con todos gran rectitud; y lo mismo era entre los demás ministros de la justicia.
>
> Si se hallaba que alguno recibía alguna cosa o se desmandaba algo en beber, o sentían algún descuido en él, si eran estas pocas cosas, los otros jueces lo reprendían entre sí ásperamente, y si no se enmendaba, a la tercera vez lo hacían trasquilar, y con gran confusión y afrenta lo privaban del oficio, que era tenido por ellos por gran ignominia. Si el exceso en lo dicho era grande, por la primera

[38] *Ibidem*, p. 55; Moreno, *op. cit.*, p. 82. Este autor les atribuye "una autoridad muy limitada y sin más atribuciones que las relativas al aseguramiento del orden y a la buena inteligencia de los miembros del *calpulli*".

[39] Torquemada, *op. cit.*, tomo VII, p. 417.

> vez lo privaba el señor; y porque un juez favoreció en un pleito a un principal contra un plebeyo, y la relación que hizo al señor de Texcoco no fue verdadera, lo mandó ahorcar, y que se turnase a rever el pleito, y así lo hizo, y se sentenció por el plebeyo (a su favor).[40]

Uno de los hechos que también llama la atención sobre estos jueces y tribunales, es el tiempo destinado a sus funciones, pues en opinión de Soustelle: "los indígenas, de espíritu procesalista, apenas dejaban descansar a los magistrados".[41]

> Los jueces que se ha dicho en amaneciendo estaban sentados en sus estrados de esteras; y luego acudía la gente con sus demandas, y algo temprano les traían la comida de palacio. Después de comer reposaban un poco, y tornaban a oír los que habían quedado, y estaban hasta dos horas antes que se pusiese el sol. Y las apelaciones de éstos iban ante otros doce jueces que presidían sobre todos los demás y sentenciaban con parecer del señor. Cada doce días el señor tenía acuerdo o consulta, o junta con todos los jueces sobre los casos arduos y criminales de calidad. Todo lo que con él se había de tratar iba, muy examinado y averiguado…[42]

Los tribunales provinciales eran de primera instancia, en donde se resolvían casos de poca calidad; en cambio, los que revestían cierta gravedad, los jueces formaban "una especie de instrucción, aprehendían a los delincuentes y los enviaban juntamente con lo actuado a Tenochtitlan",[43] para que allí continuase el trámite. Se menciona la existencia de un Tribunal de Apelaciones conformado por doce jueces, cuya sede estaba en Texcoco, y allí se resolvían los casos más difíciles, cuyo proceso no podía prolongarse por más de ochenta días.[44]

En México-Tenochtitlan existían los tribunales de Primera y Segunda Instancia, ubicados en el palacio de Moctezuma Xocoyotzin, como puede obser-

---

40 Zorita, *op. cit*., pp. 53 y 54.
41 Soustelle, *op. cit*., p. 148.
42 Zorita, *op. cit*., p. 53.
43 Moreno, *op. cit*., p. 123.
44 Zorita, *op. cit*., p. 55; Soustelle, *op. cit*., p. 149.

varse en la lámina LXX del *Códice Mendocino*; el Tribunal de Primera Instancia era colegiado, conformado por tres miembros: el *tlacatécatl*, el *cuauhnochtli* y el *tlailótlac*, además de un acompañante por cada juez, llamados tenientes, quienes se encargaban de ejecutar las sentencias y disposiciones del tribunal. El Tribunal de Segunda Instancia o *tlacxitlan* estaba conformado con cuatro miembros, presidido por el *cihuacóatl*; este tribunal conocía las resoluciones de los jueces de Primera Instancia, y sus decisiones eran definitivas. Este mismo tribunal resolvía las causas relativas a la nobleza.

Cada doce días, los miembros de los diversos tribunales que funcionaban en México-Tenochtitlan se reunían con el *tlacatecuhtli* para informarle de las resoluciones dictadas en los casos concluidos y de los asuntos pendientes. Existía otro tribunal llamado *nauhpohualtlatolli*, o Tribunal de los Ochenta Días, en donde se reunían los jueces principales con el *tlacatecuhtli*, para resolver los casos de mayor gravedad, por ello la llamaban la Audiencia Suprema, y podía durar entre diez y doce días, pues además eran muchos los asuntos que en ella se trataban.[45]

Como puede advertirse, la compleja sociedad mesoamericana se regía por leyes muy bien establecidas, en donde la participación popular para la elección de gobernantes estaba excluida, pues sólo un selecto grupo de la más alta jerarquía social podía participar en la elección del próximo gobernante, quien debía cumplir varios requisitos inamovibles para ser considerado aspirante al trono. Hecha la elección, toda la sociedad era informada sobre la elección del nuevo *huey tlatoani* y se iniciaban los festejos por su entronización.

En algunos otros cargos, como el de jefe de aldea podían participar los miembros de la comunidad, considerando las cualidades y rectitud del aspirante, aunque debía ser confirmado por el *huey tlatoani*. En el caso de los miembros de los tribunales judiciales, el *huey tlatoani* los designaba, considerando su sabiduría y honorabilidad, además del prestigio que gozaban dentro de su comunidad.

Podemos advertir que las elecciones en la cultura mexica siempre se refieren a los más altos cargos, y es a través de un consejo especial creado para ese fin, por lo cual no existían convocatorias a elecciones, padrón de votantes, candidatos al cargo ni mucho menos boletas de votación. Por ello, pensar en una circunscripción electoral para una votación popular en el mundo mesoamericano es una quimera.

---

[45] Moreno, *op. cit.*, p. 123.

Prolegómenos electorales 2

Don Carlos. Por cuanto nos, viendo ser cumplidero a nuestro servicio, bien y ennoblecimiento de la Provincia de la Nueva España y provincias de ellas, habemos acordado de nombrar persona que en nuestro nombre y como nuestro visorrey la gobierne, y haga y provea todas las cosas concernientes al servicio de Dios Nuestro Señor y aumento de nuestra santa fe católica, y a la instrucción y conversión de los indios naturales de la dicha tierra, y asimismo haga y provea las cosas que convengan a la sustentación y perpetuidad, población y ennoblecimiento de la dicha Nueva España y sus provincias, por ende confiando de vos don Antonio de Mendoza, comendador de Socuéllamos de la orden de Santiago, camarero de mí el rey, y porque entendemos que así cumple a nuestro servicio y al bien de la dicha Nueva España, y que usareis el dicho cargo de nuestro visorrey y gobernador de ella con aquella prudencia y fidelidad que de vos confiamos, por la presente vos nombramos por nuestro visorrey y gobernador de la dicha Nueva España y sus provincias, por el tiempo que nuestra voluntad fuere, y como tal nuestro visorrey y gobernador proveais así en lo que toca a la instrucción y conversión de los dichos indios a nuestra santa fe católica, como a la perpetuidad, población y ennoblecimiento de la dicha tierra y sus provincias lo que viereis que conviene; y por esta nuestra carta mandamos al presidente y oidores que al presente residen en la ciudad de México de la dicha Nueva España, y al nuestro capitán general y capitanes de ella, y a los consejos, juristas y regidores, caballeros y escuderos y oficiales y hombres buenos de todas las ciudades villas y lugares de la dicha Nueva España, que al presente están pobladas y se poblaren de

aquí adelante, y cada uno de ellos, que sin otra larga ni tardanza alguna, y sin no más requerir ni consultar, esperar ni atender otra nuestra carta, mandamiento alguno, segunda ni tercera jusión, nos hagan reciban y tengan por nuestro visorrey y gobernador de la dicha Nueva España y sus provincias, y vos dejen y consientan libremente usar y ejercer los dichos oficios por el tiempo que como dicho es, nuestra voluntad fuere, en todas aquellas cosas y cada una de ellas que entendais que a nuestro servicio y buena gobernación, perpetuidad y ennoblecimiento de la dicha tierra e instrucción de los naturales de ella vereis que conviene, para usar y ejercer los dichos oficios, todos conforme con vos y vos obedezcan y cumplan nuestros mandamientos…

Instrucciones al virrey Don Antonio de Mendoza, en *Instrucciones y Memorias de los Virreyes Novohispanos*, tomo I, pp. 75 y 76.

II. Época Colonial

Si bien es cierto que mucho se ha señalado la falta de participación popular en la elección de los gobernantes durante la época prehispánica, ya sea entre los teotihuacanos, mayas o zapotecas, por mencionar sólo algunas de las ciudades-estado más densamente pobladas, también es cierto que existe una excepción, los mexicas, quienes durante los primeros años de su existencia en México-Tenochtitlan llevaban a cabo elecciones, aunque sus candidatos pertenecían a un minúsculo y selecto grupo. Será más tarde cuando la elección de los máximos cargos corresponda a una oligarquía, mientras que será el *huey tlatoani* o supremo gobernante quien confirme en sus cargos a los demás funcionarios y jueces.

Esta estructura de poder era utilizada no sólo para mantener bajo control a la población, sino para obtener con ella tributo en especie y en servicio, tanto para los gobernantes y funcionarios así como para la misma comunidad. De tal manera que quienes detentaban el poder político también detentaban el poder económico y social.

La organización indígena le será de gran utilidad al conquistador español cuando éste arribe a las costas mexicanas, pues simplemente sustituirá a la figura de poder y conservará la forma en que se recaba el tributo, ahora como parte de los impuestos reales. A partir de 1521 comienza el gobierno español en México, lo que se ha denominado periodo del Virreinato de la Nueva España o simplemente México Colonial (de 1521 a 1821). Durante esta etapa, las instituciones, actividades y cultura española son impuestas sobre la forma de vida milenaria de los pueblos indígenas. De forma violenta y muy rápida se sustituye la organización social, económica y política tradicional por una nueva estructura, lo cual conducirá a un nuevo modelo: la administración colonial. También será muy polémica la forma en que los españoles se apoderarán de los tributos indígenas, ya sea a través de la encomienda o el repartimiento de indios, y aún más discutida la manera en que los españoles explotarán al máximo el trabajo indígena, con la consabida disminución de la población indígena por los malos tratos y la exacerbada carga de trabajo. Por supuesto, esto no es parte de esta revisión histórica de los procesos de elección en la Nueva España, pero son un marco referencial necesario.

Tampoco debemos dejar de lado el hecho de revisar, de manera muy somera, la situación de España y Europa durante los momentos previos al descubrimiento y conquista de América.

1. La situación en Europa y España

Hacia fines de la Edad Media, la mayoría de las cortes y reinos de Europa contaban con gobiernos que eran heredados de padres a hijos, muchos de ellos con viejas raíces genealógicas y emparentados entre sí, tratando de conservar su “sangre real”; de ahí que las alianzas y arreglos matrimoniales fueran algo cotidiano en esas cortes. La Península Ibérica no estaba exenta de ello, y hacia mediados del siglo XV las coronas de Castilla y Aragón buscaron, además de su unión, la recuperación de los territorios invadidos por los árabes y judíos. La participación de la nobleza en esta empresa estaba motivada no sólo por la guerra misma —que otorgaba prestigio y nuevos nombramientos por parte de la Corona—, sino por la obtención de tierras, concesiones y jugosas ganancias. La manera en que los señores feudales ejercían el poder ejecutivo, legislativo y judicial en sus territorios, se manifestaba de manera evidente, pues decidían en sus territorios la vida y muerte de sus siervos, les imponía los

trabajos que debían desempeñar, etc.; aunque en sus posesiones estos señores podían ejercer pleno dominio, también es cierto que estaban sujetos al servicio del Rey y del Papa. Es hacia fines de la Baja Edad Media cuando las revueltas de siervos hacen colapsar esta forma de dominio, aunque no fue un movimiento homogéneo en toda Europa. En España, por las guerras contra los moros y las luchas entre los mismos reinos de la península, muchos caballeros perdieron sus posesiones y escasa riqueza —ligada sobre todo a la tierra—, por lo cual sólo les quedaba su título nobiliario y el prestigio que ello podía redituarles. Fueron muchos los hombres que se vieron afectados, por lo que aprovechaban cualquier oportunidad para emprender nuevas aventuras que les reportaran ganancias inmediatas, como las guerras de Reconquista y las expediciones marítimas en búsqueda de especies, oro y esclavos, emulando las hazañas de Marco Polo y las expediciones portuguesas. De ahí que cuando se logra la empresa colombina, al descubrir nuevas tierras para conquistar, muchos de estos nobles españoles deciden probar fortuna y embarcarse rumbo a América, amparados en el prestigio de su nombre y en la esperanza de lograr inmensas riquezas, pues actuaban en nombre de los Reyes Católicos. Muchos llegan a las islas caribeñas para ejercer su dominio sobre la población autóctona, respaldados por los nombramientos que los Reyes les daban para colonizar en nombre de ellos y explotar sus riquezas. De aquí se desprende una de las primeras manifestaciones del poder de la corona española en América, pues otorgaba el dominio de un territorio a un noble español, por el simple hecho de pertenecer a la nobleza, prolongando la forma de vida española en las nuevas tierras, o mejor dicho, afianzando el derecho castellano en América (el derecho imperante en Castilla, no en otras provincias españolas).

2. La Conquista y el establecimiento de la Nueva España

Las expediciones enviadas desde Cuba por su gobernador Diego de Velázquez, al mando de Francisco Hernández de Córdoba (1517) y de Juan de Grijalva (1518) confirmaron la existencia de una nueva tierra, densamente poblada y con una cultura no vista hasta entonces, por lo cual se decide enviar una nueva expedición que tenga por objetivo fundar una población española en esas tierras, además de establecer contacto con los nativos y sujetarlos al servicio del gobernador de Cuba, y por lo tanto, al rey de España. Correspon-

derá a uno de esos capitanes españoles, de ascendencia noble pero de escasa riqueza, dirigir la empresa, cuyo nombre es Hernán Cortés; no obstante, este personaje decide iniciar antes esta campaña, sin sujetarse a las órdenes del gobernador de Cuba, lo que le redituaría para sí mismo el título de Gobernador de los nuevos territorios, sin necesidad de depender de ninguna otra autoridad que el propio Rey. La historia de la campaña militar de Cortés es bastante conocida, así como su pretendida aprehensión por órdenes de Velázquez a través de Pánfilo de Narváez. El hecho significativo es que desde la Conquista de México en 1521, a Cortés y a sus hombres les serán otorgados grandes privilegios, como encomiendas, repartimientos, etc., con lo cual se formó una sociedad señorial con grandes resabios feudales (les fueron concedidos privilegios a los conquistadores como en su momento se hizo con los señores feudales en la península). Las encomiendas otorgadas a los conquistadores no eran hereditarias, pues aunque mucho se argumentó en contra y a favor, sólo lo fueron hasta la segunda generación, para después volver a manos de la Corona. Un caso diferente lo fue el de Cortés, quien recibió a cambio de sus servicios un Señorío hereditario con título nobiliario, el Marquesado del Valle de Oaxaca, caso único y extraordinario en toda América. Como también ejerció el cargo de Capitán General y Gobernador de Nueva España, organizó diversas campañas militares hacia nuevos territorios, y designó él mismo a los capitanes encargados de llevarlas a cabo.

Un hecho significativo de Cortés, es que supo aprovechar la estructura político-administrativa de los mexicas para su beneficio, por lo cual sustituyó a las autoridades indígenas por españolas, tanto para recabar tributo —impuesto—, como para administrar; es Cortés quien ejerce el poder que le concedió la Corona, por lo menos durante los primeros años después de la Conquista. Por lo que respecta al tributo y otros beneficios económicos extraídos de las conquistas, la Corona envió a funcionarios de la Real Hacienda, quienes se encargaron expresamente de ellos, lo cual limitaba el poder de Cortés en este ámbito.

Cuando Cortés decide salir de México para castigar a uno de los capitanes insurrectos, en su famosa expedición hacia Las Hibueras, un gobierno de facto conformado por los oficiales reales (un tesorero, un contador, un factor y un veedor) se hizo cargo del gobierno, con tan mala administración y explotación de la población, que hasta los frailes franciscanos amenazaron con un entredicho (suspensión del culto) en 1525; al regreso de Cortés, éste retoma el cargo en colaboración con los oficiales reales, hasta que de nuevo Cortés tiene

que salir hacia España y el cargo queda en manos del gobernador Alonso de Estrada, nombrado por el propio Cortés. Es entonces cuando la Corona intenta fortalecer su presencia en la Nueva España: nombra una Audiencia, un cuerpo colegiado con atribuciones principalmente judiciales pero también de gobierno. Pero con tan mal tino, que resultó aún peor la administración de esta audiencia, conformada por conquistadores y encomenderos enemigos de Cortés, los cuales persiguieron y despojaron de sus encomiendas a los seguidores de éste, para redistribuirlas y cometer excesos contra la población indígena. Fue necesario conformar una Segunda Audiencia, ahora integrada por personas que gozaban de gran prestigio, como Vasco de Quiroga y Sebastián Ramírez de Fuenleal. Esta audiencia funcionaría por algunos años, hasta que por fin la Corona española decide establecer el Virreinato de la Nueva España y hacer sentir sus principios de gobierno. El rey era el único titular de la autoridad, que se extendía a todos los órdenes del gobierno en lo civil y en lo eclesiástico, pues por concesiones papales, desde 1508, era cabeza de la Iglesia en las Indias, ya que a él se había encomendado la conversión de los nativos y la propagación de la fe católica en el Nuevo Mundo.



En 1519 nace el Consejo de Indias como parte del Consejo del Reino de Castilla, pero ante la abundancia de problemas que plantea el gobierno español en sus dominios en el Nuevo Mundo, aunado a la enorme carga de trabajo administrativo y las innumerables actividades que en él se desarrollan, el rey decide en 1524 que el Consejo de Indias no dependa del Consejo de Castilla, sino que sea un órgano autónomo, dependiente sólo del rey, es por ello que el Consejo de Indias asume las funciones ejecutivas, legislativas y judiciales de todas las posesiones ultramarinas de España. Este Consejo de Indias está conformado por consejeros, fiscales, abogados y otros funcionarios, además de un cosmógrafo y un cronista, el cual resolverá todos los asuntos relativos a las colonias españolas en América, y más tarde en Asia (Filipinas).

> En teoría, el rey gobernaba directamente las Indias, dado que toda otra autoridad se consideraba como delegada, emanada de la fuente principal de soberanía. En los hechos, los monarcas concedían una atención más bien esporádica a sus posesiones de ultramar,

> ocupados por las urgencias mucho más cercanas a la política española y europea. Así, en la práctica quien se encargaba del gobierno era el Consejo de Indias, una institución que reunía antiguos funcionarios coloniales, militares, juristas y clérigos. El Consejo decidía sobre todos los nombramientos de funcionarios, establecía las normas y principios gubernativos, dirigía los aspectos seculares de la administración eclesiástica, supervisaba la recaudación de la real hacienda y actuaba como supremo tribunal de apelaciones.[46]

Era facultad exclusiva del rey designar a los nuevos virreyes, quienes eran hombres de la nobleza española emparentados con el rey, de tal manera que no se trata de elecciones, sino de designaciones.[47] Los grandes puestos políticos y administrativos de la Colonia estaban en manos de la nobleza española, designada desde la propia Corona y, en algunos casos, por el Consejo de Indias, como los de visitadores, jueces del Juicio de Residencia, oidores y gobernadores. Algunos de los virreyes novohispanos, por su buen desempeño y hábil manejo de la administración, fueron recompensados con el mismo cargo pero ahora en el virreinato del Perú, algunos más tuvieron dos periodos de gobierno, como Luis de Velasco hijo.[48]

Auxiliando al virrey en sus funciones se hallaba la Real Audiencia, la cual era un cuerpo colegiado encargado de las funciones judiciales. Para los acuerdos de este organismo, el virrey era presidente. El poder de la corona española se comenzó a afirmar a partir de la segunda mitad del siglo XVI, por medio de los trabajos hechos por los primeros virreyes y audiencias, quienes confirmaron las estructuras de los indios y algunos más los sujetaron a las encomiendas y a los repartimientos forzosos, para así poder controlar a la población

---

46 Castro Gutiérrez, Felipe, "El gobierno de Nueva España: un paternalismo autoritario", en *Gran historia de México ilustrada*, coord. de Josefina Zoraida Vázquez, 5 vols., 4ª reimp., España, Planeta-De Agostini, 2004, tomo II Nueva España 1521-1750, pp. 368 y 369.

47 Ots Capdequi, José María, *El Estado Español en las Indias*, México, El Colegio de México, 1941, 172 pp., *vid*. capítulo IV Gobierno y administración, pp. 47-60. Se menciona que el cargo de virrey primero era vitalicio, después se redujo a tres años y, más tarde, se estableció en cinco años.

48 Su primer periodo fue de 1590 a 1595, y el segundo de 1607 a 1611. También fue virrey del Perú de 1596 a 1604, y se desempeñó como presidente del Consejo de Indias.

nativa (en donde los siervos medievales son sustituidos por los indígenas, estando obligados a entregar tributo, ahora llamado impuesto, al rey, a sus autoridades locales, a los caciques y a los encomenderos). En los distritos o jurisdicciones de justicia había alcaldes mayores y corregidores, como jueces y autoridades distritales, y bajo éstas, de manera local, en villas y ciudades de españoles, y en pueblos de indios, estaban los cabildos.

> Las decisiones de las autoridades locales podían rechazarse apelando a las distritales y las de éstas podían llevarse en apelación ante las autoridades centrales novohispanas, el virrey y la Audiencia, cuyas decisiones eran apelables en última instancia ante el Consejo de Indias. Con tal jerarquía y apertura de jurisdicciones parecía asegurarse la centralización y monopolio efectivo del poder desde la península; pero, aunque mucho se logró, hubo demasiadas complicaciones, principalmente la Audiencia y el virrey, que a menudo entraban en pugna. La fuerza de ciertos intereses hizo que en muchas ocasiones el poder central resultara más ilusorio que efectivo.[49]

Los cargos de verdadera importancia política (oidor, abogado de la Real Audiencia y otros) se reservaban por lo general a peninsulares, pues eran medios de gran prestigio, y por lo mismo había de tenerse mucho cuidado de caer en desgracia y ser destituido del cargo, pues había siempre quienes "por su falta de prestigio y poder, por su envidia y mala voluntad de resentidos, murmuraban contra los poderosos, y estaban listos para acusar y deshacer la honra de los funcionarios suspendidos y sometidos a *juicio de residencia"*,[50] lo cual constituía una de las más terribles armas de la Corona contra sus funcionarios: El Juicio de Residencia:

---

[49] Lira, Andrés y Muro, Luis, "El siglo de la integración", *Historia General de México*, obra preparada por el Centro de Estudios Históricos, versión 2000, México, El Colegio de México, 2002, 1104 p. con ils. y mapas, p. 353.

[50] O´Gorman, Edmundo, México Colonial, López Austin, Alfredo, O´Gorman, Edmundo y Vázquez de Knauth, Josefina, *Un recorrido por la historia de México*, con una cronología de Teresa Silva Tena, México, Secretaría de Educación Pública, 1975, 207 p., Sepsetentas, 2000, p. 130.

> Consistía en una investigación pública acerca del modo en que un empleado o un funcionario había desempeñado su cargo y particularmente acerca del manejo de dinero. En ocasiones, cuando se trataba del gobierno y honradez de los virreyes, la investigación la llevaba a cabo un juez especial enviado desde España. El juicio se llamaba de residencia porque se llevaba a cabo en el lugar en que había residido el funcionario enjuiciado y porque no se podía ausentar de él sin dejar un apoderado que respondiera a los cargos.[51]

También existía la figura del visitador, quien era un funcionario enviado por el mismo rey a esas colonias americanas, cuya función era enterarse de la conducta de las autoridades, incluso del propio virrey, e investido con amplia autoridad por parte del rey, podía imponer suspensiones y penas. Por lo general esos visitadores eran enviados cuando ocurrían alborotos graves que alteraban la tranquilidad y el orden públicos o ponían en peligro la fidelidad de la colonia al rey. Por debajo del virrey y la Real Audiencia de México estaban los alcaldes mayores, corregidores y gobernadores, encargados del gobierno en los distritos que componían el virreinato de la Nueva España; en cada distrito, bajo la jurisdicción de sus gobernantes, estaban los cuerpos o consejos locales de las ciudades y villas de españoles y de los pueblos de indios, esto es, los cabildos o ayuntamientos.

El gobierno en los distritos que comprendía la Nueva España estuvo a cargo de los alcaldes mayores y corregidores. Las provincias de Yucatán, Nueva Vizcaya, Nuevo León y Nuevo México tuvieron gobernadores, magistrados con poderes semejantes a los del virrey, aunque sólo en lo político y administrativo. Las ciudades de Tlaxcala y Veracruz también tuvieron gobernadores, pero las atribuciones de éstos eran las mismas que las de los alcaldes mayores y corregidores.

Los alcaldes mayores se introdujeron en la Nueva España para que se hicieran cargo de la administración de justicia, tal y como sucedía en los reinos de la Península Ibérica. En México, dada la lejanía y las necesidades de la tierra, obtuvieron también facultades gubernativas. Sus decisiones en juicios eran apelables ante la Audiencia y en lo relativo al gobierno, quedaban bajo la

---

51 *Ibidem*.

autoridad del virrey. Los corregidores se introdujeron para atender la administración de los pueblos de indios, que tributaban directamente a la Corona, es decir, los que no estaban encomendados o los que dejaban de estarlo. Con el tiempo, las alcaldías mayores y los corregimientos se confundieron, no existiendo mayores diferencias entre ellas. Favoreció esta confusión la grave disminución de la población indígena, que obligó a reajustes en las jurisdicciones distritales, pues se sumaron a la alcaldía o corregimiento de mayor importancia las jurisdicciones distritales que la habían perdido.

Mayores consecuencias dentro del territorio novohispano tuvieron las adquisiciones de las alcaldías mayores y corregimientos (que no eran legalmente ventas, sino arreglos con los virreyes).[52] Los virreyes podían designar tales autoridades distritales, y debían hacerlo en atención a los méritos del designado; pero en la práctica, los arreglos y componendas desvirtuaron esta disposición. Mediante la designación del virrey se creaban los *repartimientos perpetuos*, es decir, el oficio a favor de tal o cual persona, quien lo disfrutaría de por vida, salvo remoción por actuación notoriamente injusta. Para lograr el puesto y para evitar la remoción estaba siempre la componenda. El alcalde mayor o el corregidor era un verdadero gobernador y juez dentro de su distrito; utilizando sus facultades y poderes, controlaba la extracción e introducción de los artículos. De ahí que ciertas alcaldías mayores, como la de Oaxaca —por la producción de grana cochinilla— fueran muy ambicionadas. Los alcaldes organizaban la explotación de la población indígena para su provecho y enriquecimiento. Es significativo que ciertas relaciones geográficas de la época estén dirigidas principalmente a informar cuáles eran las zonas más productivas, y cuáles las alcaldías mayores o corregimientos que las comprendían. Bajo los alcaldes mayores y los corregidores —que eran por lo general españoles peninsulares— estaban sus "tenientes". Para ellos, como resultaba imposible un control permanente de sus posesiones, podían, con autorización del virrey, nombrar tenientes o delegados en las poblaciones de su distrito; los tenientazgos se vendían de manera ilegal y eran acaparados por familias que con el tiempo

[52] Sobre este particular puede consultarse el capítulo El gobernador novohispano (alcalde mayor/corregidor: aspectos económicos de la consecución del puesto, de Woodrow Borah, *El gobierno provincial en la Nueva España 1570-1787*, coord. de Woodrow Borah, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Históricas, 1985, 249 p. (Serie Historia Novohispana/ 33), pp. 37-50.

llegaron a erigirse en dueñas de la política local. Los tenientazgos se vendían también. Éstos fueron particularmente poderosos en las distintas localidades, resultaron ser verdaderos grupos de poder que se perpetuaron como élites locales, bajo la apariencia de un gobierno bien centralizado en Nueva España. En 1678 se quita al virrey la facultad de nombrar alcaldes mayores, pues las innumerables quejas por tales arbitrariedades hizo que el Consejo de Indias tomara esta determinación.

Un hecho que no debe dejarse de señalar es la designación de los mejores cargos en la administración novohispana para aquellos peninsulares que ostentaban títulos de nobleza, en particular para la *nobleza de Castilla*, "la verdadera nobleza", que además resultaba muy escasa en las Indias; en la Nueva España llegó a haber nobles de esa índole, por arreglos financieros con la Real Hacienda, a través de compras o confirmaciones de nobleza dudosa, debido a los apuros de la Corte española. Los asientos de la Real Hacienda en Nueva España muestran la adquisición de varios títulos de nobleza castellana en el siglo XVII: conde de Santiago de Calimaya, conde del Valle de Orizaba, marqués del Valle de la Colina, conde de Miravalle, marqués de Buena Vista.[53]

Todo "título de Castilla" traía aparejado uno o más mayorazgos; pero había familias sin título aunque con *mayorazgos.* Constituían una especie de nobleza menor. Esa institución, transplantada de España, significaba "vincular" cierta cantidad de pertenencias inmuebles a una línea patrimonial; con ello se aseguraba la continuidad de los bienes en una familia, pues aquello que estaba vinculado pasaba íntegro en herencia al primogénito. Los bienes del mayorazgo no se podían dividir, enajenar, ni hipotecar, salvo en casos muy especiales y con consentimiento expreso de la Audiencia. La fundación de un mayorazgo requería licencia real, prueba de limpieza de sangre y pago de impuestos especiales; el poseedor del mayorazgo recibía, a cambio, un reconocimiento real de su condición, lo que constituía también una importante fuente de prestigio.

A partir del siglo XVII algunos cargos, como los de regidores de ayuntamientos, alguacil, escribanos, oficiales de la Casa de Moneda, gobernadores, corregidores, alcaldes mayores e incluso oidores, fueron concedidos por la Corona a particulares, a cambio de un "donativo" para las arcas reales. Los poseedores

[53] Lira y Muro, *op. cit.*, pp. 348 y 349.

de estos cargos tendieron a considerar estos puestos como propiedad privada, y por lo mismo comenzó a aparecer un "mercado de oficios", que se heredaban, vendían, arrendaban, daban en dote a yernos y se comprometían en hipotecas. Al ser cada vez mayor esta tendencia, la metrópoli determinó el remate público de los oficios al mejor postor, se prohibieron ciertos procedimientos (como el arrendamiento o hipotecas de los cargos), se debía cumplir con ciertos requisitos (ser "español" y no tener ocupación manual o trabajar como dependiente), y se decretó que toda venta o traspaso debía contar con aprobación real, pues la Corona prefería que la jerarquía civil fuera de origen europea y no criolla.[54]

A la larga, serán las personalidades locales quienes asuman o compren estos cargos, cuya eficacia en el cargo pasaba por el tamiz de los intereses, parentescos, complicidades y lealtades locales. Aunque no fueron muchos los casos en que esto ocurría, pues la gran mayoría de la población local carecía de los medios necesarios para participar en la venta de estos cargos públicos. En la Nueva España sólo los cargos del cabildo y del ayuntamiento eran para miembros de la sociedad novohispana, que se obtenían por elección entre los miembros de la misma comunidad.

Por lo que respecta a la población autóctona, y para hacer efectivo el régimen y el orden se atendió a las variedades locales, respetando la tradición; los señoríos indígenas siguieron conservando sus estructuras de poder, reservando el mando a los señores o principales, tal como sucedía en la época prehispánica; en el caso del pueblo de indios o cabildo, se designaba a un gobernador electo entre los principales de esa población, para ejercer el cargo durante un año, mediante mecanismo de rotación y elección anual; en un principio los cabildos indígenas sí eran electivos. Los alcaldes, gobernadores, regidores y alguaciles debían renovarse cada año. No siempre se logró esa renovación, pues los caciques y autoridades tradicionales solían perpetuarse en los cargos. La forma de elección era distinta según la composición del pueblo. Donde había una tradición de nobleza y un número suficiente de caciques y principales de linaje y sangre, la participación en las elecciones se limitaba a éstos, y entre ellos eran elegidas las autoridades de república. En los pueblos pequeños o en los que habían perdido al grupo de principales, por la

[54] Por lo que respecta a las dignidades eclesiásticas, éstas dependían exclusivamente de El Vaticano, por lo cual estos cargos quedaban fuera del comercio de cargos y puestos novohispanos.

disminución de la población indígena y la fusión entre ellos, participaban en la elección el común del pueblo, del cual eran elegidas las autoridades, pero la elección era controlada por el virrey, quien ratificaba el nombramiento. La intervención de las autoridades distritales en las elecciones estaba prohibida para asegurar la libertad de los indígenas, pero en la práctica siempre estuvieron involucrados en ellas, pues eran quienes aprobaban los nombramientos que debía ratificar el virrey para convencerse de que habían sido hechas libremente. Sin embargo, la presencia inmediata de las autoridades de distrito y sus tenientes echaba por tierra muchas veces este medio de control.

Por supuesto que la vida colonial no fue siempre igual durante los trescientos años de dominación, sino que tuvo sus matices a lo largo de la historia y del propio territorio; el Altiplano Central de México y el Occidente fueron las zonas que más se adaptaron a las estructuras del poder colonial, ya sea por el tipo de población que predominaba (indígena y de castas) y la manera en que los habían organizado (ciudades, pueblos de indios), mientras que el sur y el norte tuvieron que adaptarse a su entorno, pues resultó más difícil adaptar el modelo español a la población autóctona, pues era escasa o de plano no podía ser sometida por las autoridades novohispanas (civiles o eclesiásticas). Las luchas en la Gran Chichimeca durante la segunda mitad del siglo XVI son una muestra de lo difícil de la pacificación del Septentrión Novohispano, y algo semejante sucedió con las comunidades indígenas del área maya, tan difíciles de someter al dominio español. Por ello es que estas áreas resultaron, en términos administrativos, más fáciles de controlar, pues la escasa población blanca estaba acostumbrada a las autoridades virreinales y la designación para tales cargos corría a cargo del virrey y la Real Audiencia, no sin mediar en ocasiones la intervención de intereses económicos para que determinados individuos fueran elegidos, pues como ya mencionamos, la venta de cargos era práctica común a lo largo de la Colonia.

A lo largo de toda la historia colonial la disminución de la población autóctona, la introducción de nuevos habitantes, el aumento específico de ciertas castas y hasta el cambio de dinastías gobernantes en la metrópoli, hicieron que las estructuras de poder que hasta entonces se lograban para los criollos, se vieran afectadas en la Nueva España.

El relativo crecimiento del mercado interno, aun en contra de las restricciones emanadas del Consejo de Indias, un incipiente desarrollo industrial y el excesivo aumento de la burocracia, propiciaron cierto crecimiento de los sectores intermedios, los únicos a los que podían acceder los criollos y mestizos:

pequeños comerciantes y administradores, escribanos, abogados y un gran número de miembros eclesiásticos. La gran mayoría carecía de prebendas y de fortuna personal, pues su única fuente de ingresos estaba ligada al sector intermedio de los servicios. La diferencia de poder económico y estatus entre el alto clero, constituido por sacerdotes que ocupaban las dignidades eclesiásticas o los puestos importantes en la administración de fincas, capellanías y obras pías de la Iglesia, y el clero medio y bajo, formado por curas párrocos de ciudades o aldeas provincianas y miembros del magisterio de las escuelas, era abismal. El servicio militar, la jurisprudencia y la carrera eclesiástica eran socorridas por muchos criollos descendientes de familias con ninguna o escasa fortuna personal, pues ello los libraba del trabajo manual, considerado deshonroso; abogados, pequeños administradores y eclesiásticos pobres y sin propiedades llegaron a construir una clase media de cierta importancia. Ocupaban las magistraturas o curatos de segundo orden y la casi totalidad de los puestos administrativos de las pequeñas ciudades. Mientras los empleos más importantes les estaban prácticamente vedados (recuérdese que aunque muchos de ellos se vendían, el poder reunir una cantidad que les garantizara un cargo así, era prácticamente imposible), podían aspirar a los de segunda categoría y sobre todo a la dirección de los ayuntamientos, que llegaron a dominar por completo (como el de México). Para ellos, las prohibiciones de la legislación indiana y el monopolio político de los peninsulares constituían un abismo que tarde o temprano les cortaba el camino a una carrera lucrativa y honrosa.

Aunque se lograban algunas concesiones por lo que respecta al ejercicio de puestos en el gobierno novohispano, e incluso algunos virreyes favorecían este ejercicio del poder, los criollos y mestizos no conseguían que fuera la norma y no la excepción, el que novohispanos ocuparan los cargos en la administración del virreinato. Un duro golpe contra los logros conseguidos hasta entonces resultaron ser las llamadas *Reformas Borbónicas* aplicadas por el visitador José de Gálvez a mediados del siglo XVIII (1766-1771).

Si bien es cierto que dichas reformas son más conocidas por la clara intención de la Corona de los Borbones para recuperar el control económico de sus colonias, a través de nuevas medidas fiscales, nuevas delimitaciones territoriales, el intercambio de mercaderías entre ciertos puertos americanos (lo que redituaba en mayor cobro de impuestos), no debe dejar de señalarse que también significó en cierta medida un mejor control político a través de las Intendencias (se reducía el poder del virrey a favor de los intendentes y gobernadores) y la expulsión de los jesuitas (1767) de las colonias americanas.

Todas estas reformas afectaron a los gobernadores, alcaldes mayores y corregidores novohispanos, pues volvieron estos cargos a manos de peninsulares, en franco detrimento de la población local, criolla y mestiza, lo cual generará un descontento mayúsculo, pues de tajo cortaron las únicas vías de ascenso de la población local a cargos de importancia, amén de todas las afectaciones económicas por las nuevas medidas fiscales (cobro de impuestos). Tal inconformidad será otra de las causas de la lucha de independencia para 1810.

Sin embargo, existe un hecho de gran trascendencia que les permite a los americanos participar en la política de sus virreinatos hacia fines de la primera década del siglo XIX: la invasión napoleónica a España. Es la única ocasión durante toda la época colonial, en que los habitantes de las colonias españolas en América (exceptuando a los pueblos de indios) pueden participar en la política que se aplica en sus tierras, a través de las Cortes de Cádiz, y cuya participación está respaldada por una elección para desempeñar dicho cargo.

3. La invasión napoleónica a España y las Cortes de Cádiz

"Dos son las autoridades legítimas que reconocemos —declara el licenciado Primo de Verdad—: la primera es de nuestro soberano, y la segunda de los ayuntamientos, aprobada y confirmada por aquél. La primera puede faltar, faltando los reyes…, la segunda es indefectible por ser inmortal el pueblo",[55] es así como los novohispanos conciben la situación política de la península luego de la invasión napoleónica a España y la abdicación de Carlos IV y su hijo Fernando VII ante José Bonaparte. El 16 de julio de 1808 se reúne el Cabildo de la Ciudad de México para discutir la situación de la metrópoli y la Corona, pues ya en España la ideología liberal pugnaba por una monarquía constitucional, división de poderes e igualdad de derechos entre españoles y americanos; algunos de los miembros del cabildo discuten sobre quién debe ejercer el poder en la Nueva España ante la falta de los monarcas españoles. Señalan que los ayuntamientos fueron las primeras autoridades en toda la Nueva España, son los organismos prístinos y más representativos, pues el virreinato y la Real Audiencia se establecen después. El cabildo de la Ciudad de México declara que es el virrey quien debe ejercer

[55] Villoro, Luis, "La revolución de independencia", *Historia General de México*, *op. cit*., p. 500.

el cargo mientras se restablece el trono español. El virrey José de Iturrigaray no toma partido franco y envía esta propuesta a la Real Audiencia, quien la rechaza; se trata de un enfrentamiento entre dos instituciones: la Real Audiencia, constituida por altos funcionarios europeos, nombrados directamente por la Corona, y el Ayuntamiento, donde la clase media criolla tiene su mejor tribuna, e insiste en la creación de una junta representativa de la Nueva España, constituida por la Real Audiencia, el arzobispo, la ciudad y diputaciones de los tribunales, cuerpos eclesiásticos y seculares, la nobleza, ciudadanos principales y el ejército. Esta junta sería provisional y asumiría los poderes mientras se reunieran los representantes del reino.

El virrey Iturrigaray accede a convocar a esta junta para el 9 de agosto de 1808, y tres días después declara que no está sujeto a autoridad alguna, apoyado por las ideas de Juan Francisco de Azcárate y Francisco Primo de Verdad y Ramos (promotores del autonomismo novohispano). A los pocos días llegan unos representantes de la Junta de Sevilla, la cual pretende ser reconocida como el gobierno supremo de España y América, pero la asamblea de la Nueva España desecha este planteamiento. Iturrigaray, apoyado por el Ayuntamiento, se propuso reunir a los representantes del reino de la Nueva España en una asamblea general o "Cortes", pero antes de llevarla a cabo, el 15 de septiembre de ese año es aprehendido por un grupo de terratenientes y comerciantes peninsulares, apoyados por el arzobispo Francisco Xavier de Lizana y Beaumont así como de casi todos los miembros de la Audiencia, quienes pusieron en su lugar al mariscal Pedro Garibay; además se decretó la prisión para casi todos los miembros del Ayuntamiento de México. Con esta acción, se da el primer golpe de Estado en la historia de nuestro país, pues las altas autoridades del virreinato depusieron por la fuerza de las armas al *alter ego* del rey. Estas acciones generaron descontento entre los novohispanos, por la ilegalidad del golpe de Estado, por las persecuciones hacia los miembros del Ayuntamiento y las dudas que se generaron sobre la legitimidad de los cargos que se ejercían en la Nueva España sin haber designación por parte de la Corona. Ante la reacción de los peninsulares cuando se manifestaban cambios en el gobierno, ahora se hará a través de juntas secretas y considerando el uso de la fuerza.

Mientras esto sucedía en la Nueva España, en la península parecía abrirse un espacio para la participación de los americanos en la política. El 25 de septiembre de 1808 se constituyó la Junta Suprema Central Gubernativa del Reino, que aglutinaba a todas las juntas provinciales de la península, y el 22 de enero de 1809 emitió un decreto en el cual afirmaba que los territorios

americanos no eran colonias sino partes de la monarquía y las invitaba a que enviaran representantes. Es más, el 10 de mayo la Junta Central publicaba un manifiesto a los americanos que era respaldado por el decreto del 22 de mayo de 1809, por el cual se convocaban las Cortes en las que los territorios americanos estaban invitados a enviar representantes.[56] Se iniciaba así todo un nuevo proceso representativo y de politización no sólo en la península, sino en Asia y América en general y en Nueva España en particular. En la publicación *El voto de la nación española* de 1810, se asentaba

> La premura de la celebración de las próximas Córtes, y la lejanía de los dominios mismos no dan lugar para establecer en quanto á ellos una medida adecuada de representacion que requiere un exámen particular de sus circunstancias, y que debe ser objeto de la deliberacion augusta que se prepara. Pero el gobierno acude tambien á proveer en este punto. Llama en rededor de sí á los naturales de aquellos dominios, para que libremente puedan delegar personas que promuevan sus intereses provinciales, no pudiendo prescindir de que son nuestros hermanos, y de que han dado á la madre patria insignes testimonios de su munificencia y patriotismo, y he aquí como se ofrece la señal mas propia para inspirarles la confianza que deben tener en la justicia de un gobierno que se afana por estrechar cada vez mas con ellos los vínculos de amor y de fraternidad.[57]

Sin embargo, la representación americana no fue paritaria con la peninsular, pues mientras España tuvo 36 representantes, América "contó tan solo con un representante por cada uno de los cuatro virreinatos y cinco capitanías generales".[58]

---

56 *Instrucciones que deberá observarse para la elección de diputados de Córtes*, México, reimpresión de la Casa de Arizpe, 1810, 20 p. Biblioteca Nacional, México, Fondo Reservado, Colección Lafragua, Miscelánea V. 167, *vid*. esquema de elección de diputados para las Cortes de Cádiz, 1810-1812.

57 El voto de la nación española, Número Quinto, miércoles 10 de enero de 1810, pp. 68 y 69, *El Voto de la nación española*, N. 1-4, México, reimpresión de la edición de Sevilla en la imprenta de D. Manuel Antonio Valdés, 1810, 60 p. [88 p.]. Biblioteca Nacional de México, México, Fondo Reservado, Colección Lafragua, Miscelánea V. 148.

58 Guedea, Virginia, La crisis imperial española, *Gran historia de México ilustrada*, tomo III El nacimiento de México, *op. cit*., p. 66.

Pero el decreto de la Junta Central no fue gratuito. Se relacionaba con la propuesta de organización representativa del otro Estado que en estos momentos estaba dominando la península y aspiraba a hacer lo mismo con América: el Estado francés, las Cortes de Bayona y su Carta Otorgada. La Carta de Bayona contemplaba la elección de diputados a Cortes en número de 22, la igualdad de derechos entre americanos y españoles, y libertades de comercio, industria y cultivo. La Junta Central se disolvió y dio paso a una Regencia con cinco miembros (Miguel de Lardizábal y Uribe, quienes habían sido delegados por la Nueva España en la Junta Central). La Regencia llevó a cabo la convocatoria de las elecciones con el decreto del 14 de febrero de 1810. Sin embargo, ante la imposibilidad de que los americanos llegaran a tiempo, se ideó el sistema de suplencia por el cual hasta 28 representantes americanos se elegirían entre los americanos residentes en la ciudad de Cádiz, hasta la llegada de los diputados electos en América que contaban con el acta de diputado propietario. Las elecciones se efectuaron en todo el virreinato de Nueva España durante los meses de junio a agosto, lo cual provocó una explosión de politización entre la sociedad novohispana. De acuerdo con lo que señala Fernando Ojesto Martínez Porcayo,

> En la Nueva España, se acordó que cada provincia eligiera "tres individuos de notoria probidad", una vez electos estos tres individuos, por sorteo se proponía al Real Acuerdo, donde a su vez seleccionaban una terna de la que por sorteo resultaba el que sería diputado por la Nueva España ante la Junta de Sevilla.[59]

Así, cada ayuntamiento capital de provincia eligió a su respectivo diputado, y como requisito ineludible se dispuso que todos los diputados debían ser naturales de las provincias que representaban. Las plazas de las ciudades más importantes celebraron con *Te Deum*[60] y fiestas populares la elección de sus representantes a Cortes. En la Nueva España, la intervención de los

[59] Ojesto Martínez Porcayo, J. Fernando, *Evolución y perspectiva del derecho electoral mexicano*. La Justicia electoral. Tesis para obtener el grado de Doctor en Derecho, UNAM, Facultad de Derecho, 1998, p. 13.

[60] El *Te Deum* era un cántico que se llevaba a cabo en la catedral, en latín, con la presencia de un coro y las autoridades eclesiásticas. Estaba relacionado con las grandes festividades, y los habitantes de la nación recurrían a él cuando querían dar gracias a Dios, de manera pública y colectiva por algún acontecimiento religioso o político, como la consagración de un obispo, la canonización de un santo, la publicación de un tratado de paz, la coronación real, el juramento de algún cargo político, etc.

cabildos había decidido la elección de los delegados a cortes; la mayoría de ellos resultaron abogados o eclesiásticos criollos, como Miguel Ramos Arizpe y Beye de Cisneros, y algún hacendado, como José María Guridi y Alcocer.

4. Los diputados novohispanos y la *Constitución de Cádiz de 1812*

El 24 de septiembre de 1810 comenzaron las sesiones de las Cortes en Cádiz. Se sentaron 104 diputados. En estos primeros momentos, la diputación americana estaba compuesta por 29 representantes entre los cuales había siete novohispanos. Comenzaban unas Cortes que serán todo un precedente en la historia universal del parlamentarismo, al albergar a representantes de los territorios que formaban el antiguo imperio. La diputación de Nueva España en la legislatura de 1810 a 1813 estuvo formada por 20 representantes.

Ciudades o Provincias de Nueva España	Representantes en 1812[61]
Puebla de los Ángeles	Antonio Joaquín Pérez
Guadalajara	José Simeón de Uría
Tlaxcala	José Miguel Guridi y Alcocer
Zacatecas	José Miguel Gordoa y Barrios
México	José Ignacio Beye de Cisneros
Guanajuato	Octaviano Obregón
Durango de la Nueva Vizcaya	Juan José Güereña
Tabasco	José Eduardo de Cárdenas
Querétaro	Mariano Mendiola
Nueva España	José María Cuoto, Máximo Maldonado, Andrés Savariego, Salvador Sanmartín, José María Gutiérrez de Terán, Francisco Fernández de Munilla
Veracruz	Joaquín Maniau
Yucartán	Miguel González y Lastiri
Coahuila	José Miguel Ramos Arizpe
Chiapa (s)	Manuel de Llano
Valladolid de Mechoacán (Michoacan)	José Cayetano de Foncerrada

61 Bravo Ugarte, José, *Instituciones políticas de la Nueva España*, 2ª ed., México, Editorial Jus, 1992, 106 p. (Colección Medio Milenio), pp. 92 y 93. Es también importante señalar que de los 183 diputados constituyentes, 130 eran de España, contra 53 de ultramar, lo cual será uno de los debates más enconados por parte de los americanos, una justa representación por cada territorio del Imperio español. En las Cortes de 1820 volverán a retomar este punto, además de otros de índole económica.

Su trascendencia y participación fue sobresaliente, pues seis de ellos llegaron a la presidencia de las Cortes: José María Gutiérrez de Terán, José Miguel Gordoa y Barrios, Juan José Güereña, José Miguel Guridi y Alcocer, José Miguel Ramos Arizpe y Joaquín Maniau. Otros tantos ocuparon la vicepresidencia: José María Couto, José Simeón de Uría, Mariano Mendiola y los ya citados Gutiérrez de Terán, Gordoa y Maniau; Terán fue también secretario, mientras Mendiola y Antonio Joaquín Pérez formaron parte de la comisión de *Constitución*.

El contacto de los criollos con las Cortes contribuyó a la evolución de su pensamiento, pues pronto se vieron envueltos por un clima ideológico que no les era desconocido, pero tampoco tan familiar; el "francesismo" reinaba allí, su terminología, sus argumentos, sus temas, repetían los tópicos de la Revolución Francesa. Los americanos se asociaron fácilmente a ese lenguaje y al sentido nuevo dado a los conceptos políticos.

Finalmente, la Constitución se sancionó el 19 de marzo de 1812, mientras que en la Nueva España fue sancionada el 30 de septiembre de ese año y las celebraciones duraron más de una semana. Esta constitución otorgaba amplios poderes a las Cortes, reducía el papel del rey en el poder ejecutivo, proclamaba la soberanía popular, decretaba la libertad de prensa y de expresión, y también abolía la Inquisición, pero excluía de la condición de ciudadanía a las castas. No obstante, establecía la paridad de las colonias con la metrópoli en lo que respecta a representación de Cortes y distribución de empleos administrativos. Por primera vez se precisa la manera en que se conformarán las Cortes, a través de los diputados nombrados por los ciudadanos.[62]

Constitución Política de la Monarquía Española
Promulgada en Cádiz á 9 de Marzo de 1812
Título III
De las Cortes
Capítulo I
Del modo de formarse las Cortes

Art. 27. Las Cortes son la reunión de todos los diputados que representan a la Nación, nombrados por los ciudadanos en la forma que se dirá.

62 *Vid. infra* cuadro sobre La Constitución de Cádiz. Los preceptos establecidos en esta Constitución sobre el tema electoral serán de tal trascendencia, que también serán considerados en otras constituciones y leyes durante el siglo XIX, por lo cual remitimos al cuadro anexo.

Art. 28. La base para la representación nacional es la misma en ambos hemisferios.



Art. 29. Esta base es la población, compuesta de los naturales que por ambas líneas sean originarios de los dominios españoles, y de aquellos que hayan obtenido de las Cortes carta de ciudadano, como también de los comprendidos en el artículo 21.

Art. 30. Para el cómputo de la población de los dominios europeos servirá el último censo del año mil setecientos noventa y siete, hasta que pueda hacerse otro nuevo; y se formará el correspondiente para el cómputo de la población de los de ultramar, sirviendo entretanto los censos más auténticos entre los últimamente formados.

Art. 31. Por cada sesenta mil almas se la población, compuesta como queda dicho en el artículo 29, habrá un diputado de Cortes.

Art. 32. Distribuída la población por las diferentes provincias, si resultase en alguna el exceso de más de treinta y cinco mil almas, se elegirá un diputado más, como si el número llegase a setenta mil; y si el sobrante no excediese de treinta y cinco mil, no se contará con él.

Art. 33. Si hubiese alguna provincia cuya población no llegue a setenta mil almas, pero que no bajare de sesenta mil, elegirá por sí un diputado; y si bajare de este número, se unirá a la inmediata para completar el de setenta mil requerido. Exceptúase de esta regla la isla de Santo Domingo, que nombrará diputado, cualesquiera que sea su población.

Capítulo II

Del nombramiento de diputados a Cortes

Art. 34. Para la elección de diputados de Cortes se celebrarán juntas electorales de parroquia, de partidos y de provincia.

Capítulo III

De las juntas electorales de parroquia

Art. 35. Las juntas electorales de parroquia se compondrán de todos los ciudadanos avecindados y residentes en el territorio de la parroquia respectiva, entre los que se comprenden los eclesiásticos seculares.

Art. 36. Estas juntas se celebrarán siempre, en la península e islas y posesiones adyacentes, el primer domingo del mes de octubre del año anterior al de la celebración de las Cortes.

Art. 37. En las provincias de Ultramar se celebrarán el primer domingo del mes de diciembre, quince meses antes de la celebración de las Cortes, con aviso que para unas y otras hayan de dar anticipadamente las justicias. [...]

Art. 45. Para ser nombrado elector parroquial se requiere ser ciudadano, mayor de veinticinco años, vecino y residente de la parroquia. [...]

Art. 50. Si se suscitasen dudas sobre si en alguno de los presentes concurren las calidades requeridas para poder votar, la misma junta decidirá en el acto lo que se parezca; y lo que decidiere se ejecutará sin recurso alguno por esta vez y para este solo efecto. [...]

Art. 51. Se procederá inmediatamente al nombramiento de los compromisarios; lo que se hará designando cada ciudadano un número de personas igual al de los compromisarios, para lo que se acercará a la mesa donde se hallen el presidente, los escrutadores y el secretario; y éste las escribirá en una lista a su presencia, y en éste y en los demás actos de elección nadie podrá votarse a sí mismo, bajo la pena de perder el derecho de votar.

Art. 52. Concluído este acto, el presidente, escrutadores y secretario reconocerán las listas, y aquél publicará en voz alta los nombres de los ciudadanos que hayan sido elegidos compromisarios por haber reunido mayor número de votos.

Art. 53. Los compromisarios nombrados se retirarán a un lugar separado, antes de disolverse la junta, y conferenciando entre sí, procederán a nombrar el elector o electores de aquella parroquia, y quedarán elegidas la persona o personas que reúnan más de la mitad de votos. En seguida se publicará en la junta el nombramiento.

Art. 54. El secretario extenderé el acta, que con él firmarán el presidente y los compromisarios, y se entregará copia de ella, firmada por los mismos, a la persona o personas elegidas, para hacer constar su nombramiento. [...]

Capítulo IV

De las juntas electorales de partido

Art. 59. Las juntas electorales de partido se compondrán de los electores parroquiales, que se congregarán en la cabeza de cada partido a fin de nombrar el elector o electores que han de concurrir a la capital de la provincia para elegir los diputados a Cortes.

Art. 60. Estas juntas se celebrarán siempre, en la Península e islas y posesiones adyacentes, el primer domingo del mes de noviembre del año anterior al en que han de celebrarse las Cortes.

Art. 61. En las provincias de ultramar se celebrarán el primer domingo del mes de enero próximo siguiente al de diciembre en que se hubieren celebrado las juntas de parroquia. […]

Art. 68. El día señalado se juntarán los electores de parroquia con el presidente de las salas consistoriales a puerta abierta, y comenzarán por nombrar un secretario y dos escrutadores de entre los mismos electores.

Art. 69. En seguida presentarán los electores las certificaciones de sus nombramientos para ser examinadas por el secretario y escrutadores, quienes deberán al día siguiente informar si están o no arregladas. Las certificaciones del secretario y escrutadores serán examinadas por una comisión de tres individuos de la junta que se nombrará al efecto, para que informe también en el siguiente día sobre ellas. […]

Art. 73. Inmediatamente después se procederá al nombramiento del elector o electores del partido, eligiéndolos de uno en uno y por escrutinio secreto, mediante cédulas en que esté escrito el nombre de la persona que cada uno elige.

Art. 74. Concluída la votación, el presidente, secretario y escrutadores harán la regulación de los votos, y quedará elegido el que haya reunido a lo menos la mitad de los votos, y uno más, publicando el presidente cada elección. Si ninguno hubiere tenido la pluralidad absoluta de votos, los dos que hayan tenido el mayor número entrarán en segundo escrutinio, y quedará elegido el que reúna mayor número de votos. En caso de empate decidirá la suerte.

Art. 75. Para ser elector de partidos se requiere ser ciudadano que se halle en el ejercicio de sus derechos, mayor de veinticinco años, y vecino y residente en el partido, ya sea del estado seglar o del eclesiástico secular; pudiendo recaer la elección en los ciudadanos que componen la junta, o en los de fuera de ella.

Art. 76. El secretario extenderá el acta que con él firmarán el presidente y escrutadores; y se entregará copia de ella, firmada por los mismos, a la persona o personas elegidas, para hacer constar su nombramiento. El presidente de esta junta remitirá otra copia firmada por él y por el secretario al presidente de la junta de provincia, donde se hará notoria la elección en los papeles públicos. […]

Capítulo V

De las juntas electorales de provincia

Art. 78. Las juntas electorales de provincia se compondrán de los electores de todos los partidos de ella, que se congregarán en la capital a fin de nombrar los diputados que le correspondan para asistir a las Cortes, como representantes de la Nación.

Art. 79. Estas juntas se celebrarán siempre, en la Península e islas adyacentes, el primer domingo del mes de diciembre del año anterior a las Cortes.

Art. 80. En las provincias de Ultramar se celebrarán en el domingo segundo del mes de marzo del mismo año en que se celebraren las juntas de partido. […]

Art. 88. Se procederá en seguida, por los electores que se hallen presentes, a la elección del diputado o diputados, y se elegirán de uno en uno, acercándose a la mesa en donde se hallen el presidente, los escrutadores y secretario, y éste escribirá en una lista a su presencia el nombre de la persona que cada uno elige. El secretario y los escrutadores serán los primeros que voten.

Art. 89. Concluída la votación, el presidente, secretario y escrutadores harán la regulación de los votos, y quedará elegido aquel que haya reunido a lo menos la mitad de los votos, y uno más. Si ninguno hubiere reunido la pluralidad absoluta de votos, los dos que hayan tenido el mayor número entrarán en segundo escrutinio, y quedará elegido el que reúna la pluralidad. En caso de empate decidirá la suerte, y hecha la elección de cada uno, la publicará el presidente. […]

Art. 91. Para ser diputado de Cortes se requiere ser ciudadano que esté en el ejercicio de sus derechos, mayor de veinticinco años, y que se haya nacido en la provincia o esté avecindado en ella con residencia a lo menos de siete años, bien sea del estado seglar o

> del eclesiástico secular; pudiendo recaer la elección en los ciudadanos que componen la junta, o en los de fuera de ella.
> Art. 92. Se requiere además, para ser elegido diputado de Cortes, tener una renta anual proporcionada, procedente de bienes propios...[63]

El 30 de septiembre de 1812 el virrey Venegas la promulgó en México, pero de hecho nunca llegó a ponerse en práctica de manera íntegra, pues aunque en la capital de la Nueva España se llevaron a cabo las elecciones para la formación de los ayuntamientos constitucionales[64] el 29 de noviembre de 1812 (con serias dudas sobre quienes debían ejercer el derecho a votar, pues tampoco se especificaba la edad mínima para ejercer el voto, por lo cual el virrey la estableció en 25 años, sólo para quien estuviera casado), de poco sirvió el ejercicio decretado por las Cortes de Cádiz, pues finalmente el virrey decidió anular la elección "amparado en las irregularidades y desórdenes que habían acompañado la emisión del voto, y ordenó que se instruyera un proceso para determinar responsabilidades e identificar a los promotores de los alborotos que se registraron durante la noche del 29 de noviembre [de 1812]".[65] Estas elecciones presentaron algunos actos de discutible transparencia, como la compra de votos y el no coincidir el padrón de electores con el número de votos contabilizado al final de la elección.

> La votación se hizo [...] con el mayor desorden: no sólo no se calificó si los que se presentaban a votar eran o no ciudadanos, y si estaban en el ejercicio de los derechos de tales, según las distinciones odiosas que en la Constitución se habían establecido y de que no se hizo

---

63 Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1997*, 20ª ed., México, Porrúa, 1997, XXIV-1180 p. con ils. pp. 63-71. En este documento se señalan los requisitos para poder ser candidato a diputado a las Cortes, a través de las juntas electorales de parroquia, de partidos y de provincia.

64 La intención de instituir estos nuevos ayuntamientos era la de "reemplazar a los antiguos ayuntamientos, que se componían de regidores perpetuos, cuyos oficios eran vendibles y renunciables, de alcaldes y de cierto número de regidores nombrados por los mismos ayuntamientos", Bravo Ugarte, *op. cit*., p. 102.

65 Ferrer Muñoz, Manuel, *La Constitución de Cádiz y su aplicación en la Nueva España* (Pugna entre antiguo y nuevo régimen en el virreinato, 1810-1821), prólogo de José Luis Soberanes Fernández (Serie C: Estudios Históricos Número 35), México, UNAM-IIJ , 1993, p. 226.

> caso ninguno, sino que los mismos individuos votaron en diversas parroquias y secciones: *diose dinero a los cargadores de las esquinas para que repartiesen las papeletas con los nombres de los electores,* y por ellas votaban los aguadores y muchachos sin saber siquiera los nombres que contenían, y otros refiriéndose al voto de los mismos que andaban en estos manejos y que estaban presentes en las mesas electorales. Por resultado de todo esto, el triunfo de los americanos fue completo, no habiendo salido un solo elector europeo, y con tal uniformidad en la votación, como que era el resultado de las papeletas repartidas, que ninguno de los cuatro electores del Sagrario salió con menos de cinco mil votos: *parroquias hubo en que el número de votos excedió al de vecinos*.[66]

No obstante la opinión del virrey y algunos ciudadanos como Lucas Alamán, un informante de la agrupación de *Los Guadalupes* le comunica a Morelos los resultados de esta elección

> …en cumplimiento de la Constitución […] se dispuso para el domingo 29 del pasado noviembre *la votación popular para electores del Cabildo de esta ciudad* […] No hemos visto acto más interesante jamás, ni tampoco más orden y conformidad en este pueblo tan numeroso. Se observó la mayor quietud y uniformidad y salieron electos veinticinco americanos todos honrados y del mejor modo de pensar […] A las ocho de la noche se acabó la elección en la Sala Capitular de esta ciudad, de donde salió una inmensa multitud de pueblo con hachas y lictores a felicitar a sus Electores: algunos ocurrieron en las Torres a replicar y no hago a V.E. una exacta pintura de todo lo ocurrido en *este feliz día en que ejercimos el primer acto de nuestra libertad* por lo expuesto de nuestra correspondencia […] En las catorce parroquias de esta Capital *sacaron nuestros electores de 28 a 30,000 votos*, lo cual confundió a todos los Europeos, porque hasta este día no habían conocido la disposición de México y lo mucho que los aborrecen. Para todo Americano fue este día de ale-

[66] Alamán, Lucas, *Historia de México*, *apud* Bravo Ugarte, *op. cit.*, p. 103. Las cursivas en la cita son nuestras.

gría y el siguiente: para los gachupines de tristeza, de rabia y de desesperación...[67]

A los pocos meses de promulgada la constitución gaditana, en 1814, de nuevo regresó al poder Fernando VII (una vez pactado su retorno a través de los Tratados de Valencia), lo que significó la restauración del absolutismo en España, con lo cual quedaba derogada la Constitución de Cádiz y toda la legislación de las Cortes desde 1810, se restituían los antiguos privilegios, mantenía el régimen señorial y recobraría los territorios americanos que se hallaban en manos de la insurgencia. Tres años más tarde, España ingresa a la Santa Alianza, una organización integrada por Gran Bretaña, Prusia, Austria y Rusia, cuya función es intervenir con las armas contra cualquier régimen liberal.

De manera paralela a lo que ocurre en Cádiz con los representantes elegidos por los novohispanos, en América también se llevaban a cabo acciones que favorecen la ruptura con las anquilosadas estructuras de poder, ya sea a través de movimientos insurgentes, o bien, a través de convocatorias para reunir un Congreso encargado de organizar a una nueva nación. En la Nueva España el virrey Venegas, así como su sucesor Calleja, combaten los movimientos insurgentes, primero el de Hidalgo, después el de Morelos, y por último las guerrillas de Vicente Guerrero, Francisco Xavier Mina, Ignacio López Rayón y otros. No puede dejar de señalarse la trascendencia de los movimientos armados tanto de Hidalgo como de Morelos para alcanzar la independencia; sin embargo, serán las acciones y los documentos generados por Morelos los que obtengan mayor notoriedad, pues en ellos se declara la libertad de México y se otorga el derecho de sufragio a los ciudadanos para elegir diputados al Congreso.

La Junta de Zitácuaro, creada a la muerte de Hidalgo en 1812, pretende organizar el movimiento independentista a través de una Junta, como sucedía en España, esperando el regreso de Fernando VII, ante lo cual se opuso Morelos, quien exigió la total independencia de México. Ante las desavenencias por parte de Rayón y Morelos, este último decide convocar a un Congreso, el cual instala en Chilpancingo, y designa a seis diputados (como propietarios Ignacio López Rayón, José María Liceaga y Sixto Verduzco, y como suplentes a Carlos María de Bustamante, José María Cos y Andrés Quintana Roo), mientras que

[67] *Los Guadalupes a Morelos*, México, 7/XII/1812 (AGI, México, 1492), *apud* Ferrer Muñoz, *op. cit*., p. 239. Las cursivas en la cita son nuestras.

dos son elegidos de manera popular (José Murguía por Oaxaca y José M. Herrera por Tecpan —hoy Guerrero—). Como logros de este Congreso pueden citarse tanto los *Sentimientos de la Nación* —con los cuales Morelos abre la sesión inaugural— como la *Constitución de Apatzingán.* Tanto los *Sentimientos* como la *Constitución* —documento también llamado *Decreto constitucional para la libertad de la América Mexicana*—, fueron el gran parteaguas de la actividad jurídica y electoral en México, aun antes de conseguir su independencia.

En esta constitución se "estableció el voto indirecto de tercer grado, con elecciones parroquiales, de partido y de provincia para diputados. Disponía que la calificación definitiva de estas elecciones las haría el Supremo Congreso. Los diputados así electos nombrarían a los miembros del Supremo Gobierno, ´los del Supremo Tribunal de Justicia, a los Jueces de Residencia, a los de las Corporaciones y a los Fiscales de la Segunda´".[68]

Principios o elementos constitucionales

Capítulo I

De la religión

Art. 1° La religión católica, apostólica, romana es la única que se debe profesar en el Estado.

Capítulo II

De la soberanía

Art. 2° La facultad de dictar leyes y establecer la forma de gobierno que más convenga a los intereses de la sociedad, constituye la soberanía.
Art. 3° Esta es por su naturaleza imprescriptible, inenajenable e indivisible.
Art. 4° Como el gobierno no se instituye por honra o intereses particulares de ninguna familia, de ningún hombre ni clase de hombres, sino para la protección y seguridad general de todos los ciudadanos, unidos voluntariamente en sociedad, ésta tiene derecho in-

[68] Martínez Porcayo Ojesto, *op. cit*., pp. 20 y 21. Tena Ramírez, *op. cit*., pp. 38-44, *vid*. Decreto constitucional para la…, Capítulo IV De la elección de diputados para el supremo congreso, arts. 60 al 63; Capítulo V De las Juntas electorales de parroquia, artículos 64 al 81; Capítulo VI De las juntas electorales de partido, artículos 82 al 92; Capítulo VII De las juntas electorales de provincia, artículos 93 al 101; Capítulo VIII De las atribuciones del supremo Congreso, artículos 102 al 122, *vid*. *infra* cuadro sobre La Constitución de Cádiz. Véase anexo I-B.

contestable a establecer el gobierno que más le convenga, alterarlo, modificarlo y abolirlo totalmente cuando su felicidad lo requiera.
Art. 5° Por consiguiente, la soberanía reside originalmente en el pueblo, y su ejercicio en la representación nacional compuesta de diputados elegidos por los ciudadanos bajo la forma que prescriba la constitución.
Art. 6° El derecho de sufragio para la elección de diputados pertenece, sin distinción de clases ni países, a todos los ciudadanos en quienes concurran los requisitos que prevenga la ley…

Capítulo III

Del supremo congreso

Art. 48° El supremo congreso se compondrá de diputados elegidos uno por cada provincia, e iguales todos en autoridad. […]
Art. 52° Para ser diputado se requiere: ser ciudadano con ejercicio de sus derechos, la edad de treinta años, buena reputación, patriotismo acreditado con servicios positivos, y tener luces no vulgares para desempeñar las augustas funciones de este empleo. […]

Capítulo IV

De la elección de diputados para el supremo congreso

Art. 60° El supremo congreso nombrará por escrutinio y a pluralidad absoluta de votos, diputados interinos por las provincias que se hallen dominadas en toda su extensión por el enemigo.
Art. 61° Con tal que en una provincia estén desocupados tres partidos que compondrán nueve parroquias, procederán los pueblos del distrito libre a elegir sus diputados, así propietarios como suplentes, por medio de juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia. […]

Capítulo V

De las juntas electorales de parroquia

Art. 64° Las juntas electorales de parroquia se compondrán de los ciudadanos con derecho a sufragio, que estén domiciliados y residan en el territorio de la respectiva feligresía.
Art. 65° Se declaran con derecho a sufragio: los ciudadanos que hubieren llegado a la edad de dieciocho años, o antes si se casaren, que hayan acreditado su adhesión a nuestra santa causa, que tengan

empleo o modo honesto de vivir, y que no estén notados de alguna infamia pública, ni procesados criminalmente por nuestro gobierno.
Art. 66° Por cada parroquia se nombrará un elector, para cuyo encargo se requiere ser ciudadano en ejercicio de sus derechos, mayor de veinticinco años, y que al tiempo de la elección resida en la feligresía. […]

Capítulo VI

De las juntas electorales de partido

Art. 82° Las juntas electorales de partido se compondrán de los electores parroquiales congregados en la cabecera de cada subdelegación, o en otro pueblo que por justas consideraciones designe el juez, a quien toca esta facultad, como también la de citar a los electores, señalar el día, hora y sitio para la celebración de estas juntas y presidir las sesiones. […]

Capítulo VII

De las juntas electorales de provincia

Art. 93° Los electores de partido formarán, respectivamente, las juntas provinciales, que para nombrar los diputados que deben incorporarse en el Congreso, se han de celebrar en la capital de cada provincia o en el pueblo que señalare el intendente, a quien toca presidirlas, y fijar el día, hora y sitio en que hayan de verificarse…[69]

Tras la muerte de Morelos, el movimiento insurgente se transforma en una guerra de guerrillas, en donde acciones como la del español Francisco Xavier Mina, luchas como las de Vicente Guerrero y Guadalupe Victoria se mezclarán con las persecuciones a las que son sometidos por los virreyes Félix María Calleja y Juan Ruiz de Apodaca, así como por las tropas de Armijo y el propio Iturbide. Sin embargo, el movimiento continúa hasta 1820, cuando de nuevo los acontecimientos en la península hacen renacer las esperanzas de cambio, aunque ahora no por parte de los insurgentes, sino por parte de los criollos novohispanos que se opondrán a las medidas liberales que contenía la *Constitución de Cádiz de 1812*, que de nuevo fue implantada en todo el imperio español, como resultado de un levantamiento en Andalucía que obligó a Fernando VII a jurar esta Constitución.

69 Tena Ramírez, *op. cit*., pp. 32-42.

El 22 de marzo de 1820, en España una Junta Provisional Consultiva convocó a Cortes, y para el 9 de julio las nuevas Cortes comenzaron su primera legislatura que duró hasta el 9 de noviembre de ese mismo año. Lo inesperado de la convocatoria hizo que en esta primera legislatura la Nueva España tan sólo tuviera seis representantes: José Miguel Ramos Arizpe (quien estuvo preso en Valencia desde 1814 hasta 1820, por haber participado en las Cortes de Cádiz de 1812, de ahí que estuviera presente tan poco tiempo), Francisco Fagoaga, José María Montoya, José María Couto, José Mariano Michelena, Juan de Dios Cañedo y Manuel Cortázar.[70]

Provincias de Nueva España	Representantes en 1821[71]
Chiapas	Fernando Antonio Dávila
Guadalajara	Bernardino Amati, Francisco Arroyo, José Jiménez de Castro, José Miguel Ramírez, Tomás de Vargas
Guanajuato	Lucas Alamán, Ventura Obregón
México	Marqués del Apartado, José Joaquín Ayestarán, Juan de Dios Cañedo, Manuel Cortázar, José María Couto, José Antonio Cristo, Francisco Fagoaga, Manuel Gómez Pedraza, José Francisco Guerra, José María Gutiérrez de Terán, José María Hernández Rico, Francisco Molinos del Campo, Tomás Murphi, Andrés del Río, Andrés Sabariegos, Eusebio Sánchez
Nueva España	José María Montoya, José Miguel Ramos Arizpe
Nuevo Reino de León	Juan Bautista Valdés
Oaxaca	Patricio López y José María Murguía
Puebla	Ignacio Nora, José María Puches, Félix Quío y Tehuanhuey
San Luis Potosí	Matías Martín Aguirre
Sonora y Sinaloa	Francisco Delgado, José María Quirós y Millán
Tlaxcala	José Mariano Moreno
Valladolid de Michoacán	Antonio María Fraga, Juan Nepomuceno Gómez Navarrete, José Mariano Michelena, Antonio María Uraga
Veracruz	Pedro Lallave, Joaquín Maniau
Yucatán	García Moreno [¿?], Manuel García Sosa, Juan López Constante, Lorenzo de Zavala
Zacatecas	Conde de Alcaraz

70 Chust, Manuel, "La Constitución de Cádiz", *Gran historia de México ilustrada*, tomo III, *El nacimiento de México*, *op. cit.*, p. 118.

71 *Ibidem*, p. 119.

El total de diputados americanos en estas primeras Cortes fue de treinta, y todos ellos ostentaban la condición de suplentes, ya que los diputados electos en las provincias americanas no habían tenido tiempo de llegar a la península tras su elección. Sería hasta 1821 cuando comenzaron a llegar la mayor parte de los diputados americanos, que junto a los suplentes completaron una representación americana de 77 miembros, ya que los peninsulares no admitieron la integración de todos los diputados suplentes; 39 fueron representantes de Nueva España en calidad de propietarios, más los siete suplentes de las Cortes anteriores, a los que se añadió uno más (véase cuadro de la página anterior).

Los diputados americanos prosiguieron con las ideas autonomistas que los diputados anteriores habían iniciado, como la reclamación sobre una igualdad de representación territorial equitativa a la población que existía en sus tierras, niveles de administración autónomos y varias propuestas económicas, como la creación de ferias, libertad de cultivos, eliminación del monopolio real, comercio libre con extranjeros, reducción de impuesto y aranceles, entre otros.

La aplicación inmediata de las disposiciones de las Cortes de Cádiz encontró cierta resistencia en el virrey Ruiz de Apodaca, pero fue tanta la presión de ciertos grupos (comerciantes, masones, grupos expedicionarios), que finalmente la jura en mayo de 1820. Esta situación preocupó a las élites españolas y criollas (incluida la más alta jerarquía eclesiástica), quienes veían amenazados sus privilegios y concesiones, por lo que decidieron impedir su aplicación en la Nueva España; se reunieron en la iglesia de La Profesa para conformar un plan que les permitiese declarar "la falta de libertad de Fernando VII para jurar la Constitución y, en consecuencia, facultar al virrey para continuar en el gobierno de la Nueva España, en forma independiente del gobierno liberal instalado en España y bajo la vigencia de las Leyes de Indias".[72] Para lo cual buscan el apoyo de un militar criollo, quien les ayudase a impedir la aplicación de las leyes gaditanas en la Nueva España; este personaje fue Agustín de Iturbide, quien pronto elaborará un plan que asegurara la unión de sus tropas con las de los insurgentes, a fin de conseguir la independencia de México. Hacia octubre de 1820 redacta el *Plan de Iguala,*

[72] Arenal Fenochio, Jaime del, "La consumación de la Independencia y el nacimiento del Imperio Mexicano", *Gran historia de México ilustrada*, tomo III, El nacimiento de México, *op. cit.*, pp. 124 y 125.

en donde, con gran sencillez y contundencia, declara la creación de un nuevo imperio, basado en la religión, la independencia y la unión, bajo un gobierno monárquico pero dentro de un orden constitucional, con un monarca "ya hecho", por lo que se ofrecía a Fernando VII el trono de México o a algún otro miembro de las casas reinantes europeas. Lo cual significaba establecer un orden político diferente al contemplado por las Cortes de Cádiz pero acorde a las circunstancias de lo que sucedía en la Nueva España y las pretensiones de los conjurados de La Profesa.

En España los representantes novohispanos veían que sus demandas sobre la cuestión americana y sus ideas liberales sobre el gobierno eran rechazadas por los peninsulares, por lo que ante las nuevas noticias del Plan de Iguala y la conformación del Ejército Trigarante las aspiraciones independentistas resultaban ser la única salida posible. De ahí que gestionaran para enero de 1821 la designación de Juan de O´Donojú como nuevo jefe político superior de la Nueva España (en sustitución de la figura de virrey), pues eran conocidas sus ideas liberales y quizá podía entender mejor las ideas de Iturbide.

Los postulados del plan de Iturbide resultaban ser tan avanzados, que buena parte de las demandas españolas y criollas se hallaban contenidas: religión, independencia y unión. El alto clero podía seguir gozando de sus fueros; la independencia resultaba ser prácticamente un hecho, mientras que hubiera unión entre todos los miembros de este nuevo reino. En ello radicaba uno de los puntos más firmes de la nueva nación: se requería de la unión entre americanos y españoles, y cualquiera otra nacionalidad que estuviese viviendo en la Nueva España, con el fin de detener la lucha armada y proclamar la independencia de México. De manera rápida cundió la anexión de los insurgentes y españoles al Ejército Trigarante y la proclama del *Plan de Iguala,* en tanto que las tropas realistas comenzaron a sufrir numerosas deserciones por lo cual se debilitó el poder del virrey Ruiz de Apodaca, ante lo cual las tropas expedicionarias —aún leales al rey— lo deponen y nombran en su lugar al mariscal Francisco Novella.

Mientras tanto, llegaba a las costas de Veracruz el nuevo jefe político Juan de O´Donojú, quien al percatarse de que el dominio español había llegado a su fin en América, decide acordar con Iturbide los famosos *Tratados de Córdoba*, aunque no estaba facultado ni por la Constitución ni por su propio papel de jefe político para firmar y reconocer la independencia del Imperio Mexicano; ratifica los Tratados y se precisan las atribuciones de la Junta Provi-

sional Gubernativa y la Regencia, organismos que gobernarían en tanto se presentaban los posibles candidatos al trono del imperio.

Tratados de Córdoba

> […] Art. 9° La Junta Provisional de Gobierno tendrán [*sic*] un presidente nombrado por ella misma, y cuya elección recaerá en uno de los individuos de su seno, o fuera de él, que reúna la pluralidad absoluta de sufragios; lo que si en la primera votación no se verificase, se procederá a segundo escrutinio, entrando a él los dos que hayan reunido más votos….
> Art. 11° La Junta Provisional de Gobierno nombrará, en seguida de la elección de su presidente, una regencia compuesta de tres personas, de su seno o fuera de él, en quien resida el Poder Ejecutivo y que gobierne en nombre del monarca hasta que éste empuñe el cetro del imperio.
> Art. 12° Instalada la Junta Provisional, gobernará interinamente conforme a las leyes vigentes en todo lo que no se oponga al plan de Iguala, y mientras las Cortes formen la constitución de Estado.
> Art. 13° La regencia, inmediatamente después de nombrada, procederá a la convocación de Cortes, conforme al método que determinare la Junta Provisional de Gobierno, lo que es conforme al espíritu del artículo 24 del citado plan.[73]

Instalada la Junta Provisional Gubernativa el 28 de septiembre de 1821, eligió como su presidente a Agustín de Iturbide, quien a su vez levantó el *Acta de Independencia* y designó a los cinco integrantes de la Regencia. Con el paso de los días, se sumaron a la independencia de México las Provincias Internas de Occidente (Sinaloa, Sonora, Nueva Vizcaya y Nuevo México), las Internas de Oriente (Nuevo Santander, Nuevo León, Coahuila y Texas), las Capitanías Generales de Yucatán y Guatemala, así como Chiapas y las Californias.[74]

---

[73] Tena Ramírez, *op. cit.*, Tratados de Córdoba, pp. 117 y 118.

[74] La Capitanía de Guatemala permanecerá unida al país por poco tiempo, pues para 1823 el Congreso mexicano aprobó que las "Provincias Unidas de Centroamérica" (entre ellas Guatemala) dejaran de pertenecer a México, pues ellas así lo decidieron a través de la Diputación Provincial Guatemalteca. Chiapas decidió su separación de

Durante todo el periodo prehispánico, y prácticamente también durante los trescientos años del periodo colonial, los procedimientos para elegir gobernantes, ya sea de una localidad, una ciudad, una provincia, un *Altépetl* o un virreinato, estuvieron en manos de unos pocos individuos, quienes apelaban a su calidad "divina" para designar a los hombres que ocupaban los cargos de importancia en la administración pública. En su mayoría eran parientes del *huey tlatoani* en la época prehispánica, o del rey en la época colonial, aunque algunos durante este periodo podían ser electos por los miembros de su comunidad o pueblo, y ratificados por el virrey. Conforme avanza la vida colonial, algunos cargos se volvían "hereditarios" mientras que otros se vendían, a cambio de una jugosa aportación a las arcas reales y de que quedaran en manos de peninsulares. Pocos serán los criollos que ocupen cargos en la administración colonial, circunscritos casi en exclusiva a los ayuntamientos. Estos ayuntamientos, en particular el de la Ciudad de México, tendrán gran importancia, pues ellos serán la punta de lanza para demostrar la inconformidad de los habitantes de las colonias españolas en América contra las prohibiciones y limitantes que les imponía la Corona para poder ejercer el poder de sus propios territorios. Son estos mismos ayuntamientos quienes impulsan a los diputados novohispanos para acudir a Cádiz y exponer sus razones sobre los cambios que debían realizarse ahora que las Cortes convocaban a todos los ciudadanos españoles (peninsulares y de las posesiones ultramarinas) para reformar el sistema monárquico absolutista español, en una monarquía liberal parlamentaria. Ya sea las convocatorias a Cortes de 1809, de 1812 y de 1820, todas ellas representan el primer ejercicio democrático en la Nueva España, y primer antecedente del México independiente. Son también estos ayuntamientos novohispanos quienes apoyan los movimientos insurgentes generados desde su propio país, y que darán por resultado la Independencia de México y de otras posesiones españolas en América, a la vez que generan sus primeros documentos jurídicos como nación independiente.

Una vez lograda esta hazaña, se vuelve competencia de los propios líderes insurgentes establecer los mecanismos a través de los cuales los habitan-

Guatemala y ratificó su anexión a México, aunque años después intentará separarse, lo mismo que Yucatán, por las luchas entre centralistas y federalistas, *vid.* O´Gorman Edmundo, *Historia de las divisiones territoriales de México*, 5ª ed., México, Porrúa (Sepan Cuántos, 45), 1979, XVII-326 p. con mapas, pp. 40-44.

tes del nuevo país pueden elegir a las autoridades que los representan, lo que constituye el primer paso en la vida electoral de este nuevo país. A partir de 1821 comienza la lucha de los mexicanos por ejercer su libertad, no sin enfrentar tropiezos y luchas internas.

Ya sea en el mundo mesoamericano o durante casi toda la época colonial, la elección de los representantes de la mayoría no recaía en manos de la población, sino en un minúsculo grupo —autóctono o peninsular, según sea el caso—, quien decidía la suerte de un imperio o virreinato y de toda su población. Solo a fines de la Colonia, y por hechos fuera de la influencia novohispana, las autoridades españolas, a través de las Cortes de Cádiz, convocan a los americanos a participar en la elección de diputados para las Cortes en donde se decidirá el futuro de España y sus colonias tras la invasión napoleónica. Las disposiciones emanadas de esta convocatoria y de las emitidas por la *Constitución de Cádiz* serán de gran interés para los diputados novohispanos y para los miembros de la insurgencia, pues serán la base de las futuras constituciones mexicanas, por lo menos durante sus primeros cincuenta años de vida independiente.

Capítulo segundo

Prolegómenos electorales 3

Prolegómenos electorales 3

Art. 34. Son ciudadanos de la República todos los que, teniendo la calidad de mexicanos, reunan ademas las siguientes:
I. Haber cumplido diez y ocho años siendo casados, ó veintiuno si no lo son.
II. Tener un modo honesto de vivir.
Art. 35. Son prerogativas del ciudadano:
I. Votar en las elecciones populares.
II. Poder ser votado para todos los cargos de eleccion popular, y nombrado para cualquier otro empleo ó comision, teniendo las calidades que la ley establezca.
III. Asociarse para tratar los asuntos políticos del país.
IV. Tomar las ramas en el ejército ó en la guardia nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones.
V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.
Art. 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:
I. Inscribirse en el padron de su municipalidad, manifestando la propiedad que tiene, ó la industria, profesion ó trabajo de que subsiste.
II. Alistarse en la guardia nacional.
III. Votar en las elecciones populares, en el distrito que le corresponda.
IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la federacion, que en ningun caso serán gratuitos.

***Constitución de 1857*,**
título I, sección IV, artículos 34, 35 y 36.

III. El siglo de las revoluciones

Algo que caracteriza al siglo XIX mexicano son los innumerables levantamientos armados surgidos a lo largo de todo el territorio nacional, las intervenciones extranjeras (francesas y estadounidenses) y la falta de una verdadera definición en cuanto al destino político, económico y social que se deseaba para México. No habían trascurrido ni siquiera tres décadas desde la consumación de la Independencia, y México ya había experimentado varios sistemas de gobierno, había perdido más de la mitad de su territorio (por guerra: Arizona, Nuevo México, Alta California, o por separación: las Provincias Unidas de Centroamérica, Texas, Chiapas y Yucatán, aunque estos últimos vuelven a reincorporarse a la federación), y ya se presentaban las primeras confrontaciones entre la Iglesia y el Estado, que terminarán por desencadenarse y concluirse en las guerras de Reforma. No todo son revoluciones o invasiones; también existen los enfrentamientos a través de la tribuna, en donde los más notables oradores y juristas en la historia de México saldrán en defensa de su propia ideología y la de su partido. Este panorama político le esperaba a México durante sus primeros años de vida independiente.

Queda claro que no sólo se trata de conseguir la independencia de la Corona española para que el nuevo país crezca, sino que se hizo imprescindible consolidar un proyecto de nación, y no sólo bastaba con formularlo en proclamas y manifiestos, como en la Constitución de Apatzingán, la Constitución de Cádiz, el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba. Si bien los nuevos ciudadanos mexicanos retomaron las mejores propuestas de todos estos documentos, de manera necesaria tuvieron que incluir nuevas disposiciones y lineamientos, pero también dejaron muchos temas sólo esbozados y no abundaron en ellos.

Algunos aspectos resultaban determinantes en la vida política del país, pues sentarían las bases de la manera en que los mexicanos decidirían quiénes serían sus representantes y sus autoridades, y uno de esos temas es precisamente el electoral, algo que resulta novedoso en la vida de la nueva nación, y que por su trascendencia es incluido en la Constitución de 1824 (con las posteriores Reglas para las Elecciones de Diputados y Ayuntamientos del Distrito y Territorios de la República del 12 de julio de 1830), en las Siete Leyes Constitucionales de 1836, en Las Bases Orgánicas de la Repú-

blica Mexicana de 1843, en el Acta de Reformas de 1847, en la Constitución de 1857 (acompañada de la Ley Orgánica Electoral publicada el 12 de febrero de 1857, la cual fue reformada por Benito Juárez en mayo de 1871, los decretos de reforma de Sebastián Lerdo de Tejada en 1872 y 1874, y por Porfirio Díaz en 1876 y 1882, así como la Ley Electoral de 1901) y hasta en el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano expedido por el emperador Maximiliano en abril de 1865 (con una Ley Electoral de Ayuntamientos expedida el 1° de noviembre de ese mismo año).

1. Antecedentes

Si bien es cierto que durante el siglo XIX puede hablarse de una preocupación real por el tema electoral, también debe señalarse que desde el surgimiento del México independiente hasta el porfiriato la impartición de justicia en materia electoral no presenta avances significativos, puesto que desde la ya citada Constitución de Cádiz hasta la Constitución de 1857, con excepción de las Siete Leyes Constitucionales de 1836, se le confirió a los colegios electorales la potestad de resolver los conflictos derivados de las elecciones federales. No olvidemos que en el artículo 34 de la Constitución de Cádiz de 1812 se indicaba que "para la elección de diputados de Cortes se celebrarán juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia";[1] es decir, se establecía una elección indirecta de tercer grado, además de que los diputados, mediante un sistema de autocalificación, votaban sobre la calidad de sus miembros, de conformidad con los dictámenes presentados por la comisión respectiva (de parroquia, de partido y de provincia).[2] Al efectuarse la calificación final de la elección de los diputados por ellos mismos, se presenta el surgimiento del sistema de autocalificación política, el cual fue adoptado por nuestro país (todavía posesión española en esa fecha) y que existió hasta 1993 (con la excepción referente a las Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836, en las que se preveía la calificación por otro órgano diferente). De igual

1 Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México, 1808-1998*, 21ª ed., México, Porrúa, 1998, p. 64.

2 *Vid*. Esquema de elecciones indirectas durante la primera mitad del siglo XIX, Anexo I-C.

forma, era facultad de los diputados integrantes de las Cortes atender las inconformidades presentadas.

Antes de continuar con el desarrollo del presente trabajo es indispensable precisar lo que debe entenderse por justicia electoral.[3] Al efecto, en el rubro "Preguntas más frecuentes" del apartado "Acciones para la Transparencia" de la página de internet del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se precisa que la justicia electoral "idealmente consistiría en la constante y perpetua voluntad de dar a cada quien lo suyo. En la práctica se traduce en la protección de los derechos político-electorales y el control de las leyes electorales para que siempre resulten conformes a la Constitución y se consolide el régimen de Derecho".[4]

Ahora bien, de la Constitución de Cádiz[5] se desprenden diversas impugnaciones, con sus respectivos efectos, como aspectos preliminares de la justicia electoral en México y que de conformidad con la propuesta que presenta

---

3 José Luis de la Peza, considera que "la expresión justicia electoral tiene generalmente una amplia acepción que comprende todo lo relacionado con la actividad jurisdiccional referente a los procesos electorales. Así, dentro de este concepto se circunscriben aspectos individualizados muy amplios, como son el contencioso electoral, el derecho procesal electoral, la interpretación de las leyes electorales, la jurisprudencia electoral, etcétera; Peza, José Luis de la, "Notas sobre la Justicia Electoral en México", Orozco Henríquez, José de Jesús (comp.), *Justicia Electoral en el umbral del siglo XXI*, Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1999, tomo III, p. 827.
Por su parte José de Jesús Orozco Henríquez establece que "por "justicia electoral", en sentido técnico o estricto (también conocida como "contencioso electoral"), cabe entender los diversos medios jurídico-técnicos de impugnación o control (juicios, recursos o reclamaciones) de los actos y procedimientos electorales, ya sea que se sustancien ante un órgano de naturaleza administrativa, jurisdiccional y/o política, para garantizar la regularidad de las elecciones y que las mismas se ajusten a derecho, esto es, a los principios de constitucionalidad y/o legalidad, corrigiendo eventuales errores o infracciones a la normativa electoral (a los anteriores cabría agregar, en su caso y por su especificidad, los medios de control de la constitucionalidad de las leyes o normas generales de carácter electoral), Orozco Henríquez, José de Jesús, "Sistemas de justicia electoral en el Derecho Comparado", *Sistemas de Justicia Electoral: Evaluación y Perspectivas,* México, TEPJF, 2001, p. 45.

4 Página de internet www.trife.org.mx, Acciones para la Transparencia. Preguntas más frecuentes acerca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

5 Tena Ramírez, *op. cit.,* pp. 64-74.

José Fernando Ojesto Martínez Porcayo,[6] para facilitar una mejor comprensión del tema se presentan a través del cuadro[7] que se indica a continuación:

Recursos contenciosos electorales	Efectos de la resolución
a) En la parroquia: 1) Queja relativa a cohecho o soborno para que la elección recaiga en persona determinada. 2) Dudas sobre si en alguno de los ciudadanos concurren las calidades requeridas para votar.	**a) En la parroquia:** 1) Queja: a) Siendo cierta la acusación serían privados de voz activa y pasiva los que hubieren cometido el delito. b) Siendo falsa, los calumniadores recibirían la máxima pena. Este juicio no admitía recurso alguno. 2) Dudas: La junta decidiría en el acto lo que le parezca. Lo que decidiera se ejecutaría sin recurso alguno, por esa vez y para sólo ese efecto.
b) En el partido: 1) Reparo que oponer al nombramiento de elector de parroquia. 2) Defecto en alguna de las calidades para ser elector parroquial. 3) Queja relativa a cohecho o soborno para que la elección recaiga en persona determinada. 4) Dudas sobre las calidades para votar.	**b) En el partido:** 1 y 2) Desconocer o ratificar al elector de parroquia la resolución de la junta no admitía recurso. 3 y 4) Privar de voz y voto a los delincuentes o al calumniador.
c) En la provincia: 1) Reparo que oponer a los nombramientos de elector de partido. 2) Defecto en las calidades del elector de partido. 3) Queja sobre cohecho o soborno. 4) Dudas sobre las calidades para votar.	**c) En la provincia:** 1 y 2) Desconocer o ratificar la elección del elector de partido. La resolución de la junta no admitía recurso. 3 y 4) Privar de voz y voto al delincuente o al calumniador.
d) En las cortes: 1) Dudas sobre la legitimidad de los poderes y calidades de los diputados.	**d) En las cortes:** 1) Desconocer o ratificar el nombramiento de diputado. La resolución de las juntas preparatorias sería definitiva. Ahora bien, la resolución de las impugnaciones se efectuaba en el grado correspondiente. De igual forma era facultad de los diputados integrantes de las Cortes atender las inconformidades presentadas.

6 Ojesto Martínez Porcayo, José Fernando, *Evolución y perspectiva del derecho electoral mexicano. La justicia electoral*, tesis de doctor en Derecho, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Facultad de Derecho, 1998, Tabla 1.
En la Instrucción que deberá observarse para la elección de diputados de Córtes de 1810, se señala en su capítulo IV lo siguiente:

"Art. VIII. En este día se leerá el informe, y después se cumplirán todas las formalidades establecidas anteriormente para las juntas parroquiales y de partido, y se preguntará por el presidente de la junta si hay alguno que tenga que exponer quejas relativas á cohecho ó soborno, procediendo en todo como ya queda prevenido ["La Junta resolverá lo más conveniente", señala este mismo documento en su capítulo III, art. VII]."

Instrucciones que deberá observarse para la elección de diputados de Córtes, México, reimpresión de la Casa de Arizpe, 1810, 20 p. Biblioteca Nacional, México, Fondo Reservado, Colección Lafragua, Misc. V. 167, pp. 14 y 11.

7 El modelo de utilizar cuadros presentado por José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, se usará durante el desarrollo del presente capítulo cuando así se estime pertinente para efecto de obtener una mejor comprensión acerca de la justicia electoral en los ordenamientos constitucionales y legales del periodo histórico que se analiza.

Por lo que puede advertirse, la resolución de las impugnaciones se efectuaba en el grado correspondiente. Es importante destacar que durante este periodo del siglo XIX la solución de las controversias electorales respecto de la designación de sus integrantes correspondía al Poder Legislativo, lo cual se refleja en la Constitución de 1824 y en las posteriores Constituciones (con excepción de las ya referidas Siete Leyes Constitucionales), que de algún modo continuaron con la tendencia española implementada en la Constitución de Cádiz de 1812, relativa a que el Poder Legislativo fuera la única instancia facultada para calificar como último recurso las elecciones de sus integrantes (situación que como ya se precisó con anterioridad finalizó en 1993, más de un siglo y medio después). Javier Patiño Camarena afirma

> …entre las razones que explican el porqué durante dicho periodo se optó por el sistema de la autocalificación, cabe señalar, en primer término, que ello obedeció a que dicho sistema se armoniza adecuadamente con los principios esenciales de la forma de gobierno presidencial, que se caracteriza porque en él cada uno de los poderes públicos tienen vida constitucional independiente y sobre todo porque se consideraba que dicho sistema coadyudaba al propósito de consolidar la autonomía del Poder Legislativo, lo que reviste particular importancia toda vez que le corresponde a las cámaras, y en su inicio a los Colegios electorales, el ejercicio de importantes atribuciones soberanas.[8]

Así como la nueva nación comenzaba a dar sus primeros pasos en la vida electoral y ya se gestaba el nacimiento de la justicia electoral, de igual manera comenzaba a dar sus primeros tropiezos en la vida política y social. Estos desaciertos, muchos de ellos desencadenados por los propios mexicanos, pero también algunos provocados por países extranjeros o auspiciados por anquilosadas corporaciones de la época colonial, serán quienes marquen el destino de México en estos primeros cien años de vida independiente. Por ello es pertinente seguir una cronología basada en los ordenamientos constitucionales y en las principales leyes de carácter electoral expedidas durante este periodo.

---

8 Patiño Camarena, Javier, *Derecho electoral mexicano*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994, p. 464.

2. Etapa de 1821 a 1824

> *Al otro día de lograda la independencia salieron a flote las dificultades políticas: inexperiencia de los criollos en la administración pública; inclinación de los caudillos menores a convertirse en reyezuelos de las zonas donde habían luchado; deseos de los caudillos mayores de ser reyes o presidentes del nuevo país; guerra de partidos (falta completa de entendimiento entre monarquistas y republicanos, militares y civiles, clérigos y burócratas); desinterés político de la gran masa de la población; vehemencia política aguda de la minoría y en especial de la clase media.*
>
> ***Luis González,***
> ***El periodo formativo, Historia mínima de México.***

La Soberana Junta Provisional Gubernativa del Imperio Mexicano, instalada el 28 de septiembre de 1821 tuvo como atribuciones elegir a los miembros que conformarían la Regencia y fijar las bases para la convocatoria y las elecciones del Primer Congreso Constituyente Mexicano, encargado de hacer la Constitución política y decidir los símbolos nacionales (escudo, bandera). Los aspectos más importantes de la *Convocatoria a Cortes* de 17 de noviembre de 1821, fueron, entre otros, los siguientes:

a) Se establecía que la elección de diputados era indirecta de quinto grado, ya que primero se efectuaba la elección de ayuntamientos mediante una elección indirecta de segundo grado, después los integrantes de los ayuntamientos deberían nombrar a los electores de partido, quienes a su vez designaban a los electores de provincia, los cuales finalmente elegían a los diputados;
b) Se exigían ciertas cualidades en los candidatos a diputados, toda vez que las necesidades del país requerían que el Congreso Constituyente se conformara con sujetos instruidos en determinados asuntos, y
c) Se establecía que los diputados trabajaran en dos salas para que las propuestas de una sala fueran revisadas por la otra.

En cuanto a la justicia electoral de la *Convocatoria a Cortes*,[9] se desprende la existencia de las siguientes impugnaciones, la instancia competente para resolverlas y sus respectivos efectos:

Impugnaciones	Efectos de las resoluciones
Ayuntamientos. 1) Dudas sobre la elección.	**Ayuntamientos.** 1) Eran resueltas sin más trámite.
Diputados. 1) Dudas sobre la elección de electores de partido y provincia. 2) Calificación de diputados. La soberana Junta funcionaría como comisión instaladora y examinaría las credenciales que serían calificadas por los presuntos diputados en juntas preparatorias.	**Diputados.** 1) Serían resueltas por las juntas electorales de partido y provincia sin más trámite. 2) La resolución se presumía definitiva (no se establece).

Ahora bien, en relación con la celebración de los comicios, Vicente Riva Palacio destaca que

> …las elecciones se verificaron si no con absoluta regularidad sí con perfecta calma... La irregularidad consistió en que algunas se hicieron con arreglo a la Constitución española; otras de conformidad con la convocatoria de la Junta y las últimas por disposiciones de la misma Junta... pero esta variedad en el modo de elegir no alteraba en el fondo el principio democrático de los comicios que de un modo o de otro tuvieron un carácter popular.[10]

El Primer Congreso Mexicano (integrado por 162 diputados y 29 suplentes) fue inaugurado por Agustín de Iturbide el 24 de febrero de 1822. La mayoría de los diputados eran criollos, cuyas ideas se inclinaban hacia una forma republicana de gobierno, en contraste con los diputados monárquicos, que a su vez se dividían en borbonistas e iturbidistas. Mientras esto sucedía en México, en ese mismo mes y año, las Cortes Españolas decidieron anular el Tratado de Córdoba, por ilegítimo y nulo, no reconocer la firma del virrey Juan O'Donojú en ese documento

---

9 "Convocatoria a Cortes, 17 de noviembre de 1821", *Legislación electoral mexicana 1812-1988*, recopilación y estudio introductorio de Antonio García Orozco, 3ª ed., México, *Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral*, 1977, 2 vols., tomo I, anexos, pp. 152 y 153.

10 Riva Palacio, Vicente, *México a través de los siglos*, 17ª ed., México, Cumbres, tomo VII, p. 52.

ni la independencia de México. Para hacer frente a esta situación, el 18 de mayo de ese año, el Congreso Constituyente proclamó la independencia absoluta de México y nombró como emperador a Agustín de Iturbide, llamado a partir de entonces Agustín I.[11] Con el imperio de Iturbide inicia el grave problema referente a la falta de continuidad en los mandatos de los gobernantes, ya que por diversas circunstancias no concluían los periodos para los cuales fueron electos o designados, situación que afectó la consolidación de México como nación independiente.

En octubre de 1822 el emperador Agustín de Iturbide determinó disolver el Congreso y crear una Junta Nacional Instituyente, la cual se reservó el derecho de efectuar la designación de sus integrantes a fin de conformar un Congreso acorde a sus intereses personales. Dicha Junta estuvo integrada por 45 hombres, quienes tenían encomendada la función de elaborar una Constitución y de organizar las elecciones; para tal efecto la Junta emitió el 21 de febrero de 1823 el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, mediante el cual se ponía fin a la vigencia de la Constitución de Cádiz y que en materia de justicia electoral establecía las mismas impugnaciones, instancias competentes y efectos que en el caso de la Convocatoria a Cortes de 17 de noviembre de 1821.

Para contrarrestar los excesos cometidos por Agustín de Iturbide, se promulgó el Plan de Casa Mata el 1º de febrero de 1823, en donde se proponían las siguientes cuestiones:

1. Rechazar el imperio de Iturbide
2. Elegir un nuevo Congreso
3. Reconocer a las provincias independientes en las que se dividió el país

Ante la situación de inconformidad prevaleciente derivada del Plan de Casa Mata, el emperador se vio en la urgente necesidad de expedir, el 4 de marzo de 1823, un decreto para instalar nuevamente el Congreso, instancia ante la cual presentó su abdicación el 20 de marzo de 1823. Es interesante resaltar la opinión de Cecilia Sheridan Prieto, al señalar que

[11] Agustín de Iturbide enfrentará uno de los más graves problemas del país: después de más de diez años de lucha, la economía de todo el país estaba en bancarrota, más de una décima parte de la población había fallecido durante la guerra, la Hacienda pública no poseía los recursos mínimos para poder iniciar su labor administrativa y aún existían grupos que deseaban la reinstalación del gobierno español. Las pugnas entre federalistas y monarquistas tampoco permitían una estabilidad en el nuevo gobierno.

> … la principal consecuencia del Plan de Casa Mata fue el nacimiento del federalismo mexicano, el cual se derivó propiamente como respuesta a dos cuestiones básicas: el desconocimiento del imperio de Iturbide, así como la reinstalación del Congreso y la exigencia de que convocara a uno más representativo.[12]

El Congreso determinó establecer un gobierno provisional a cargo del Supremo Poder Ejecutivo, por medio de un triunvirato integrado por Nicolás Bravo, Guadalupe Victoria y Pedro Celestino Negrete. Al encontrarse ausentes los dos primeros, se eligieron como suplentes a Mariano Michelena y José Miguel Domínguez. El 17 de junio de 1823, el Congreso emitió el decreto que instituyó las Bases para las elecciones del nuevo Congreso Constituyente, de las cuales destacaban, entre otras, el establecimiento de un sistema de elección indirecto de tercer grado, la asignación de un diputado por cada 50,000 habitantes, o por cada fracción que excediera de 40,000, y que las elecciones se efectuarían en juntas primarias o municipales; secundarias o de partido y de provincia.[13] En cuanto a la justicia electoral de las referidas Bases se desprenden las impugnaciones, instancias competentes y efectos, que son del orden siguiente:

Impugnaciones	Efectos de las resoluciones
1) En la junta primaria A) Denuncia por cohecho o soborno para que la elección recayera en persona determinada. B) Dudas sobre si en alguno de los ciudadanos concurrían los requisitos para votar.	**1) En la junta primaria** A) Privar de voz activa y pasiva a los delincuentes y a los calumniadores. La calificación emitida por el presidente y escrutadores. No se admitía la interposición de recurso posterior. B) La resolución se dictaba en el acto por el presidente y escrutadores.
2) En la junta secundaria A) Denuncia y dudas igual que en la junta primaria. B) Examen sobre los testimonios de los nombramientos de los electores de la junta primaria.	**2) En la junta secundaria** A) Igual que en la junta primaria. B) Desconocer o ratificar el nombramiento del elector primario. El juez de la junta en calidad de presidente de la junta electoral decidía de manera definitiva.
3) En la junta de provincia A) Denuncia y dudas igual que en el partido. B) Examen sobre las actas de las elecciones de los electores de partido.	**3) En la junta de provincia** A) Igual que en la junta secundaria. B) Desconocer o ratificar al elector de partido. El intendente de la provincia, en calidad de presidente de la junta electoral, resolvía de manera definitiva.

[12] Sheridan Prieto, Cecilia, "La Construcción de una nueva nación, 1823-1828", *Gran historia de México ilustrada*, México, Planeta De Agostini, 2002, tomo 5, p. 146.

[13] *Vid*. "Bases para las Elecciones del Nuevo Congreso, 17 de junio de 1823", García Orozco, Antonio, *Legislación electoral mexicana 1812-1988*, tomo I, anexos, pp. 154-157. Es importante señalar que en este documento se enumeran las provincias

Las elecciones para integrar el nuevo Congreso se celebraron entre el 3 y el 17 de agosto de 1823. El primer Congreso Soberano de México[14] concluyó sus funciones el 30 de octubre de ese año, mientras que el Congreso recientemente designado se instaló formalmente el 7 de noviembre de 1823. El Congreso inmediatamente se apresuró a redactar el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, la cual fue publicada el 31 de enero de 1824. Al respecto, cabe destacar que no era propiamente la Constitución definitiva, pero aseguró el camino para el establecimiento del federalismo. En el artículo 9° del Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, del 31 de enero de 1824, se regulaba lo referente a la división de poderes; en los artículos 10°, 11° y 12° se abordaba lo atinente al Poder Legislativo en cuanto a su conformación y a la forma de elegir a sus integrantes, mientras lo relativo al Poder Ejecutivo se encontraba previsto en el artículo 15°.

3. La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824

La fecunda labor de este Congreso quedó plasmada en una Constitución totalmente adecuada para la nueva nación (aunque tomaba elementos de las Constituciones norteamericana, francesa y gaditana). Esta Constitución fue votada el 3 de octubre de 1824 y promulgada al día siguiente, dando origen a los Estados Unidos Mexicanos bajo un sistema federal con 19 estados, 5

que participarían en estas elecciones: California Alta, California Baja, Coahuila, Durango, Guanajuato, Guadalajara, León (Nuevo Reino de), México, Nuevo México, Michoacán, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Santander [Tamaulipas], Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tejas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. Se advierte que en caso de que las Provincias de Guatemala permanezcan unidas a México, estarán comprendidas las siguientes regiones: Chiapa, Chimaltenango, Chiquimula, Comayagua, Costa Rica, Escuintla, Goatemala, León de Nicaragua, Quesaltenango, San Miguel, San Salvador, Sololá, Sonsonete, Suchitepec, Tegucigalpa, Totonicapan, Verapaz y Zacatepeques. Como puede advertirse, las Provincias de Guatemala comprenden a los actuales países de Guatemala, Nicaragua, El Salvador y el estado mexicano de Chiapas. Se ha respetado la ortografía original del documento. *Cfr.* con el cuadro del capítulo anterior sobre *La Constitución de Cádiz*. *Véase* anexo I-D.

14 Este Primer Congreso Soberano de México inició sesiones en febrero de 1822, fue inaugurado por Iturbide, quien después lo disuelve en octubre de ese año, y cinco meses después lo reinstala.

territorios y un Distrito Federal. Se facultó a cada estado para elegir gobernador y asambleas legislativas propias.

En el artículo 7° de la Constitución de 1824 se indicaba que el Poder Legislativo se depositaba en un Congreso General dividido en dos Cámaras, la de Diputados y de Senadores. Los numerales 16° y 17° abordaban lo referente a que los diputados se elegirían en su totalidad cada dos años por los ciudadanos de los estados mediante un sistema electoral indirecto en juntas electorales, en tanto que los artículos 19° al 23° consignaban los requisitos para ser diputado. En el numeral 25° se regulaba lo conducente a la forma de elegir a los senadores por parte de las Legislaturas locales, y en los artículos 28° a 35° se establecían los requisitos para ser senador.

Por lo que respecta a la elección de presidente, vicepresidente y ministros de la Suprema Corte, aquella era efectuada por las Legislaturas locales por mayoría de votos, y en el caso de que no se lograra la mayoría, la Cámara de Diputados determinaba lo que más conviniera. La calificación electoral correspondía a cada Cámara respecto de sus elecciones, mientras que a la de Diputados correspondía la calificación de la presidencial, vicepresidencial y la de los ministros de la Suprema Corte, lo cual nos permite afirmar que mediante este primer ordenamiento constitucional se continuó con la tendencia de la Constitución de Cádiz referente a la autocalificación de las elecciones.

En cuanto al ámbito electoral, es necesario destacar que en el artículo 9° de la Constitución de 1824 se indicaba que las cualidades de los electores se prescribirían constitucionalmente por las legislaturas de los estados, a las que también correspondería reglamentar las elecciones conforme a los principios previstos en la propia Constitución. Por lo que respecta a la justicia electoral, en esta Constitución Federal de 1824 se encontraban contempladas las impugnaciones surgidas de la duda sobre las elecciones de diputados, senadores, presidente, vicepresidente y ministros de la Suprema Corte, por lo tanto la instancia competente debía resolver en el sentido de anular o validar la elección.

Es importante precisar que a partir de la Constitución de 1824 se implementó una clara y manifiesta supremacía del Poder Legislativo, lo que dio lugar a que los titulares del Poder Ejecutivo tuvieran que solicitar al Congreso la aprobación de facultades extraordinarias para poder gobernar. En la primera elección presidencial celebrada de conformidad con esta Constitución (previo cómputo de los votos estatales por parte del Congreso) resultaron electos Guadalupe Victoria y Nicolás Bravo, como presidente y vicepresidente, respectivamente.

Sólo se debe puntualizar que esta Constitución mantuvo como religión de Estado a la católica, y prohibió el ejercicio de cualquier otra, lo cual comenzó a ser un motivo de inconformidad entre algunos ciudadanos. La explicación es que en ese momento se trataba de conseguir el reconocimiento de México como nueva nación, y el poder que ejercía el Estado Vaticano en el resto del mundo era digno de tomarse en cuenta.

4. Etapa de 1824-1836

Durante el gobierno de Guadalupe Victoria se logró el reconocimiento de la independencia mexicana por parte de los Estados Unidos de América, Gran Bretaña y algunos países sudamericanos, como Chile, Colombia y Perú. El reconocimiento británico sirvió para que México obtuviera un par de préstamos, que le permitieron a Guadalupe Victoria pagar con puntualidad los sueldos del ejército y de los empleados del gobierno. También tuvo que enfrentar un intento español por reconquistar su antigua colonia en 1825, y tras este fracaso, se decretó la primera expulsión de españoles residentes en México. Las creaciones de las logias de rito escocés (de tendencias centralistas) y de rito yorkino (de tendencias federalistas y auspiciado por el recientemente nombrado embajador estadounidense, Joel R. Poinsett) serán también parte esencial de la vida política del país durante el gobierno de Guadalupe Victoria, sobre todo a partir de las elecciones de 1826,[15] hasta que el levantamiento del vicepresidente Bravo, con apoyo de los escoceses, es sofocado por Vicente Guerrero, quien es líder de los yorkinos, en 1827.[16] Estos enfrentamientos pre-

[15] En opinión de Cecilia Sheridan "…desde el proceso electoral para elegir diputados y senadores en 1826 se notó claramente que todos tenían en la mira las elecciones presidenciales de 1828, tomando en cuenta que el partido triunfante determinaría el victorioso para el siguiente cuatrienio ejecutivo. La politización se había acelerado con la publicación de folletería, periódicos y hojas sueltas que se vendían como pan caliente en las esquinas…". Sheridan Prieto, *op. cit*., p. 159.

[16] Pese a esta campaña militar en la que logra exiliar al vicepresidente Bravo y algunos de sus seguidores, los yorkinos no confiaban en Guerrero para ocupar la candidatura a la presidencia de la República, por su falta de preparación, por lo que eligieron al ministro de Guerra, Manuel Gómez Pedraza, para dicho cargo, pues contaba con el antecedente de haber sido diputado novohispano en las Cortes de Cádiz de 1821, desempeñaba un cargo de ministro en el gobierno de Victoria y pertenecía a la clase criolla educada. Muchos consideraban que Gómez Pedraza podría acabar con las logias y restablecer el orden constitucional que marcaba el documento de 1824.

sagiaban los problemas que se presentarían en las elecciones del año siguiente, las cuales

> …se complicaron al presentar algunos estados sus propios candidatos. San Luis Potosí propuso a Ignacio López Rayón como Presidente y a Jacobo Villaurrutia como vicepresidente. Chiapas apoyaba a Rayón con Juan Pablo Anaya y se rumoraba que Ramos Arizpe influiría en Coahuila-Texas a favor de Michelena. Los yorkinos tardaron en decidir su candidato a la vicepresidencia y al final propusieron a Anastasio Bustamante. A pesar de ello, cuando el primero de septiembre de 1828 el Congreso General procedió a abrir los votos de las legislaturas de los estados —que eran las que votaban para elegir al ejecutivo—, se dieron cuenta de que al final, los votos favorecían la candidatura de Gómez Pedraza. Sin duda, el temor al progreso de la revolución los había decidido por quien parecía garantizarles que la impediría. Votaron por Pedraza: Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Tabasco, Veracruz y Zacatecas. Durango se abstuvo y los demás votaron por Guerrero. La desilusión de los yorkinos se convirtió de inmediato en deseos de venganza. De esa manera, la "baja democracia" —como llamaba Zavala a los yorkinos radicales por favorecer la igualdad de las clases sociales— de inmediato desafió el resultado y decidió romper el orden constitucional.[17]

En los primeros días de diciembre de 1828 se sucedieron la toma del edificio de la Acordada, el motín del Parián, la renuncia a la presidencia del propio Gómez Pedraza y la presión de los yorkinos porque se declarara presidente electo a su candidato (Guerrero). El primero de enero de 1829, un nuevo Congreso reunido se enfrentó a la delicada situación, pues sin facultades constitucionales para el caso, el 9 de enero el Congreso terminó por declarar presidente a Guerrero y vicepresidente a Bustamante, tras aceptar la renuncia de Gómez Pedraza, cuya elección fue anulada por el Congreso, "cediendo al clamor popular". De esta manera culminaba la total violación de la Constitución de 1824, y el régimen quedaría marcado por la ilegitimidad. Así terminaba su gobierno

[17] Sheridan Prieto, *op. cit*., p. 159.

el presidente Victoria, con un rotundo fracaso en la sucesión pacífica de la presidencia, con una sublevación militar en su contra, con un abandono a las leyes y, por lo tanto, con una anarquía generalizada en el país. Por si fuera poco, existía la amenaza de España de volver a intentar reconquistar México, la cual sucedió entre julio y septiembre de 1829.

Aunque los yorkinos fracturaron el orden establecido por la Constitución para la elección presidencial de 1829 y agitaron la estabilidad del país, también es digno mencionar que propusieron algunas reformas en diversos ámbitos, incluso en el electoral, pues

> …proponían las elecciones directas —que eliminaban estos peldaños [elecciones de parroquia, partido y provincia— para establecer la fórmula: un ciudadano, un voto. Aunque esta propuesta electoral no prosperó, bien habla de que las intenciones de los yorkinos era incorporar a las clases populares al sistema político mexicano.[18]

El 4 de abril de 1829 Guerrero asume la presidencia de una República con graves problemas económicos y amenazas de invasión española. Por un lado se aplican radicales reformas fiscales que gravaban a los contribuyentes mexicanos y se facultaba al gobierno nacional para cobrar las contribuciones directamente sin intermediarios; y por otro lado Guerrero obtiene del Congreso facultades extraordinarias para preparar la defensa de Tampico contra la invasión española, a través de la movilización de tropas de ejército y milicias de los estados. Se genera descontento entre los estados y los sectores acaudalados de la sociedad, pues lo acusan de intentar convertirse en dictador, y finalmente provocan su caída en diciembre de ese año, por medio del Plan de Jalapa, pronunciado por el vicepresidente Anastasio Bustamante. El 16 de diciembre Guerrero sale hacia el sur del país para combatir a los sublevados, y solicita al Congreso designar a José María de Bocanegra como presidente interino, el cual sólo gobierna unos cuantos días, hasta que se da el golpe militar, y un Consejo de Gobierno, designado por el Congreso, asume el Poder Ejecutivo. Los miembros de este consejo de gobierno son Pedro Vélez, Luis Quintanar y Lucas Alamán,

---

[18] *Ibidem*, p. 165. No olvidemos que se imponían ciertos requisitos para poder votar, y para la elección de diputados se celebraban juntas primarias, secundarias y de provincia.

quienes gobiernan del 23 al 31 de diciembre de 1829, hasta que el 1° de enero de 1830 entregan la presidencia a Bustamante. Anastasio Bustamante se apoya en Lucas Alamán (quien también fue diputado novohispano en Cádiz), quien disciplinó al ejército, saneó las finanzas públicas, renegoció la deuda externa e interna y, sobre todo, obtuvo el control del Congreso nacional, al presionar a varios diputados y senadores para que renunciaran a su curul, o bien, fueran expulsados del país. Otra de las medidas de Alamán fue restringir en las elecciones la participación política de los grupos populares, medida que también fue apoyada por uno de los principales ideólogos del liberalismo en la primera mitad del siglo XIX: José Ma. Luis Mora.

> Alamán y Mora concordaban en que era necesario restringir el derecho a elegir y a ser elegido a los "propietarios", es decir, a los dueños de ranchos y haciendas, a los medianos y grandes comerciantes, a los dueños de talleres e industrias, y también a los profesionistas, como los abogados, los médicos y militares, y a los maestros de letras que contaban con la suficiente ilustración para opinar y debatir sobre la vida pública de la nación.[19]

El 12 de julio de 1830 se expidieron las Reglas para las Elecciones de Diputados y Ayuntamientos del Distrito y Territorios de la República. Al efecto, se estableció un procedimiento más eficaz para el empadronamiento de los ciudadanos, pues el ayuntamiento designaba a un comisionado por manzana o sección, el que un mes antes de la elección entregaba a los ciudadanos —sólo los que tuvieran derecho a sufragar— un documento que tendría el carácter de boleta y de documento de identificación,[20] además de que se prohibía el voto a los eclesiásticos regulares, a los presos, a los

---

19 Serrano, José Antonio, "Rumbo al fracaso del primer federalismo. 1829-1835", *Gran historia de México ilustrada*, México, Planeta De Agostini, 2002, tomo 5, p. 172.

20 El artículo 13 describe el tamaño de la boleta y los elementos que incluía
13. Las boletas se formarán de un cuarto de pliego de papel, en que se escribirá por una cara lo siguiente:
Elección de diputados al congreso general para los años de ……
Parroquia N ……
Manzana núm …….. Sección núm ……..
Ciudadano N (*EL QUE RECIBE LA BOLETA).*
El artículo 26 señalaba que ningún ciudadano podía votar sin boleta legítima, o en

procesados criminalmente y a los deudores quebrados (artículo 35°).[21] Contra los actos o irregularidades del comisionado procedía un recurso ante la junta de manzana.

Los órganos electorales eran la junta electoral de manzana o sección, integrada por nueve vecinos más el comisionado, y las juntas secundarias, presididas por el gobernador o jefe político y todos los electores primarios.

El procedimiento de votación seguía siendo indirecto, los ciudadanos no podían votar fuera de su sección o manzana. Los electores secundarios elegían a dos diputados por el Distrito Federal y uno en los territorios. Los diputados eran electos por mayoría absoluta de votos y en caso de no obtenerse ésta, se elegía de entre los dos candidatos con mayor número de votos. De las Reglas para la Elección de Ayuntamientos del Distrito y Territorios de la República, se desprenden las siguientes impugnaciones:

a) Recurso contra la negativa de expedir la boleta para votar.
b) "Duda" sobre la legitimidad de la boleta y del derecho de voto del individuo que la presentaba.
c) Excusa para desempeñar los cargos de comisionado, presidente o secretario de la junta electoral.
d) Se establecen conductas que tipificadas como delitos electorales, las que procedían con la simple acusación de los integrantes de la junta electoral.
e) Por falta de legitimidad del elector primario.

Ahora bien, los efectos de las resoluciones eran del orden siguiente:

---

otra manzana o sección que no sea la de su vecindad, y en el 27 se refiere la manera en que se realizará la votación.

27. La votación se hará dictando cada ciudadano en voz alta el nombre del individuo á quien dá su voto, y escribiéndolo uno de los secretarios en el reverso de la boleta, al mismo tiempo que otro lo hará en una lista general, poniendo lo siguiente: El ciudadano N. votó al ciudadano N. (Aquí el nombre).

28. El secretario que escriba el nombre en la boleta, firmará al calce de ella, y lo mismo harán en la lista general los que la escriban.

Vid. "Reglas para las Elecciones de Diputados y de Ayuntamientos del Distrito y Territorios de la República", Legislación electoral mexicana, *op. cit.,* tomo I, anexos, pp. 158 y 160.

21 *Ibidem*.

a) La junta electoral podía otorgar la boleta o ratificar la negativa.
b) La duda era resuelta por la junta conforme a la Constitución y a la ley. En caso de ser ilegal, era declarada nula por la junta secundaria (artículo 25°).
c) Respecto al cargo de comisionado, el ayuntamiento resolvía lo conducente, y de los otros nombramientos, la junta electoral.
d) La nulidad o validez de la elección.

Debido al descontento popular por las medidas de Anastasio Bustamante y las restricciones que hace Alamán al voto, Guerrero se subleva en la Costa Chica, Tierra Caliente, Oaxaca, Michoacán, Jalisco y Colima, pero es capturado y asesinado en febrero de 1831. A la muerte de Guerrero, Santa Anna se levanta en armas contra Bustamante, mientras que Gómez Pedraza pretende regresar a México (hacia esas fechas Santa Anna lo había declarado enemigo del gobierno, por lo cual no puede desembarcar y se va a Nueva Orleáns). Algunos inconformes con el gobierno de Bustamante deciden esperar las elecciones de 1832 para poner fin a esa administración e impulsar a su candidato, Manuel Mier y Terán; sin embargo, éste se suicida, y entonces el apoyo se le otorga a Santa Anna. Bustamante trata de controlar la sublevación, pero ésta ya se ha extendido por varios estados del país. El 2 de enero de 1832, Santa Anna se pronuncia en Veracruz por el regreso de Gómez Pedraza para concluir el periodo de gobierno. En la hacienda de Zavaleta, Santa Anna y Bustamante pactan, con Gómez Pedraza como testigo de honor, la amnistía "u olvido general" de lo pasado en 1828, a fin de que Gómez Pedraza ocupara la presidencia de la República en los pocos meses que faltaban para cumplir el cuatrienio legal de la segunda presidencia, es decir, el periodo entre el 1° de abril 1829 y el 31 de marzo de 1833. Gómez Pedraza toma posesión del cargo en la ciudad de Puebla el 24 de diciembre de 1832, y entra en la capital el 3 de enero de 1833. Ejerció el cargo hasta el 3 de abril de 1833, cuando hace entrega del mismo a Valentín Gómez Farías, quien es el vicepresidente y ejerce en ausencia de Antonio López de Santa Anna, quien había sido electo presidente de México.

Gómez Farías asume el cargo de manera interina, y retoma algunos de los temas que desde que era diputado por Zacatecas había proclamado: reforma a la Constitución de 1824, abolición de los fueros eclesiásticos y militares, y desamortización de los bienes de manos muertas. Los afectados reaccionaron de manera inmediata, por lo cual Santa Anna salió a combatirlos. Para octubre de 1833, los

legisladores, con el apoyo de Gómez Farías, publicaron una serie de leyes que modificaban aspectos del gobierno eclesiástico: supresión de la obligación civil de cumplir los votos eclesiásticos, cierre de la Universidad Pontificia de México, venta de los bienes de los misioneros de San Camilo y la abolición de la coacción civil para pagar los diezmos. En caso de no acatar las disposiciones del gobierno, las autoridades de la Iglesia tenían que salir del país (Ley del Caso); aunque la Cámara de Diputados las aprobó, la de Senadores las rechazó.

Una vez que Gómez Farías ataca a la Iglesia, ahora emprende la reforma de la milicia: con la finalidad de crear un ejército pequeño y que las guardias cívicas quedaran como garantes de la seguridad pública. Esto provocó la ruptura entre Santa Anna y Gómez Farías. Poco a poco Gómez Farías se va quedando sin apoyo, y llega a tal grado esta situación, que decide pedir una licencia para separarse del cargo, mientras que Santa Anna trata de evitar mayores cambios legislativos, al vetar las reformas al Ejército y a la Iglesia, alentando los pronunciamientos militares contra el Congreso y termina por clausurar las sesiones de la Cámara de Diputados; se lanza el Plan de Cuernavaca el 25 de mayo de 1833, a través del cual se exigía la derogación de las reformas emitidas por Gómez Farías. Los gobiernos de varios estados se opusieron al cierre del Congreso y acusaron a Santa Anna de pretender anular el federalismo e instaurar una dictadura militar. Estos hechos presagiaban una nueva guerra civil; sin embargo, el ejército reaccionó rápidamente y derrotó a los estados sublevados, como Querétaro, Michoacán, Jalisco, Guanajuato, San Luis Potosí, Puebla, Oaxaca, Chiapas y Yucatán. Zacatecas no movilizó tropas en esta ocasión, pues temía cargar de nuevo con todo el peso del levantamiento, como ocurrió en 1832. José Antonio Serrano señala que "… algunos grupos políticos nacionales y regionales no apoyaban las medidas que había impulsado el Congreso de 1833-1834, y consideraban necesario convocar un nuevo órgano legislativo que modificara el sistema político del país" .[22]

Debe destacarse que desde esta época ya se trataba de limitar la participación de la Iglesia en la vida política del país, pues no sólo controlaba buena parte de la riqueza de la nación, sino que desde la Constitución de Cádiz se utilizaba la distribución demográfica de las diócesis para llevar a cabo las elecciones, ya sea por medio de las parroquias o partidos, pues era al término de las actividades religiosas que se convocaban a las elecciones y se reali-

[22] Serrano, *op. cit.*, p. 180.

zaban las explicaciones de cómo funcionarían, además de que no se prohibía la participación de religiosos como sujetos a ser electos (en las Reglas para la Elección de Diputados y de Ayuntamientos de 1830 se prohibía la participación de eclesiásticos regulares). Quizá en recordatorio de las brillantes participaciones de los religiosos que fueron diputados en Cádiz.

5. Elecciones en 1834

En 1834 Santa Anna decide realizar las elecciones de diputados y senadores,[23] para tal efecto, la Secretaría de Relaciones envió a los gobiernos de los estados una circular que contenía los principios para realizar las elecciones, en donde se otorgaban amplias facultades a los gobiernos estatales para efectuarlas, siempre apegadas a la Constitución de 1824, y una de las disposiciones más importantes fue la de permitir a los elegidos contar con amplias facultades para actuar, lo cual era anticonstitucional; apoyados en esta idea, varios estados, como Jalisco, Veracruz, Querétaro y el Estado de México, interpretaron que no sólo se trataba de

> reformar la Constitución de 1824, sino elaborar una nueva bajo principios diferentes. Santa Anna trató de reprimir el movimiento. El presidente mantenía que sólo eran necesarias algunas reformas a la constitución vigente para que el sistema federal funcionara de manera adecuada, y el 15 de octubre hizo la declaración más trascendente en ese sentido. Según ésta, el gobierno no reconocía en las juntas electorales otras facultades que las determinadas por la Constitución de 1824 y por lo tanto no podían otorgar a los elegidos más que las prescritas por ella.[24]

---

[23] El 8 de agosto de 1830 el presidente de la República publicó la Circular Relativa al Padrón para Eleccion de Diputados y Prevenciones en Cuanto á Vagos, Casas de Prostitucion, de Juego ó Escándalo, y Acerca de la Educación de la Juventud, en la cual se advierte que sólo podrán votar los ciudadanos que comprueben un modo honesto de vivir, no así los presos y vagos (mayores y menores de edad), quienes deberán aprender un oficio o permanecer en las escuelas públicas del Ayuntamiento. García Orozco, A., *Legislación electoral mexicana*, tomo I, anexos, pp. 160 y 161.

[24] Soto Cedeño, Reynaldo, La primera república centralista 1835-1842, *Gran historia de México ilustrada*, México, Planeta De Agostini, 2002, tomo 5, p. 184.

Las elecciones se realizaron sin mayores contratiempos, y el grupo centralista logró ocupar casi un 25% del total de congresistas; este Congreso comenzó a funcionar en enero de 1835, y durante los primeros cinco meses de labores se logró cancelar gran parte de la legislación reformista, se redujo la milicia cívica y se nombró una comisión para reformar la Constitución de 1824, con la limitación consistente en que se impedía cambiar el sistema de gobierno. Al prever Santa Anna que resultaría difícil contener a los centralistas del Congreso, en enero, se retiró a su hacienda en Veracruz y el Congreso nombró a Miguel Barragán como presidente interino.

Se considera que fueron dos los procesos que aceleraron el cambio de sistema; uno de ellos fue la derrota de Zacatecas, principal fuerza del federalismo. En marzo de 1835 el Congreso Nacional ordenó la reducción de la milicia cívica, ante lo cual se opuso el Congreso de Zacatecas y solicitó su anulación; mientras que la milicia zacatecana se aprestaba para resistir, Santa Anna de regreso en la capital, pidió al Congreso Nacional el mando del ejército para castigar a los zacatecanos. Santa Anna ocupó Zacatecas el 10 de mayo de 1835, sin mayor resistencia, con lo cual dio un fuerte golpe a los federalistas, y dejó abierta la puerta a los centralistas, quienes vieron la posibilidad de un apoyo en el caudillo veracruzano.

El otro proceso, más amplio y de mayor impacto, sería llevado a cabo en los ayuntamientos de las ciudades principales de los estados, en particular en los del centro del país (Veracruz, Estado de México, Morelos), y se extendió entre las pequeñas comunidades y los pueblos indígenas. Un ejemplo de este proceso lo constituye el pronunciamiento por el centralismo ocurrido en el Ayuntamiento de la Ciudad de México, el 12 de junio de 1835, en donde "la plebe" es incitada (mediante dádivas) para aclamar el cambio de sistema. Curioso es señalar que las manifestaciones parten de iglesias y conventos hacia el Ayuntamiento de la ciudad (recuérdese que uno de los reclamos para el cambio del sistema es la derogación de las leyes reformistas y de la Ley del Caso que afectaba a la Iglesia).[25]

[25] En su *Diario histórico de México, 1822-1848,* Carlos María de Bustamante relata lo ocurrido la noche del viernes 12 de junio de 1835, cuando un grupo de "ciudadanos" pedía a gritos la instauración del centralismo como forma de gobierno, y se percata de varias "irregularidades" durante este hecho. En un diario de la época llamado *La Oposición. Federación y Unión* (en su primera época), también se hace referencia a este hecho, en donde se advertía la compra de "la plebe" para manifestarse y obligar al Congreso a adoptar el centralismo.

Entre julio y septiembre, el Congreso llega a la conclusión de que éste tiene plenos poderes para variar la forma de gobierno, de tal manera que el 25 de septiembre se publica una ley por la cual "el Congreso general se había convertido en constituyente"; así, "el Congreso, reunido en una sola cámara" sancionó dos leyes importantes: la Ley del 3 de Octubre y la Ley del 23 de Octubre. La primera señalaba que los gobernadores subsistirían en sus cargos, las legislaturas dejarían de existir y serían sustituidas por juntas departamentales, permanecerían en sus funciones jueces y tribunales de los estados y "la administración de justicia no se alteraría hasta la expedición de una nueva ley en la materia"; la segunda ley aprobaba "las Bases de Reorganización de la Nación Mexicana", que establecía un sistema centralista de gobierno provisional, mientras se redactaba la nueva Constitución, lo cual ocurriría de octubre de 1835 a diciembre de 1836.

Algunos hechos relacionados con el cambio del federalismo por el centralismo son los cambios en la geografía del país: como parte de los castigos impuestos a Zacatecas por pronunciarse contra las medidas del Congreso de 1835, fue la

Hacia las 10 de la noche comenzaron los "léperos" o "plebe" a echar cohetes, sonar tambores y tañer campanas por varios rumbos de la ciudad, precedidos de los alcaldes de los cuarteles, desde las parroquias, como Santo Domingo, San Agustín, San Francisco, Santa Catalina y Salto del Agua, lanzando gritos como "¡Viva la Junta Central!", "¡Mueran los guajolotes!", agitando también banderas tricolores. Desde La Ciudadela se oían cañonazos. Con ello comenzaba la asonada y gritería, como estaba acordado con antelación, en la cual el "pueblo" solicitaba el apoyo del Ayuntamiento para cambiar el sistema federal por el centralista. Andrés Quintana Roo, por su parte, asegura que la "plebe" equivocó las "instrucciones recibidas" con anticipación, y en vez de gritar lo que les habían mandado: "¡Viva el sistema Central!" y "¡Mueran los sanculotes!", gritaban "Viva la Junta Central", y "Mueran los guajolotes"… Esta asonada duró toda la noche del 12 y terminó hasta el medio día del sábado 13; una vez que se reunió la "plebe" en el Ayuntamiento, crearon una Comisión Encargada para proponer el modo y orden que debe observarse en el pronunciamiento de la capital del Distrito, para que examinase el cambio de sistema y extendieron un impreso en donde solicitan ese cambio. La "plebe" se retiró a las iglesias y conventos a recibir la respuesta aprobatoria que esperaban. Se señala que el Lic. Andrés Quintana Roo, hacia la mañana del sábado 13 de junio, solicitó castigo a los integrantes de este "motín", pues estaban prohibidas tales reuniones, "aun cuando se verifican sin armas". *Vid.* Bustamante, Carlos María de, *Diario histórico de México, 1822-1848,* Josefina Zoraida Vázquez y Héctor Cuauhtémoc Hernández Silva editores, presentación de Andrés Henestrosa, México, CIESAS-Colmex, 2001, 2 v., Cd 2, junio de 1835, del 8 al 14 de junio; *vid.* también *La Oposición. Federación y Unión*, México, primera época, tomo III, número 64, p. 256, 13 de junio de 1835.

mutilación de su territorio en aras de la creación del estado de Aguascalientes, el despojo de armas y municiones, así como la disminución de su milicia cívica.

El cambio de sistema fue el pretexto argumentado por los texanos para separarse de la federación hacia fines de 1835.[26] La convención texana, reunida el 3 de noviembre, declaró que el establecimiento del centralismo en octubre rompía el "pacto" con México, por lo que era necesario organizar un gobierno provisional, basado "en los principios de la Constitución de 1824". No fue sino hasta fines de noviembre cuando Santa Anna organiza un ejército para combatir a los insurrectos, y el Congreso mexicano publica una circular en la que se determinaba castigar a los extranjeros que penetraran a territorio nacional con aspecto hostil o armas. Se

[26] Debe recordarse que desde 1820 Moisés Austin había solicitado permisos de colonización en el territorio de Texas, pero sería su hijo Esteban quien aprovecharía esta concesión de introducir 300 familias para colonizar ese estado; conforme pasaba el tiempo, las leyes de colonización favorecieron la introducción de nuevas familias anglosajonas en Texas, hasta que para 1826 comenzaron los abusos de los hermanos Edwards en los territorios cercanos a Nacogdoches, y tuvo que intervenir el comandante de las Provincias Internas de Oriente para anular el contrato de colonización con 800 familias anglosajonas. Al año siguiente se promulga la Constitución de Coahuila y Texas, en donde se prohibía de manera absoluta la esclavitud. Este hecho generó descontento entre los colonos, por lo cual Austin tuvo que negociar para que Texas quedara exceptuada de la vigencia de esta ley. Conforme aumentaba el número de colonos, se pretendía la separación de Coahuila y Texas; para 1832 los texanos se unen al plan de Santa Anna, pretendiendo que éste los apoye para crear la Constitución del estado de Texas.

Para 1833 Austin parte rumbo a México, en donde la situación política no es la más adecuada para solicitar la separación de Coahuila y Texas, y sin embargo envía un aviso al ayuntamiento de Béjar para que comiencen a organizar un gobierno local para Texas, que incluye además varias críticas al gobierno de México. Al enterarse Valentín Gómez Farías de ello, ordena su detención a principios de 1834; permanece en México hasta 1835, y cuando por fin regresa a Texas, tiene en mente el deseo de ver libre a Texas del dominio mexicano. Mientras tanto, la reducción de la milicia cívica en marzo de 1835, y el posterior sometimiento de Zacatecas por Santa Anna, provocaron en el gobierno de Coahuila y Texas el temor de ser atacados, por lo cual el colono Williams Travis promovió la expulsión de la tropa mexicana de la provincia con el argumento de que el gobernador Agustín Viesca iba a ser apresado por su adhesión al federalismo, en tanto el congreso del estado autoriza a Viesca a trasladarse de Saltillo a Texas para establecer su gobierno.

Aunque los ciudadanos texanos desconocían los hechos en México y deseaban "permanecer unidos al gobierno federal", Travis logró reunir un grupo armado y atacar el puerto de Anáhuac, en donde se unieron más colonos. Se comenzaron a formar "comités texanos" en Nueva Orleáns, Nueva York y otras ciudades norteamericanas, movilizaron voluntarios, armas y dinero, a cambio de recibir tierras en Texas. Los voluntarios quedaban bajo las órdenes de Samuel Houston, mientras que las milicias quedaron al mando de Austin. El 2 de marzo de 1836 se declararon independientes de México. Años más tarde se unieron a los Estados Unidos (1845).

hizo inevitable la guerra con Texas, y aunque Santa Anna se aprestó a combatirlos a principios de 1836, y logró algunas victorias en Béjar y El Álamo, en abril fue capturado en San Jacinto, por Samuel Houston y obligado a firmar los Tratados de Velasco, en donde México se obligó a retirar sus tropas de Texas y reconocer su independencia (pero se impuso a Texas la condición de permanecer independiente, tanto de México como de Estados Unidos).

Cuando Antonio López de Santa Anna salió para combatir a los texanos a principios de 1836, el Congreso nombró como presidente interino al general Miguel Barragán, quien renunció unas semanas después, y entonces se designó a José Justo Corro. Este Congreso, al que se le otorgaron amplias facultades para actuar, según se desprende de la circular del 9 de julio de 1834, que contenía los principios para efectuar las elecciones, comenzó a funcionar dividido en dos cámaras y se encontraba conformado por 114 personas, 81 diputados y 33 senadores. Una de sus primeras acciones fue el nombramiento de una comisión encargada de reformar la Constitución de 1824. No se debe pasar por alto que el 29 de julio de 1835 el Congreso aprobó un dictamen que contenía las siguientes cláusulas:

1. El Congreso sería Constituyente;
2. El Senado sería la Cámara revisora;
3. Discordando una Cámara de otra se reunirían por dos veces para ponerse de acuerdo.

El 15 de diciembre de 1835 el Congreso expidió las Bases Constitucionales, mediante las cuales se dio por terminada la vigencia de la Constitución de 1824 y se implementó un nuevo sistema centralista de gobierno. Por lo que respecta a las elecciones de diputados y de senadores, se determinó que éstas debían ser reguladas a través de una ley constitucional, y en cuanto a la elección del presidente de la República y de los integrantes del Poder Judicial, se indicaba que aquella debería ser indirecta. El 30 de noviembre de 1836 se expidió la Ley sobre Elecciones de Diputados al Congreso General y de los individuos que compongan las Juntas Departamentales,[27] de la cual destacan, entre otras cuestiones, las siguientes:

[27] "Ley sobre Elecciones de Diputados para el Congreso General, y de los Individuos que compongan las Juntas Departamentales", García Orozco, A., *Legislación electoral mexicana*, tomo I, anexos, pp. 161-164. Véase anexo I-D.

a) Se implementó como requisito para ser diputado el contar con una renta anual de $1,500 pesos proveniente de capital fijo;
b) Se establecía como demarcación territorial básica a la sección;
c) El empadronamiento debería ser realizado por un funcionario del ayuntamiento;
d) Se otorgó a los ciudadanos que no recibieran boleta la posibilidad de inconformarse, y en caso de no atenderse su solicitud podían acudir ante la junta electoral de la sección, instancia que resolvía en definitiva;
e) Se determinó imponer una sanción económica a quien no se presentara a votar, y
f) Se establecieron diversos delitos electorales y sus respectivas sanciones.[28]

En materia de justicia electoral, se establecían las siguientes impugnaciones:

a) Revisión de la división territorial en secciones efectuadas por el Ayuntamiento.
b) Reclamación sobre boletas mal entregadas o que se omitió entregar.
c) En caso de no integrarse la junta electoral primaria designada por el comisionado, éste podía designar una nueva junta provisional y contra éstos u otros actos podían establecerse dudas.

A) En la Junta primaria

1) Reclamos o dudas sobre las boletas y las elecciones.
2) Impugnación contra las multas impuestas por la Junta a los electores que no concurrieron a votar. La multa era exigida coactivamente por el Juez del Territorio.

B) En la Junta secundaria

1) Calificación de las elecciones primarias.

C) En la Junta Departamental

[28] *Vid*. *supra* cuadro del capítulo II sobre La Constitución de Cádiz.

1. Calificación de la legitimidad de la elección de partido y las dudas y reclamos sobre las mismas.

A su vez, los efectos eran del orden siguiente:

a) En el primer caso eran en el sentido de alterar o confirmar la división seccional
b) El comisionado podía en un momento determinado subsanar el error, en caso contrario el ciudadano podía reservarse su queja.
c) La junta provisional debía resolver las dudas previas a su elección.

A) En la Junta Primaria

1. El presidente y los cuatro secretarios, resolvían los recursos.
2. Sólo se excusaba a los ciudadanos que estuvieran enfermos de gravedad.

B) En la junta secundaria

1. Anular o validar la elección del compromisario.

C) En la junta departamental

1. Anular o validar la elección.

6. Las Siete Leyes Constitucionales de 1836

Es oportuno precisar que la comisión redactora de la Constitución presentó un proyecto en forma de leyes constitucionales, de tal suerte que en cada una de ellas reguló un aspecto específico de la organización constitucional. Esta Constitución es conocida con el nombre de las Siete Leyes, y fue aprobada el 30 de diciembre de 1836. A través de este ordenamiento se estableció el Supremo Poder Conservador, encargado de regular los actos de los otros poderes; además, se limitaron las prerrogativas del Legislativo y del Ejecutivo y se ampliaron las del Poder Judicial; de igual forma, se mantuvo el carácter republicano, representativo y popular, pero con un sistema de centralización del poder, y se dividió la república en departamentos, con funciones restringidas y control desde el centro.

Para Reynaldo Sordo Cedeño, las Siete Leyes reflejaron tres preocupaciones fundamentales: lograr un mejor equilibrio entre los tres poderes, restringir la participación democrática para evitar los excesos de años anteriores y dar mayor estabilidad a las relaciones entre el gobierno nacional y el de los departamentos,[29] pues además

> ...los centralistas estructuraron su proyecto de democracia bajo tres principios: 1) restringir la participación política, por medio de la propiedad o su equivalente en un ingreso por un trabajo o profesión; 2) elegir por mecanismos selectivos a funcionarios de alto nivel; y 3) definir con precisión las responsabilidades en los procesos político-administrativos. El resultado de estas ideas fue un poco contradictorio: por un lado, el sistema se hizo complejo y quienes podían participar en el eran una minoría, pero por el otro se definieron los derechos individuales y los centralistas expidieron las mejores leyes electorales de la primera mitad del siglo XIX.[30]

En el ámbito electoral es oportuno mencionar que la Constitución de 1836 fue el primer ordenamiento de carácter constitucional que consagró en México los derechos de la ciudadanía, ya que en la Primera Ley Constitucional, en su artículo 8°, establecía como derechos del ciudadano mexicano: I. Votar para todos los cargos de elección popular directa, y II. Poder ser votado para los mismos, siempre que en su persona concurrieran las cualidades exigidas por las leyes.[31] A su vez, en el numeral 9° se mencionaban como obligaciones particulares del ciudadano mexicano, las siguientes: I. Adscribirse en el padrón de su municipalidad; II. Concurrir a las elecciones populares, siempre que no se lo impida causa física o moral, y III. Desempeñar los cargos concejiles y populares para los que fuera nombrado, salvo que tuviera alguna excepción legal o impedimento suficiente, calificado por la autoridad correspondiente, según la ley. De igual forma, en el artículo 10° se indicaban los supuestos en los que se suspendían los derechos del ciudadano, y en el artículo 11° los casos en que se perdían totalmente los citados derechos.

---

29 Soto Cedeño, Reynaldo, *La primera república centralista 1835-1842*, *Gran historia de México ilustrada*, México, Planeta De Agostini, 2002, tomo 5, pp. 188 y 189.

30 *Ibidem,* p. 189.

31 Tena Ramírez, *op. cit.*, p. 207.

En la Tercera Ley Constitucional se abordaba lo relativo al Poder Legislativo.[32] Es pertinente señalar que en ella se indicaba que las elecciones de diputados se efectuarían en los departamentos; se instituyó el voto indirecto para la elección de diputados, al señalar que sería una ley particular la que establecería los días, modos y forma de estas elecciones, el número y las cualidades de los electores. Resulta pertinente precisar que las elecciones de diputados serían calificadas por el Senado, al reducir esta Cámara su calificación a establecer si se cumplían las cualidades que exigía la ley y si en las elecciones en las juntas electorales hubo o no nulidad que viciara la misma. En caso de actualizarse la nulidad en el campo electoral (elección) se ordenaba subsanar el defecto; mientras que en el caso de la nulidad de los electos se repetía la elección (inelegibilidad). Es importante mencionar lo que considera José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, en el sentido de que

> …la elección del Presidente, miembros del Supremo Poder Conservador, Ministros de la Suprema Corte de Justicia, Senadores y miembros de las Juntas departamentales, era indirecta a través de un complicado sistema en el que se elaboraran propuestas por los órganos mencionados, de donde surgirían ternas que después serían presentadas a otros órganos. Por ejemplo, tratándose de Senadores la terna se presentaría a la Junta Departamental la que elegiría al Senador del Departamento.[33]

De esta manera, en la Constitución de 1836 se establecía que la Cámara de Senadores calificaba las elecciones de los miembros del Supremo Poder Conservador (Tercera Ley Constitucional, artículo 8°, párrafos cuarto y quinto); por su parte, el mismo Supremo Poder Conservador calificaba las elecciones de los senadores (Segunda Ley Constitucional, artículo 12°, fracción XI); a su vez, la Cámara de Senadores calificaba las elecciones de los diputados (Tercera Ley Constitucional, artículo 5°), y correspondía al Congreso, es decir, tanto a la Cámara de Diputados como a la de Senadores, calificar la elección del

---

32 "Leyes Constitucionales de la República Mexicana, 30 de diciembre de 1836, Tercera Del Poder Legislativo, de sus miembros y de cuanto dice en relación a la formación de leyes", *García Orozco, A.*, *op. cit*., tomo I, anexos, pp. 164 y 165. Los artículos 2° al 7° corresponden a la Cámara de Diputados, y del 8° al 13° a la Cámara de Senadores.

33 Ojesto Martínez Porcayo, *op. cit*., p. 41.

presidente de la República (Cuarta Ley Constitucional, artículo 2°). En virtud de lo anterior, resulta evidente que esta Constitución de carácter centralista constituye la única excepción a la autocalificación política de las elecciones.

Leyes Constitucionales de la República Mexicana
Tercera
Cámara de Senadores

> 8. Esta se compondrá de veinticuatro senadores nombrados en la manera que sigue:
> En cada caso de elección, la cámara de diputados, el gobierno en junta de ministros y la Suprema Corte de Justicia elegirán, cada uno a pluralidad absoluta de votos, un número de individuos igual al que debe ser de nuevos senadores.
> Las tres listas que resultarán serán autorizadas por los respectivos secretarios, y remitidas a las juntas departamentales.
> Cada una de éstas elegirá, precisamente de los comprendidos en las listas, el número que se debe nombrar de senadores, y remitirá la lista especificativa de su elección al supremo poder conservador. Este las examinará, calificará las elecciones, ciñéndose a lo que prescribe el artículo 5°, y declarará senadores a los que hayan reunido la mayoría de votos de las juntas, por el orden de esa mayoría, y decidiendo la suerte entre los números iguales.[34]

Ahora bien, de las Leyes Constitucionales de la República Mexicana se desprenden las siguientes nulidades:

a) La nulidad. En la calificación de diputados procedía de oficio la revisión de los expedientes.
b) Nulidad de la elección de presidente de la República (por falta de cualidades o nulidad en el cuerpo electoral). Además era causal de nulidad el que las elecciones no se verificaran en los días expresamente señalados.

---

[34] Leyes constitucionales…, *en: García Orozco, A., Legislación electoral mexicana*, tomo I, anexos, p. 164. Véase anexo I-D.

A su vez, los efectos eran del orden siguiente:

a) Validar o anular la elección de diputados.
   - En el caso de nulidad en el cuerpo electoral se mandaba subsanar el defecto.
   - En el caso de nulidad de los electos se repetía la elección.
   - Si la nulidad recaía en el propietario, se llamaba al suplente.

b) En el caso de la elección de presidente de la República los efectos eran similares.

7. Etapa de 1837 a 1843

De conformidad con las disposiciones previstas en las Siete Leyes, fue electo presidente de la República Anastasio Bustamante en sustitución de José Justo Corro (presidente interino entre febrero de 1836 y abril de 1837); Bustamante desempeñó un papel fundamental en el fracaso del proyecto centralista, ya que desde un inicio demostró su rechazo a la Constitución centralista e hizo evidentes sus simpatías por un federalismo moderado. También le corresponderá a Bustamante enfrentar la intervención francesa de 1838, llamada "Guerra de los Pasteles", así como varios pronunciamientos liberales, rebeliones indígenas y una momentánea separación de Yucatán (entre 1839 y 1843). Tras la guerra con los franceses, se producen varios levantamientos federalistas, que provocan la caída de Bustamante por parte de Santa Anna (ya sin una pierna tras la guerra en Veracruz), quien cede el poder a Nicolás Bravo, y más tarde éste lo entrega a Santa Anna. Todo esto sucede en menos de un año (1839).

Sin embargo, el interinato de Santa Anna resultó negativo para el gobierno centralista, por lo que se optó por regresarle el poder al general Anastasio Bustamante, quien asumió la presidencia en julio de 1839; empero, debido a los movimientos militares patrocinados principalmente por el propio Santa Anna, se vio en la necesidad de presentar su renuncia ante el Congreso el 29 de septiembre de 1841, tras el triunfo del Plan de Tacubaya, en el cual los generales Mariano Paredes y Arrillaga, Gabriel Valencia y Antonio López de Santa Anna declaraban el cese de los poderes supremos, con excepción del Poder Judicial, ordenaban convocar a una junta de representantes para elegir a un presidente provisional, quien tendría amplias facultades para gobernar,

así como un nuevo Congreso. Mientras tanto, Francisco Javier Echeverría se hace cargo del Poder Ejecutivo, hasta que la junta elige a Santa Anna como presidente.

El 10 de diciembre de 1841 se publicó la Convocatoria para la Elección de un nuevo Congreso Constituyente,[35] de la cual destacan, entre otros, los siguientes aspectos: 1) la elección seguía siendo indirecta en comicios primarios, secundarios o de partido, y de departamento; 2) en la calificación de excusas para desempeñar cargos públicos se daba intervención a la Suprema Corte de Justicia;[36] y 3) la función del Congreso electo sería exclusivamente la de expedir una Constitución, "Art. 71. El Congreso no podrá ocuparse absolutamente de otro asunto que no sea la formación de la Constitución".[37] En la citada convocatoria, en materia de justicia electoral se encontraban previstas las impugnaciones, instancias competentes para resolver, así como los efectos, que se indican a continuación.

Impugnaciones	Efectos
En la junta primaria: - Queja sobre cohecho o soborno para que las elecciones recayeran en determinada persona. - Reclamación por no recibir la boleta. - Dudas sobre las calidades de ciudadano.	En la Junta Primaria - Si la queja resultaba cierta se privaba al culpable del derecho activo y pasivo de voto. Si era falsa, los calumniadores recibían la misma pena. La resolución era definitiva. - No dar boleta ni derecho al voto. La junta decidía sin apelación. - Confirmar o negar la calidad del ciudadano. La junta decidía sin recurso posterior.
-En la junta secundaria: - La calificación de las credenciales de elector primario sólo versaba sobre sus cualidades. - Queja sobre cohecho o soborno para que las elecciones recayeran en determinada persona.	- En la junta secundaria: - Validez o invalidez de la credencial de elector primario. La junta resolvía en el acto, y su resolución era definitiva. - Si la queja resultaba cierta se privaba al culpable del derecho activo y pasivo de voto. Si era falsa, los calumniadores recibían la misma pena. La resolución era definitiva.
En la junta departamental procedían los mismos recursos que en la junta secundaria:: - Nulidad de la elección de diputado.	En la junta departamental igual que en la junta secundaria. Declarar la validez o nulidad de la elección de diputado. La resolución era definitiva.
Impedimento físico para ser ciudadano.	Conocía la Corte del expediente y el Tribunal votaba en pleno. Su resolución era definitiva."

35 "*Convocatoria para la Elección de un Congreso Constituyente*, 10 de diciembre de 1841", García Orozco, A., *Legislación electoral mexicana*, tomo I, anexos, pp. 165 y 168. Es interesante el que todavía se incluya a Tejas (Texas) como uno de los departamentos que nombrará un representante, pues años atrás se había declarado independiente de la República. Véase anexo I-D.

36 Es importante destacar que en opinión de José Fernando Ojesto Martínez Porcayo es la primera vez que se confiere intervención al Poder Judicial en materia electoral.

37 *Convocatoria para…*, García Orozco, A., *op. cit.*, tomo I, anexos, p. 168. Véase anexo I-D.

Por lo que respecta a los resultados de esta elección, Jorge F. Gaxiola señala lo siguiente:

> A pesar de la oposición del Gobierno, puede decirse que los liberales moderados ganaron las elecciones y así la asamblea quedó integrada por hombres eminentes que destacaron por su patriotismo, su alteza de miras y sus conocimientos políticos. Y en su seno se halló un respetable porcentaje de letrados, como no lo ha habido quizá en ningún otro Congreso. De los liberales moderados destacaban, por supuesto, Otero, Lafragua, Muñoz Ledo, Olaguíbel, Ezequiel Montes, y junto a ellos, inexpertos pero dando prueba de su extraordinaria capacidad, Melchor Ocampo, Ponciano Arriaga, Comonfort, e Ignacio Cumplido. Podía mencionarse también a Gómez Pedraza, Bautista Ceballos, Luis de la Rosa y Pedro Ramírez. También puede recordarse, aunque no pueda llamárseles propiamente liberales moderados a José Fernando Ramírez, Bernardo Couto, Rodríguez Puebla, Rodríguez de San Miguel, Joaquín Ladrón de Guevara, Chico Eisten, Gordoa y algunos otros.[38]

A pesar de que el Congreso Constituyente presentó varios proyectos de Constitución, éstos fueron desconocidos, principalmente por el propio Santa Anna, por lo que sólo fue cuestión de tiempo lo referente a la disolución del Congreso. El 26 de octubre de 1842 Santa Anna renuncia al cargo de presidente por motivos de salud, pero influye en el Consejo de Representantes de los Departamentos para que designen a Nicolás Bravo en su lugar. Éste lleva a cabo el proyecto de Santa Anna, pues el 19 de diciembre de 1842, mediante un decreto presidencial, se disolvió el Congreso y de inmediato se dio a la tarea de integrar la Junta Nacional Legislativa, con ciudadanos notables, la cual quedó instalada de manera formal el 16 de enero del año siguiente. A dicha Junta le correspondió formular las Bases de Organización Política de la República Mexicana, la cual era una Constitución de carácter centralista, también conocida con el nombre de Bases Constitucionales o Bases Orgánicas. Para marzo de 1843 Santa Anna regresa al cargo de presidente.

---

[38] Gaxiola, Jorge F., "Los tres proyectos de Constitución de 1842", *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones*, México, Legislatura de la Cámara de Diputados, 1967, XLVI, tomo I, p. 661.

8. Las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843

Las Bases Orgánicas fueron aprobadas por Antonio López de Santa Anna el 12 de junio de 1843, y unos días después se publicó la convocatoria[39] para la elección de diputados al nuevo Congreso, en donde 42 senadores serían elegidos por las asambleas departamentales el 1° de octubre, y la elección del presidente de la República no tendría verificativo hasta el 1° de diciembre. Es importante destacar que en las Bases Orgánicas se optó por un centralismo liberal moderado; es decir, un centralismo razonado, en comparación con el centralismo de la Constitución de 1836. Santa Anna de nuevo se ausenta del cargo y designa a Valentín Canalizo en su lugar, desde el 4 de octubre de 1843 hasta junio del año siguiente, cuando Santa Anna es elegido, otra vez, presidente por las juntas departamentales. Correspondió a Canalizo firmar con Yucatán un tratado por medio del cual seguiría unido a la República.

Por lo que respecta a las disposiciones contenidas en las Bases Orgánicas, en el ámbito electoral se presentaban las siguientes particularidades:

a) Se dividía el territorio del país en departamentos, partidos y municipalidades;
b) Se consideraban ciudadanos mexicanos a los varones que tuvieran 18 años y fueran casados; en caso contrario, deberían tener 21 años y contar con un ingreso anual de $200.00 pesos derivados del capital físico, industrial o de trabajo (con posterioridad a 1850 se tenía previsto adicionar el requisito de que supieran leer);
c) Se consideraba un derecho de los ciudadanos mexicanos el votar en las elecciones populares;

---

39 "Decreto que Declara la Forma y Días en que Deben Verificarse las Elecciones para el Futuro Congreso, 19 de Junio de 1843", García Orozco, A., *Legislación electoral mexicana*, tomo I, anexos, pp. 169-171. En su artículo 3o. señala lo siguiente:

"3o. Cuatro semanas ántes del dia designado para las elecciones primarias, los ayuntamientos o autoridades municipales, harán formar por medio de comisionados, vecinos de las mismas secciones, padrones de las personas que habiten en ellas y tengan derecho a votar, dándose a estas por los mismos comisionados la correspondiente boleta, previniéndoseles en ella las obligaciones en que están de hacerlo, conforme a la parte segunda del art. 20 de las bases para la organización de la República. Esta operacion deberá estar concluida el domingo antes de la eleccion, y se fijará en un parage público de la seccion la lista de los que hayan de concurrir a votar."

d) Se determinó que se suspendían los derechos del ciudadano al encontrarse en estado de sirvientes domésticos y que se perdían los derechos del ciudadano por el estado religioso;
e) Se modificaron los requisitos para ser presidente de la República, diputado y senador;
f) Se determinó que dos terceras partes de la Cámara de Senadores se elegirían por las asambleas departamentales; la otra tercera parte por la Cámara de Diputados, el presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia;
g) Se retornó a la autocalificación política en lo referente a las elecciones de diputados y senadores al calificar cada Cámara, sin la intervención de la otra, las elecciones de sus integrantes y resolver las dudas correspondientes, y
h) Por lo que respecta a la calificación de la elección presidencial y de los magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la misma era efectuada por las dos Cámaras.

Por otra parte, resulta oportuno destacar que se introdujo como una novedad de carácter significativo el establecer expresamente por primera vez causales de nulidad, al señalar de manera específica en el artículo 168 que ninguna elección podría considerarse nula sino por alguno de los motivos siguientes:

1. Por la falta de calidades constitucionales en el electo.
2. Por la intervención o violencia de la fuerza armada en las elecciones.
3. Por la falta de mayoría absoluta de los que tienen derecho a votar en las elecciones que no sean primarias.
4. Por error o fraude en la computación de los votos.

De igual forma se preveía como causa de nulidad de la elección de presidente de la República que la misma se efectuara en fecha diferente a la establecida para tal efecto, sin causa justificada. También es necesario precisar que en el título VIII, que comprendía de los artículos 147 al 174 de las Bases Orgánicas de 1843, se instituía un Poder Electoral, en el que destacan de su regulación las siguientes cuestiones:

a) Las poblaciones del país se iban a dividir en secciones de 500 habitantes, para la celebración de las juntas primarias. Los ciudadanos votarían por medio de boletas, habría un elector por cada quinientos habitantes, en caso de que no llegaran a este número, se celebrarían las juntas primarias y se nombraría un elector;
b) Los electores primarios nombraban a los secundarios, que habían de formar el colegio electoral del departamento, sirviendo de base el nombrar un elector secundario por cada veinte electores primarios;
c) El colegio electoral efectuaba la elección de diputados al Congreso, y de vocales de la respectiva asamblea departamental;
d) Para ser considerado elector primario o secundario se requería ser ciudadano en pleno ejercicio de sus derechos, mayor de 25 años, vecino del partido donde se elija y no ejercer en él jurisdicción contenciosa. Es importante destacar que los electores primarios deberían ser residentes de la sección correspondiente, y los secundarios en el partido, además de tener una renta anual de $500.00 por lo menos, procedente de capital físico, industria o trabajo honesto;
e) Las juntas electorales calificaban la validez de la elección, y verificaban si los individuos designados cumplían con los requisitos que exigía la ley, y en caso de empate se decidía con base en la suerte;
f) Las asambleas departamentales calificaban si los vocales nombrados cumplían los requisitos correspondientes. Cualquiera otra calificación sobre validez de estas elecciones quedaba comprendida en la que hiciera la Cámara de Diputados, sin perjuicio de que los electos entrarían desde luego a funcionar;
g) Se regulaba lo referente a las elecciones presidenciales y a su calificación por parte de las dos Cámaras, así como la elección de las vacantes de la Suprema Corte de Justicia, y
h) Se establecían las siguientes causales específicas de nulidad:

1. Por falta de calidades constitucionales en el electo.
2. Por intervención o violencia de la fuerza armada en las elecciones.
3. Por falta de mayoría absoluta de los que tienen derecho a votar en las elecciones que no sean primarias.
4. Por error o fraude en la computación de votos.

9. Etapa de 1844 a 1847

El 4 de junio de 1844 Santa Anna volvió a la Presidencia para emprender una expedición al norte con la finalidad de recuperar Texas y combatir a los norteamericanos que pretendían invadir el sur del Río Grande del Norte (Río Bravo), por lo que dejó nuevamente la Presidencia en manos del general Valentín Canalizo, pero quien por hallarse ausente designó a José Joaquín de Herrera para asumir el cargo de manera interina por una semana, hasta que Canalizo pudo llegar. Durante cuatro meses Valentín Canalizo se hizo cargo de la presidencia, pero luego es desaforado por el Congreso, y el Senado propone, de conformidad con las Bases Orgánicas, que el presidente del Consejo de Gobierno, José Joaquín Herrera, asuma la presidencia provisional, quien al celebrarse las elecciones en agosto de 1845 es elegido por las juntas departamentales para convertirse en presidente constitucional, en septiembre de ese año.

Durante el mandato del presidente Herrera se consolidó la anexión de Texas a Estados Unidos, lo cual, conjuntado con las presiones ejercidas por algunos generales del ejército, fueron circunstancias determinantes para que aquel abandonara el cargo. Santa Anna es desterrado por el Congreso y se decide enviar al general Mariano Paredes y Arrillaga para combatir a los norteamericanos, pero éste en San Luis Potosí se pronuncia contra el gobierno de Herrera, el cual se ve obligado a renunciar en enero de 1846; estas desavenencias en el gobierno hacen que Yucatán de nuevo se separe de la República durante todo el año 1846.

Mientras tanto, el Congreso designó como presidente a Paredes y Arrillaga, y para el 6 de junio se eligió un Congreso de carácter elitista, al estar conformado por ciertos sectores de la sociedad, excluyó de toda representación a las clases populares. Al respecto, Cecilia Noriega menciona:

> …unos días después de la toma del poder, se publicó la convocatoria elaborada por Alamán. En contra de los principios consagrados, y con un complicado sistema, convocaba a la representación por clases, en vez de por personas, para limitar la participación popular. Pero no sólo volvía a una representación estamental, como en tiempos de Iturbide, sino que era tan restrictiva en cuanto a los bienes y capital requeridos para ser elector, que algunos gobernadores con-

fesaron que de aplicarla a la letra, no habrían tenido siquiera uno. El Congreso reunió 225 representantes de los propietarios, hacendados, comerciantes, mineros, fabricantes, profesionistas, letrados, magistrados, funcionarios, clero y ejército citado.[40]

El general Mariano Salas mediante el Plan de la Ciudadela[41] del 4 de agosto de 1846 derrocó al presidente Paredes y Arrillaga, al existir una inconformidad generalizada por la forma en que estaba manejando los destinos del país y por las derrotas sufridas por el ejército nacional ante las tropas norteamericanas que seguían avanzando sobre el territorio nacional.

Asume el cargo de Presidente Interino Nicolás Bravo, y meses más tarde los jefes golpistas eligen a Salas como Presidente. Éste, en su carácter de Presidente, emitió la Convocatoria[42] el 6 de agosto de 1846 para reformar el Plan de la Ciudadela, y destaca las siguientes cuestiones:

1. Que se efectuaría la elección de un diputado por cada 50,000 habitantes;
2. La celebración de juntas primarias y municipales, secundarias o de partido y de Departamento para la elección de diputados;
3. Se requería la edad de 18 años y tener el carácter de ciudadano en ejercicio de sus derechos para poder votar.[43]

---

40 Noriega, Cecilia, "Entre la dictadura y la Constitución 1841-1846", *Gran historia de México ilustrada*, México, Planeta De Agostini, 2002, tomo 6, p. 59.

41 Del citado Plan de la Ciudadela, Jesús Reyes Heroles refiere
"…en lugar del Congreso reunido, se formará otro compuesto de representantes nombrados popularmente, de acuerdo con las Leyes electorales que sirvieron para el nombramiento de 1824, Congreso que se ocuparía de constituir a la nación y de lo relativo a la guerra con los Estados Unidos, excluyéndose, desde luego, la forma monárquica... […] Dicho Congreso deberá reunirse a los cuatro meses de que la capital sea ocupada por las fuerzas libertadoras. Declara traidor a cualquiera que procure retardar la reunión del Congreso."
Reyes Heroles, Jesús, El liberalismo mexicano, 2ª ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1974, tomo II, p. 368.

42 "Convocatoria que Reforma la del 17 de Junio de 1823, 6 de agosto de 1846", García Orozco, A., *Legislación electoral…*, tomo I, anexos, pp. 177-179. *Cfr.* cuadro sobre La Constitución de Cádiz.

43 En lo referente a la justicia electoral es importante subrayar que las impugnaciones, instancias competentes y los efectos de las resoluciones, eran iguales a las previstas en el caso del Decreto que instituye las bases para la elección de un nuevo Congreso Constituyente (17 de junio de 1823) y que ya se ha precisado con anterioridad.

Es importante destacar que el 6 de diciembre de 1846 el Congreso recientemente electo y que tenía el doble carácter de ser ordinario y constituyente, de manera inmediata creó una Comisión de Constitución, integrada por Juan José Espinoza de los Monteros, Manuel Crescencio Rejón, Mariano Otero, Joaquín Cardoso y Pedro Zubieta. La referida Comisión presentó a la asamblea su dictamen, firmado por Rejón, Cardoso y Zubieta, así como el voto particular suscrito por Mariano Otero, en donde, en términos generales, el proyecto de mayoría pedía que se declarara vigente la Constitución de 1824 y se propusieran las reformas que fueran necesarias a dicha carta, pues la situación nacional requería de la mayor atención posible. Al final, el Congreso rechazó el dictamen de la mayoría, y en consecuencia entró a discutir el voto particular de Otero, que no suscitó debates y fue aprobado con ligeras enmiendas. La importancia del voto particular de Otero radica en que contiene algunos aspectos sobre el ámbito electoral; por lo que es necesario resaltar los siguientes razonamientos:

> …desde 1832 ha venido diciéndose entre nosotros que la Constitución debe arreglar los derechos del ciudadano. En los Estados populares las Leyes que establecen el derecho de sufragio son fundamentales y tan importantes como las que en las monarquías establecen cual es el monarca; y la Constitución no debe nunca dejar a las Leyes secundarias el poder de destruirlas…[44]
>
> …La regla adoptada sobre este punto, verá el Congreso que no podía ser más liberal. Concediendo el derecho de ciudadanía á todo mexicano que haya cumplido la edad de veinte años, que no haya sido condenado en proceso legal á alguna pena infamante y que tenga modo honesto de vivir, se establece y aseguran en todos los Estados de la Unión el principio democrático de la manera más franca que pudiera desearse. La idea de exigir cierta renta, como necesaria para gozar de los derechos de ciudadano, idea recomendada por algunos escritores de acreditado liberalismo, y adoptada también en algunas de nuestras leyes constitucionales, no me parece conveniente, porque nunca puede darse una razón que justifique

[44] Tena Ramírez, *op. cit.*, p. 449.

> más bien una cuota que otra; y principalmente, porque estimando esa cuota como una garantía de moralidad y de independencia, para que fuera justa sería necesario variarla respecto de las diversas profesiones y de las diferentes localidades de la República, lo cual sería tan embarazoso que se haría imposible. Por lo demás, para que este derecho tenga la importancia debida y su ejercicio sea la base fundamental del orden público, se hace indispensable que una Ley secundaria arregle la forma en que debe acreditarse, ejercerse y suspenderse.[45]
>
> …propongo al Congreso que deje á una ley el arreglo del sistema electoral y la designación de la forma en que sobre las bases constitucionales hayan de verificarse las elecciones de Presidente, Senadores, Diputados y Ministros de la Corte de Justicia. Pero como esta ley, la de garantías, la de responsabilidad, y las demás en que se reglamente la acción de los Poderes Supremos no deben ser iguales, sino superiores á todas las otras leyes secundarias, se establece que ellas sean caracterizadas y distinguidas con el nombre especial de constitucionales, y que no se reformen sino mediando un espacio de seis meses entre la presentación del dictamen que lo proponga y su discusión.[46]

Además, es importante resaltar lo que señala Otero en relación con el artículo 2° en el sentido de que: "… el derecho de ciudadanía, trae consigo el de votar en las elecciones populares, el de ejercer el de petición, el de reunirse para discutir los negocios públicos, y finalmente el de pertenecer a la Guardia Nacional, todos conforme a las leyes".[47]

10. Acta de Reformas de 1847

Hacia fines de 1846, el Congreso convocado por Salas designa a Santa Anna presidente de la República, pero en ausencia suya el vicepresidente Valentín Gómez Farías asume el cargo hasta marzo de 1847, cuando una

---

45 *Ibidem*, p. 450.
46 *Ibidem*, p. 462.
47 *Ídem.*

revuelta de polkos lo obliga a renunciar.[48] Entonces Santa Anna asume la presidencia, pero ante el avance de las tropas norteamericanas pide licencia para ir a combatirlas, y ahora el Congreso designa a Pedro María Anaya como sustituto. Durante este periodo de luchas, hasta la firma del Tratado Guadalupe Hidalgo, con el que se da fin a la guerra México-Estados Unidos, se sucedieron en el poder Santa Anna, Manuel de la Peña y Peña (en dos ocasiones, y quien traslada la capital del país a la ciudad de Querétaro durante la invasión), Pedro María Anaya y José de Joaquín Herrera, es decir, de marzo de 1847 a febrero de 1848. Pese al estado que prevalecía en el país, el Congreso logró aprobar el Acta de Reformas de 1847, presentada entre abril y mayo de ese año, poco tiempo antes de la invasión norteamericana a Veracruz y el avance sobre la capital del país. En este documento se determinó declarar vigentes el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1824. En materia electoral se regulaban, entre otros aspectos, los siguientes:

a) Los derechos del ciudadano, su forma de ejercerlos, la suspensión de los mismos y su regulación a través de una ley;
b) El número de habitantes requerido para elegir un diputado;
c) Los requisitos para ser diputado;
d) La forma de elegir a los senadores;
e) Los requisitos para ser senador;
f) La derogación del cargo de vicepresidente de la República, y
g) Se introdujo la posibilidad de efectuar la elección directa con sus respectivas particularidades.

Se señalaba también en el Acta de Reformas que una ley general establecería los recursos contenciosos electorales, así como sus efectos. Esta ley fue publicada el 3 de junio de 1847, bajo el nombre de Ley sobre Eleccio-

[48] A principios de 1847 el gobierno federal solicitó al Congreso recursos para poder enfrentar la guerra, ante lo cual Gómez Farías emitió una ley que afectaba las propiedades de la Iglesia, pues autorizaban vender bienes por 15 millones de pesos. A las pocas semanas, los mexicanos y norteamericanos libran la famosa Batalla de la Angostura, cerca de Saltillo, con la retirada de las tropas de Santa Anna, lo cual enfurece a los polkos, pues consideraban que las medidas de Gómez Farías eran parte de las medidas liberales del Estado para someter a la Iglesia, por lo que provocan agitación en la capital, al extremo de conseguir la renuncia de Gómez Farías y el regreso de Santa Anna.

nes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Nación, que entre otras cosas indicaba:

> "Art. 1. Para la elección que en esta vez debe hacerse, de los supremos poderes constitucionales de la Unión, legislativo y ejecutivo, se adopta la ley electoral expedida en 10 de Diciembre de 1841 [publicada bajo el nombre de Convocatoria para la Elección de un nuevo Congreso Constituyente, *vid supra* cuadro del capítulo anterior sobre La constitución de Cádiz], con las modificaciones que resultan de la acta de reformas de la presente ley, y las que el congreso hiciere en el caso de que las circunstancias se lo permitan.
> Art. 2. Las elecciones primarias se verificarán en toda la República, el día 29 de Agosto próximo; las secundarias el 12 de Setiembre; y el 1° de Octubre las de diputados.
> Art. 3. Para las juntas primarias, cada municipalidad nombrará en cada sección una persona que empadrone, otra que reparta las boletas y otra que abra el registro mientras se elige la mesa. Los padrones estarán concluidos, fijados en los parajes públicos y remitidos á la municipalidad, quince días antes de la eleccion: el nombramiento de los que han de repartir las boletas se verificará dos dias después de la publicacion de los padrones; y las comisiones de empadronar, repartir las boletas y abrir el registro, deberán recaer en diversas personas, procediéndose por estos encargados, en todo lo demas, como previene la ley.
> Art. 4. En los Estados ó territorios invadidos, los gobernadores designarán los lugares en que han de reunirse los colegios secundarios y los de los Estados…".[49]

Durante algunos meses la situación del país quedó vulnerable al estar invadida por las tropas norteamericanas al mando de Zacarías Taylor, quien

[49] "Ley sobre Elecciones de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Nación, 3 de Junio de 1847", García Orozco, A., *op. cit.*, tomo II, pp. 180 y 181. En su artículo 4 podemos advertir el estado de alerta que existía en el norte del país con la invasión norteamericana. *Cfr.* cuadro sobre La Constitución de Cádiz.

desde 1846 atacó Tamaulipas, Nuevo León y Coahuila; Winfield Scott avanzó sobre Veracruz y Puebla, en tanto que Stephen Kearny ocupaba Nuevo México, California y parte de Chihuahua. Entre mayo y agosto de 1847 el ejército estadounidense no tuvo mayores avances en espera del resultado de las negociaciones entre Nicholas Trist, pero ante los resultados adversos, para agosto comienza el avance sobre la capital. Se libran varias batallas en el Valle de México, como las de Molino del Rey, Padierna, Churubusco y Chapultepec, con la célebre defensa por parte de los alumnos del Colegio Militar el 13 de septiembre; sin embargo, los estadounidenses ocuparon la capital del país el 14 de septiembre de 1847.

Ante esta situación, Peña y Peña decide reanudar las negociaciones, y su sucesor, Anaya, designa a los encargados de llevarlas a cabo. El 2 de enero de 1848 se inicia la negociación, que concluiría el 2 de febrero, con la firma del Tratado de Guadalupe Hidalgo, también llamado Tratado de Paz, Límites y Arreglo Definitivo entre la República Mexicana y Estados Unidos de América, en donde México recibía 15 millones de pesos como indemnización por la ocupación y conquista estadounidense de los territorios de California y Nuevo México, el reconocimiento de la anexión de Texas y el límite del río Bravo como frontera entre ambos países. En suma, México perdió más de la mitad de su territorio, sacrificó muchas vidas y destinó cuantiosos recursos en esta invasión extranjera, la cual no sería la última, pues quince años después enfrenta otra, ahora por parte de los franceses.

Por otra parte, después de la guerra comenzaron a formarse los partidos: conservador y liberal, que buscaban mejorar la situación del país, aunque por diversas vías; los conservadores querían mantener la tradición y la religión católica como fundamentos de la unidad del país, pues achacaban a los gobiernos republicanos la pérdida del territorio. Por su parte, los liberales defendían la separación de la Iglesia y el Estado, buscaban que la educación pasara al gobierno y no estuviera en poder de los religiosos, además de estar convencidos de que era necesario vender los bienes inmuebles que la Iglesia poseía (bienes de manos muertas) y entregarlos a las personas para que los hicieran productivos. Éstas serían las primeras disposiciones que legislarían los liberales en caso de llegar al poder, cosa que ocurrió al terminar la era santanista.

---

50 *Vid*. anexo II-A.

11. Etapa de 1847-1857

Entre 1847 y 1853, es decir, durante la vigencia del Acta de Reformas de 1847, se efectuaron varios movimientos armados[51] que afectaron el desenvolvimiento de los presidentes designados para gobernar en los periodos correspondientes, y de nuevo se suceden nombres en pocos años: José Joaquín de Herrera, Mariano Arista, Juan Bautista Ceballos y Manuel María Lombardini.

Durante el periodo de Herrera se publicaron los decretos sobre: las Elecciones de los Supremos Poderes el 3 de mayo de 1849; las Elecciones de Ayuntamientos del 19 de mayo de 1849; las Prevenciones sobre las Elecciones de Ayuntamientos el 14 de junio de 1849, la Circular sobre los Días en que Deben Verificarse las Elecciones de Diputados el 23 de julio de 1849, así como las Bases para las Elecciones de Presidente de la República y Senadores el 13 de abril de 1850,[52] en los cuales se señalaba que se apegaban a lo dispuesto en la Ley del 3 de junio de 1847 (Ley sobre Elecciones de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Nación). Las Bases para la Elección de Presidente sirvieron para que el Congreso designara a Mariano Arista como presidente de los Estados Unidos Mexicanos, cargo por el cual protestó el 15 de enero de 1851. Un par de años más tarde renuncia a la presidencia y es sustituido por Juan Bautista Ceballos[53] y después por Manuel María Lombardini tras un golpe de Estado.

Para hacer frente a la situación de inestabilidad económica, política y social, el 20 de abril de 1853, se designa de nuevo a Santa Anna como Presi-

---

51 Uno de los movimientos armados más cruentos de la época se desarrolló en Yucatán, durante la llamada "Guerra de Castas", entre 1848 y 1851. Un conflicto desatado por la explotación inhumana que el hombre blanco hizo del indígena durante tanto tiempo.

52 "Elecciones de los Supremos Poderes", 3 de mayo de 1849; "Elecciones de Ayuntamientos", 19 de mayo de 1849; "Prevenciones sobre las Elecciones de Ayuntamientos", 14 de junio de 1849; "Circular sobre los Días en que Deben Verificarse las Elecciones de Diputados", 23 de julio de 1849; "Bases para las Elecciones de Presidente de la República y Senadores", 13 de abril de 1850, García Orozco, A,. *Legislación electoral…*, tomo II, pp. 181-183.

53 El 19 de enero de 1853, Ceballos publica la Convocatoria a un Congreso Extraordinario para Reformar la Constitución, en el cual indicaba que cesaba de inmediato sus funciones el Poder Legislativo; sin embargo, en menos de un mes renuncia al cargo, lo que deja sin efecto esta medida.

dente de la República. Apoyado por Lucas Alamán, Santa Anna suprime las legislaturas provinciales y funda la Secretaría de Fomento, Colonización, Industria y Comercio, expide la "Ley Lares", por medio de la cual prohíbe la impresión de escritos "subversivos, sediciosos, inmorales, injuriosos y calumniosos", además de comenzar el destierro, encarcelamiento y destitución de liberales. Hacia fines de ese año, le otorgan a Santa Anna facultades para designar un sucesor y se le dé el tratamiento de "Alteza Serenísima".

Este nombramiento del general Antonio López de Santa Anna generó diversas inconformidades, por lo que para hacer frente a su gobierno, un movimiento de ilustres personajes de esa época, encabezados principalmente por el general Juan Álvarez, se encargó de hacer efectivos los postulados del Plan de Ayutla, proclamado el 1° de marzo de 1853 y reformado el día 11 del citado mes y año, destacan de ese Plan, entre otras, las siguientes cuestiones:

a) El cese de Antonio López de Santa Anna como presidente de la República, así como de los funcionarios que se opusieran al citado Plan;
b) Que el general en jefe de las fuerzas convocara a un representante de cada territorio y de cada estado para elegir a un presidente interino;
c) Que el jefe de las fuerzas adheridas, asociado con siete personas designadas por él, dictara el estatuto provisional que debía regir en el estado o en el territorio;
d) Que el presidente interino convocara a un Congreso extraordinario.

Por lo que respecta al ámbito electoral, se determinó que el Congreso Constituyente se reuniera a los cuatro meses de que fuera expedida la convocatoria correspondiente. No obstante lo anterior, el presidente Santa Anna pretendió darle legitimidad a su gobierno frente al Plan de Ayutla y a los movimientos armados derivados del mismo, mediante las llamadas "juntas populares", que en realidad no era otro acto más que propiamente un plebiscito a través del cual se preguntaba a la ciudadanía si Santa Anna debía seguir en el cargo y, en caso negativo, a quién debería transferirse el poder. Es obvio mencionar que los resultados fueron manejados favorablemente a los intereses de Santa Anna. Con relación a esta consulta, José Manuel Villalpando comenta:

> Dos libros se abrieron en las casas municipales de todo el país, donde los ciudadanos anotarían su nombre según sus preferencias:

> uno para expresar la afirmativa y otro para manifestar la negativa; la policía secreta vigilaba los comicios y por supuesto, los libros de la negativa quedaron en blanco. Con cuatrocientos mil votos a favor, Santa Anna se desligó de todo compromiso para entregar el poder. No obstante, lo anterior, debido a los avances significativos del movimiento revolucionario, el 9 de agosto de 1855 decidió abandonar la Presidencia y huir del país.[54]

Santa Anna abandonó el país, y una junta de representantes nombra como presidente interino a Martín Carrera el 15 de agosto de 1855,[55] y casi un mes después es sustituido por Rómulo Díaz de la Vega. Más tarde le correspondió al general Juan Álvarez,[56] en su carácter de presidente interino de la República, mediante decreto emitido el 5 de octubre de 1855, convocar a elecciones para integrar un Congreso Extraordinario de conformidad con el Plan de Ayutla,[57] mismas que se efectuarían atendiendo a lo previsto en la Ley Electoral de 1841, con las siguientes modificaciones:

a) Por cada 50,000 personas se nombraría un diputado, al igual que por la fracción excedente de 25,000;
b) Se utilizaría el censo utilizado para las últimas elecciones;
c) Se indicaba que el sistema era indirecto en juntas primarias, secundarias y de estado;
d) Se estableció como requisito para poder sufragar ser ciudadano mayor de 18 años;

---

54 Villalpando César, José Manuel, "Puente entre dos épocas 1848-1856", *Gran historia de México ilustrada*, México, Planeta De Agostini, 2002, tomo 6, p. 194.

55 Martín Carrera decreta una Convocatoria a la Nación para la Elección de un Congreso Constituyente el 20 de agosto de 1855, similar a la promulgada en 1841.

56 Inmediatamente después de haberse instalado en la Ciudad de México, el 23 de noviembre de 1855, Juan Álvarez promulgó una ley de administración de justicia, conocida como "Ley Juárez", que contenía las aspiraciones del partido liberal puro, en cuanto a la supresión de privilegios tanto al clero como a la milicia. Lo cual, de nueva cuenta, advierte los enfrentamientos entre la Iglesia y el Estado, que venían ocurriendo desde mediados de 1830 y se agudizarían con la llegada al poder de los liberales.

57 Artículo 5° del Plan de Ayutla.

e) Se introdujo como innovación la prohibición del sufragio para las personas pertenecientes al clero secular y regular (primeras disposiciones liberales explícitas contra la Iglesia);
f) Para ser elector primario era requisito indispensable ser ciudadano en ejercicio de sus derechos, mayor de 21 años, del estado seglar y residente de la municipalidad;
g) En las juntas secundarias o de partido, por cada veinte electores primarios se nombraría un elector secundario, el cual debería tener la edad de veinticinco años, ser avecindado en el partido o con residencia de un año y no ejercer jurisdicción en él;
h) En la junta de estado los electores secundarios elegían a los diputados propietarios y suplentes, para lo que se requería la mitad más uno de los votos;
i) Para ser diputado se requería, entre otros aspectos, ser mayor de veinticinco años, pertenecer al estado seglar y poseer un capital físico o moral, giro o industria honesta;
j) Se establecía el principio de la autocalificación de la legalidad de las elecciones, y
k) Se establecía como pena a quien cometiera delito contra la ley, la privación del derecho de votar y ser votado.[58]

El gabinete de Álvarez estuvo formado por cinco "puros" (liberales); entre ellos Melchor Ocampo, Ponciano Arriaga, Guillermo Prieto, Benito Juárez y Miguel Lerdo de Tejada, y un "moderado": Ignacio Comonfort. Durante este breve gobierno de Álvarez se aplicaron diversas leyes liberales, no sin oposición de los conservadores.[59]

---

[58] "Convocatoria a la Nación para la Elección de un Congreso Constituyente, del 17 de octubre de 1855", García Orozco, A., *Legislación electoral*…, tomo II, pp. 186-189. *Cfr.* cuadro del capítulo II sobre La Constitución de Cádiz. En cuanto a la justicia electoral se advierte que las impugnaciones, instancias competentes (con sus salvedades, por ejemplo las juntas de estado) y efectos, son las mismas que las previstas en la Ley Electoral de 1841.

[59] Entre las leyes más importantes se señalan: la "Ley Juárez" (que restringía los fueros eclesiásticos), la "Ley Lerdo" (que desamortizaba los bienes inmuebles en poder de las corporaciones civiles y eclesiásticas), y la "Ley Iglesias" (la cual prohibía a la Iglesia el control de los cementerios y el cobro de derechos parroquiales a los pobres).

Ante la renuncia del general Juan Álvarez, acontecida en diciembre de 1855, éste designó como presidente a Ignacio Comonfort, quien en uso de las facultades que le otorgaba el Plan de Ayutla expidió, el 15 de mayo de 1856, el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, ordenamiento que propiamente era una constitución provisional y de carácter centralista, lo que dio lugar a innumerables cuestionamientos, por lo que el 4 de junio de 1856 el Congreso determinó declararlo insubsistente.

En el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana destacan en materia electoral, entre otras, las siguientes cuestiones:

a) Se establecía que los extranjeros no podían gozar de los derechos políticos propios de los nacionales, ni obtener beneficios eclesiásticos;
b) Se declaraba ciudadano a todo mexicano por nacimiento o naturalización, que tuviera la edad de dieciocho años, un modo honesto de vivir y no hubiera sido condenado en proceso legal a pena infamante;
c) Se concedía al ciudadano la exclusividad de votar en las elecciones populares;
d) Se suspendían los derechos del ciudadano entre otras cuestiones por no desempeñar los cargos de elección popular sin causa justificada;
e) Se prescribía que los derechos del ciudadano se perderían por adquirir el estado religioso;
f) Se establecían como obligaciones de los ciudadanos el inscribirse en el padrón de su municipalidad, votar en las elecciones populares y desempeñar los cargos de elección popular;
g) Se determinaba la prohibición expresa a los eclesiásticos seculares de votar y ser votados para los cargos de elección popular. Sin embargo, no se hace referencia alguna a la posibilidad de presentar impugnaciones.

Es pertinente mencionar que de acuerdo con Jaime del Arenal Fenochio,

> …las elecciones para integrar el Congreso tuvieron como base el total de la población, distribuida entonces en veintinueve estados y territorios. Fueron electos un total de ciento cincuenta y cinco diputados propietarios y un número igual de suplentes. La inmensa mayoría era de la clase media, rural o urbana, aunque predominaban

> los citadinos. Algunos de los elegidos tenían una relativa experiencia parlamentaria, pero la mayoría representaba a una nueva generación de políticos provenientes de todo el país, los que formarían parte de la llamada "generación de la Reforma". Predominaron los letrados —abogados o periodistas—, frente a médicos, propietarios y comerciantes, y aunque mucho se ha discutido, dominaron los liberales de tendencias moderadas, inclinados a favorecer una transformación política mesurada, que no rompiera de tajo con el modo de pensar dominante en la mayoría de la población y que respetara en lo posible instituciones tan arraigadas en el país como la iglesia católica. Hubo además, algunos liberales radicales, los que en el transcurso de las sesiones llegaron a desempeñar un papel determinante. Por el contrario, muy pocos conservadores fueron elegidos…[60]

El 17 de febrero de 1856 quedó instalado el Congreso Constituyente bajo la presidencia de Ponciano Arriaga, y el día siguiente, a las 15:00 horas, se llevó a cabo la apertura solemne de las sesiones, con la presencia del presidente interino, Ignacio Comonfort, quien en su discurso "pidió a los constituyentes elaborar una Constitución, que adaptada a la nación mexicana, levantara un edificio donde reinaran por siempre la libertad y el orden".[61] Dominaban los liberales de tendencias moderadas sobre los liberales radicales y los escasos conservadores que fueron elegidos.

12. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857

> *Yo creo que la democracia antigua, aquella democracia que llamaba a todos los ciudadanos a la plaza pública a tomar parte en todas las cuestiones de interés para el Estado, no puede existir en las actuales sociedades, con sus peculiares elementos de organización, diseminadas en extensos territorios y compuestas de abundante población. El sistema democrático,*

60 Arenal Fenochio, Jaime del, "La Constitución de 1857 y el proyecto conservador", *Gran historia de México ilustrada*, México, Planeta De Agostini, 2002, tomo 7, p. 13.

61 *Ibidem.*

> *el gobierno del pueblo, hoy sólo es posible establecerlo por medio de la representación de ese mismo pueblo. Que veinte o treinta, o más ciudadanos elegidos por todo un país, gobiernen y rijan los destinos de ese pueblo, bien se concibe y mejor se practica; pero que cinco millones de ciudadanos se reúnan y deliberen, y se acuerden y de leyes, es una quimera en que nadie puede dar.*
>
> **Ignacio L. Vallarta,**
> ***El juicio por jurados,* en: *Vallarta en la Reforma.***

Tardaron casi cuatro meses en elaborar el proyecto de Constitución, puesto que surgieron algunos debates en torno a la organización del propio Congreso y a temas que involucraban a la Iglesia, y ya para junio de 1856 se presentaban los 126 artículos, divididos en nueve títulos, que contendría la nueva Constitución, los cuales serían debatidos a partir del siguiente mes y hasta el 31 de enero de 1857. Hubo momentos en que ciertas posiciones aparentaban imponerse, como en septiembre de 1856, cuando parecía que se restablecería la Constitución de 1824, pero los radicales lograron que siguiera la discusión de una nueva Constitución. Felipe Tena Ramírez señala que

> …el 5 de febrero de 1857 fue jurada la Constitución, primero por el Congreso integrado en esos momentos por más de 90 representantes, después por el presidente Comonfort. El 17 del mismo mes la asamblea constituyente clausuró sus sesiones y el 11 de marzo se promulgó la Constitución. Los nuevos poderes federales quedaron instalados, el 8 de octubre el legislativo y el 1° de diciembre el ejecutivo y el judicial. La presidencia de la República recayó en Comonfort, cuya popularidad obligó a retirarse a D. Miguel Lerdo de Tejada, candidato de los puros. Para presidente de la Suprema Corte, cargo que llevaba aparejado el de Vicepresidente de la República, fue elegido en los comicios D. Benito Juárez.[62]

Este documento significó el triunfo de los liberales, pues implantaba el federalismo de forma definitiva y el establecimiento de la República representa-

[62] Tena Ramírez, *op. cit.*, pp. 604 y 605.

tiva. Muchas innovaciones dejaban abierta la intervención del gobierno en actos del culto público y la disciplina eclesiástica suprimía la vicepresidencia y ampliaba los capítulos de libertades individuales y sus garantías. Fueron declaradas libres la enseñanza, la asociación, el trabajo, la industria y el comercio.

Es importante precisar que con motivo de la Constitución de 1857 se limitó al Poder Legislativo (no debemos ignorar la circunstancia de que se suprimió la Cámara de Senadores y se adoptó un sistema unicameral) en beneficio del Poder Judicial, al que se le confirió una mayor competencia tanto en el ámbito electoral como en el control de la constitucionalidad de leyes y actos electorales, ya que en el artículo 101 de la citada Constitución se introdujo como una cuestión por demás trascendental y significativa, el juicio de amparo, con el fin de preservar los derechos de los gobernados, en términos similares a como se encuentra previsto en la actualidad (aunque ya aparece desde el Acta de Reformas de 1847).

Por lo que respecta al ámbito electoral, en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857 destacan las siguientes disposiciones:

a) En los artículos 34, 35, 36, 37, 38 y 39 se regulaba lo referente a los requisitos para ser considerado ciudadano mexicano; a sus prerrogativas; a sus obligaciones; a su pérdida, y a que la ley debería fijar los casos referentes a la pérdida, a la suspensión y a la rehabilitación de los derechos de ciudadano; a la ciudadanía, al considerar como tales a los mexicanos mayores de dieciocho años si eran casados y veintiuno si no lo eran, siempre que tuvieran un modo honesto de vivir;
b) En el artículo 51 se implementó el sistema unicameral, al prescribir que se depositaba el ejercicio del Poder Legislativo en una asamblea, denominada Congreso de la Unión.
c) El artículo 52 señalaba que el Congreso de la Unión se compondría de representantes electos cada dos años;
d) En el artículo 53 se mencionaba que se nombraría un diputado por cada 40 mil habitantes o fracción que excediera de 20 mil; en los territorios que no alcancen esta población se elegirá un diputado;
e) A su vez, en el artículo 55 se indicaba que la elección de diputados debería efectuarse de manera indirecta en primer grado y en escrutinio secreto, en los términos previstos en la Ley Electoral;
f) El artículo 56, por su parte, mencionaba los requisitos para ser diputado;

g) En el artículo 60 se contenía el principio de la autocalificación de las elecciones;
h) El artículo 76 prescribía que la elección de presidente sería indirecta en primer grado y en escrutinio secreto, según los términos previstos en la Ley Electoral;
i) En el artículo 77 se establecían los requisitos para ser presidente;
j) En el artículo 78 se mencionaba la duración del cargo;
k) En el artículo 79 se indicaba lo referente a la sustitución del presidente, durante su falta absoluta y sus faltas temporales, por el presidente de la Suprema Corte de Justicia;
l) En el artículo 92 se establecía la forma de elección (indirecta en primer grado) de los integrantes de la Suprema Corte de Justicia y su duración en el cargo;
m) En el artículo 93 se prescribían los requisitos para ser elegido miembro de la Suprema Corte de Justicia.

En cuanto a la justicia electoral en la Constitución de 1857 se establecía que en la respectiva Ley Electoral se debería regular lo referente a las impugnaciones, instancias competentes para resolver, así como sus respectivos efectos.

13. Etapa de 1857 a 1871

El 12 de febrero de 1857 el Congreso expidió la Ley Orgánica Electoral.[63] Como innovaciones en esa Ley destaca la referente al Distrito Electoral como punto de partida para efectos de la demarcación territorial, en lo relativo a las nulidades y el procedimiento para obtener la misma. Al efecto, destacan entre otros los siguientes aspectos:

a) La obligación para las autoridades de la República de dividir sus territorios en distritos electorales por cada 40,000 habitantes o 20,000 en caso de que la fracción excedente llegara a esa cantidad, así como para los ayuntamientos de dividir sus territorios en secciones numeradas por cada 500 habitantes o fracción que excediera de 250;

[63] "Ley Orgánica Electoral", 12 de febrero de 1857, García Orozco, A., *Legislación electoral*…, tomo II, pp. 189-193.

b) Se encargaba la función de realizar el empadronamiento en cada distrito electoral a un comisionado del ayuntamiento, quien se encargaría de entregar boletas a los ciudadanos con derecho a voto; de igual forma, se levantaría un padrón, para lo cual se recababan una serie de datos;
c) La referente a que la elección de diputados se disminuyó para ser indirecta de primer grado;
d) El acta de la sesión de la elección de diputados no podía rectificarse al ser competencia exclusiva del Congreso General;
e) La elección del presidente de la República y de los ministros de la Suprema Corte se realizaría al día siguiente en que la junta distrital se volviera a reunir, y sus miembros votarían en escrutinio secreto y mediante cédulas; se debía levantar la lista de computación de votos y la de la sesión; la que aprobada sería remitida al gobierno local y al Congreso de la Unión, y
f) La computación de votos para presidente de la República e integrantes de la Suprema Corte de Justicia la haría el Congreso de la Unión erigido en Colegio Electoral.

Es oportuno precisar que en el artículo 54 de la Ley Orgánica se establecían las siguientes causales de nulidad:

a) La falta de algún requisito en el electo, o por estar comprendido en alguna restricción;
b) Por presentarse violencia de la fuerza armada en el nombramiento;
c) Por existir cohecho o soborno en la elección;
d) Por existir error sustancial en la persona designada;
e) Por falta de la mayoría absoluta de los votos presentes en las juntas electorales que no sean primarias, y
f) Por error o fraude en el cómputo de los votos.[64]

Por otra parte, en el artículo 55 del citado ordenamiento se mencionaba lo referente a los requisitos para la procedencia de la "reclamación de nulidad", al señalar que todo individuo tenía derecho de reclamar la nulidad de las elecciones y de pedir la declaración correspondiente a la junta a quien toque fallar,

64 *Ibidem*, p. 192.

o al Congreso, en su caso, siempre y cuando la instancia se presentara por escrito antes del día en que se resolvieran los expedientes y credenciales respectivas; el denunciante se debía limitar a determinar y probar la infracción expresa de la Ley.[65] De la citada Ley Orgánica Electoral se desprenden las siguientes impugnaciones y efectos:

Impugnaciones	Efectos
- Reclamación ante el empadronador por no incluirse al ciudadano en el padrón seccional para votar.	- Incluir o no al ciudadano en la lista para votar. Admitía recurso ante la mesa electoral.
- En la sección. - Queja sobre cohecho o soborno engaño o violencia para que la elección recayera en determinada persona. - Dudas sobre la falta de requisitos para votar. c) Reclamación de boleta para votar.	- En la sección. - El presidente de la mesa formulaba una pregunta, se realizaba la averiguación, y si a juicio de la mayoría resultaba cierta, se privaba al reo de voto activo y pasivo. Si no era cierta se imponía la misma pena al calumniador. El fallo no admitía recurso alguno. - La junta decidía en el acto por mayoría de votos, y su decisión se ejecutaba sin admitir recurso alguno. En caso de empate decidía el comisionado. c) La mesa decidía si se debía o no otorgar boleta por mayoría. En caso de admitirse tal situación se hacía constar en el acta.
- En el Distrito. - Nulidad de la elección. - Queja sobre cohecho o soborno, engaño o violencia para que la elección recayera en determinada persona.	- En el distrito. - Declarar la nulidad o validez de la credencial de elector. La resolución era inapelable. - Privar de voto activo o pasivo al culpable o al calumniador.
- Nulidad. Causales de nulidad de una elección: - Por falta de requisitos legales en electo o por estar comprendido en una restricción. - Porque en el nombramiento haya intervenido la violencia de la fuerza armada. - Por mediar cohecho o soborno en la elección. - Por error sustancial respecto a la persona nombrada. - Por falta de mayoría absoluta de los votos presentes en las juntas electorales que no sean primarias. - Por error o fraude en la computación de votos.	- Nulidad. Declarar la validez o nulidad de la elección. Si no se presentaba la reclamación de nulidad en la fecha prevista para tal efecto, no se admitía ningún recurso y se tendría por legitimado todo lo hecho.

La Constitución de 1857 fue severamente cuestionada, inclusive por el entonces presidente de la República,[66] pues este tuvo miedo de que el país

[65] *Ibidem*.

[66] Al respecto, es pertinente mencionar lo que señala Tena Ramírez, en el sentido de que "… cuando Comonfort pasó de presidente substituto a constitucional, ya en su ánimo había arraigado la convicción de que no se podía gobernar con la nueva Carta". Tena Ramírez, *op. cit.*, p. 605.

no aceptara las reformas liberales, por lo que determinó suspender la aplicación del ordenamiento y encarcelar a Benito Juárez, presidente de la Suprema Corte de Justicia, a quien liberó más tarde. Al mismo tiempo surge un levantamiento conservador encabezado por el general Félix María Zuloaga, quien proclama el Plan de Tacubaya, ante lo cual el presidente Comonfort se vio en la necesidad de abandonar el cargo, lo que daría pauta para que el propio Zuloaga fuera designado presidente provisional por una junta de notables, en tanto que Juárez asumía el cargo también de presidente provisional, tal y como lo estipulaba la Constitución de 1857. Con estos sucesos se dio inicio a la Guerra de Reforma o Guerra de los Tres Años.

Mientras la lucha entre liberales y conservadores cobraba víctimas en ambos lados, también se luchaba con leyes y decretos. Melchor Ocampo y Benito Juárez redactan y promulgan las Leyes de Reforma, del 12 y 23 de julio de 1859, entre cuyas disposiciones más importantes destacan la nacionalización de los bienes de la Iglesia; la supresión de las órdenes religiosas; el establecimiento de la libertad de cultos, el matrimonio civil y la administración civil de cementerios; la supresión de muchas fiestas religiosas y la prohibición de la manifestación pública del culto.

Durante estos tres años los conservadores tuvieron varios cambios en la figura del presidente interino, pues figuraron cinco personajes, algunos en más de dos ocasiones.[67] Correspondía a la junta de notables la designación de ellos. Por su parte, los liberales, siguiendo las disposiciones de la carta magna de 1857, tuvieron en Benito Juárez al presidente constitucional de la República,[68] el cual tuvo que salir de la capital del país y designar sedes provisionales del Poder Ejecutivo, como Veracruz, hasta que en el último tramo de la Guerra

---

67 A partir de enero de 1858 y hasta mayo de 1862 desfilaron los nombres de Félix María Zuloaga, Manuel Robles Pezuela, José Mariano Salas, Miguel Miramón, Félix María Zuloaga (segunda vez), Miguel Miramón (segunda vez), José Ignacio Pavón, Miguel Miramón (tercera vez) y Félix María Zuloaga (tercera vez), como presidentes conservadores.

68 Juárez desempeña este cargo desde el 19 de enero de 1858 hasta 1861, cuando es electo para el cuatrienio 1861-1865, año en que prorroga su mandato "hasta que las circunstancias permitiesen la elección de Presidente" (por la intervención francesa). Continúa en el cargo hasta las elecciones de 1867, cuando gana la Presidencia para el cuatrienio 1867-1871; al término de este periodo es reelecto en el cargo para el cuatrienio 1871-1875, pero fallece al año siguiente, en 1872.

de Reforma, el 22 de diciembre de 1860, Miguel Miramón fue derrotado en Tlaxcala, y las tropas al mando de González Ortega entran a la ciudad de México el 1° de enero de 1861, con lo cual se prepara el arribo de Juárez y su gabinete, lo que ocurre el 11 de enero, con lo cual culmina la llamada Guerra de los Tres Años.

Unos meses más tarde, el 9 de mayo de 1861, se instaló el Segundo Congreso Constituyente, el cual declaró el 11 de junio presidente de la República a Juárez, en cuyas elecciones sólo contendió el Partido Liberal.

Los conservadores, pese a que perdieron la lucha, continuaron atacando y en ocasiones llegaron al extremo de asesinar a liberales, como Melchor Ocampo, Santos Degollado y Leandro Valle, en tanto que otros gestionaban el apoyo de Europa y el restablecimiento de un segundo imperio, tras el fracaso de la República.

La bancarrota del gobierno que enfrentaba Juárez le obligó a suspender el pago de la deuda exterior y de sus intereses (en particular con países europeos), así como a no atender las quejas de ciudadanos extranjeros que vieron afectadas sus propiedades tras las revoluciones. Ante la actitud del gobierno juarista, Inglaterra, Francia y España decidieron, en la Convención de Londres (octubre de 1861) intervenir en México, y así obtener el pago de la deuda por medio de la guerra. Esta medida fue aprovechada por los conservadores, los cuales vieron la oportunidad de que los gobiernos de estos países los apoyaran contra los liberales. Propusieron a Napoleón III establecer un imperio en México con un príncipe europeo, lo cual resultaba atractivo a los franceses, quienes trataban de oponerse al expansionismo estadounidense. El elegido fue el archiduque Fernando Maximiliano de Habsburgo. La situación interna de Estados Unidos (la guerra de secesión) resultaba idónea, pues así no podría ayudar a los liberales mexicanos contra una intervención extranjera (europea) y México sería presa fácil de los intereses franceses.

Al darse la ruptura de relaciones diplomáticas con Francia, España e Inglaterra, sus flotas llegan a las costas de Veracruz y desembarcan entre diciembre de 1861 y enero de 1862. El gobierno liberal de Juárez entra en negociaciones con las potencias europeas, y por medio de los Tratados de la Soledad logra que tanto España como Inglaterra desistan de su empresa, no así Francia, la cual paulatinamente invadió el territorio nacional hasta llegar a la capital en junio de 1863, no sin antes enfrentarse al ejército mexicano y sufrir una derrota en Puebla, el 5 de mayo de 1862.

Juárez se ve obligado a abandonar la capital del país y utilizar varias poblaciones como sede de su gobierno, como San Luis Potosí, Monterrey, Saltillo, Paso del Norte, Chihuahua, Durango y Zacatecas.

Mientras los franceses ocupaban México nombran una junta de gobierno encargada de elegir a los miembros de la Asamblea de Notables y del Ejecutivo provisional. Los franceses, así como los grupos conservadores que los apoyaban, mediante una Asamblea de Notables, emitieron un dictamen por el cual se adoptó como forma de gobierno la monarquía moderada, hereditaria, con un príncipe católico. Entre junio y octubre de 1863 forman parte de esta Asamblea Juan Nepomuceno Almonte, el obispo Juan B. Ormachea y Hernáiz y José Mariano Salas, para luego ser sustituido Ormachea por el arzobispo Pelagio Antonio Labastida y Dávalos, desde octubre de 1863 hasta mayo de 1864; a esta junta le correspondió ir a Miramar y ofrecer la Corona de México a Maximiliano en abril de 1864. Poco antes de la llegada del emperador, Juan Nepomuceno Almonte asume el cargo de la Junta de Notables, y él entrega el gobierno al emperador Fernando Maximiliano de Habsburgo, archiduque de Austria.

Un hecho notable que debe destacarse de la personalidad de Maximiliano, es que era de tendencia liberal, lo que le provocó enfrentamientos con los grupos conservadores y con la Iglesia, quienes en determinado momento apoyaron su llegada al poder en México. Maximiliano coincidía con muchas de las ideas del propio Juárez y su gobierno liberal; no obstante, pesaba demasiado el parecer de los conservadores. Aún así, el 10 de abril de 1865 el emperador expidió el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano,[69] y para el 1° de noviembre también proclamó la Ley Electoral de Ayuntamientos,[70] mediante la cual se reflejaba claramente su tendencia liberal al tratar de implementar el voto directo. Al respecto, es pertinente destacar los siguientes aspectos:

---

69 En opinión de Felipe Tena Ramírez "…el Estatuto careció de vigencia práctica y de validez jurídica. Además de que no instituía propiamente un régimen constitucional, sino un sistema de trabajo para un gobierno en el que la soberanía se depositaba íntegramente en el emperador…", Tena Ramírez, *op. cit.*, p. 669.

70 "Ley Electoral de Ayuntamientos", 1° de noviembre de 1865, *Legislación Electoral…*, *op. cit.*, tomo II, pp. 193 y 194.

a) Se indicaba que el nombramiento de los ayuntamientos se efectuaría mediante una elección popular directa y que se renovarían por mitad cada año;
b) Se concedió el derecho de voto a los ciudadanos mexicanos mayores de veintiún años siempre que supieran leer y escribir;
c) En relación con el voto pasivo, para poder ser electo integrante de los ayuntamientos se requería tener veinticinco años, que supieran leer y escribir y que pagaran contribuciones anuales mayores a 20 pesos;
d) Se excluía de participar en las elecciones municipales como posibles candidatos a determinados funcionarios y comerciantes, para que no se afectara el adecuado ejercicio de los cargos municipales;
e) Se contemplaba la nulidad de las elecciones en caso de que los candidatos designados fueran ebrios, tahúres, personas condenadas a una pena infamante, que se encontraran en quiebra o sujetos a una causa criminal;
f) Se consideró a los cuarteles como punto de partida para la demarcación municipal, los que se establecerían en igualdad al número de concejales a elegir. Los cuarteles se subdividirían a su vez en manzanas o secciones, y se levantaría un padrón por cada uno de ellos; posteriormente se entregaba una boleta para votar a los ciudadanos empadronados;[71]
g) Se dispuso que los ciudadanos que no estuvieran inscritos en el padrón electoral podían reclamar ante el empadronador o ante la junta electoral, a efecto de que fueran incluidos; resulta oportuno precisar que la resolución de la junta era definitiva, y
h) Se determinó que el ayuntamiento realizara el cómputo final y tuviera la facultad de declarar viciada o irregular la elección en algún cuartel, para que en caso de ser procedente dicha elección se volviera a repetir.

---

[71] De acuerdo con las indicaciones señaladas en esta ley electoral, la boleta electoral contenía los siguientes elementos:

"Municipalidad de ….. Sección …. El C. N. concurrirá el segundo Domingo de Diciembre á nombrar el Concejal que corresponde á su cuartel, en la mesa que se instalará en la calle …. ó paraje …. de las nueve de la mañana á las dos de la tarde. Fecha …. Firma del empadronador."

Ley Electoral…, *op. cit.*, tomo II, p. 193.

A continuación se presentan las impugnaciones y efectos previstos en esta Ley Electoral de Ayuntamientos, expedida por Maximiliano.

Impugnaciones	Efectos
- Nulidad. Causales: 1) Cuando la elección de concejales recayera en ebrios consuetudinarios; tahúres de profesión, condenados a penas infamantes, los quebrados fraudulentamente, a los que se les siguiera una causa criminal y los que no cumplieran las cualidades requeridas por la ley.	- Los concejales se retiraban momentáneamente de la reunión y la junta deliberaba sobre las causas de nulidad. La votación, sobre se hacía por bolas blancas y negras. Se declaraba válida o nula la elección. En caso de nulidad se sustituía por el que seguía en votos.
- Reclamación ante el empadronador por no incluirse en la lista para votar.	- Negar o dar boleta. La decisión se podía impugnar ante la junta electoral de cuartel.
- Queja sobre cohecho o soborno para que la elección recayera en determinada persona.	- Si resultaba cierta, se privaba de voto activo y pasivo al culpable. En caso contrario se aplicaba la misma pena al calumniador. El fallo era definitivo .
- Dudas sobre la entrega de boletas.	- Permitir o negar el voto al ciudadano.
- Dudas y reclamos sobre las elecciones.	- Eran resueltas por la mesa a mayoría de votos.

Nuevos acontecimientos en la escena mundial influyeron para cambiar el proyecto del Segundo Imperio, pues Estados Unidos concluía su guerra civil y exigía al gobierno francés la retirada de México; Prusia invadió Austria bajo el mandato de Otto von Bismarck, lo que significaba la unificación alemana, y por lo tanto, un motivo de alarma para Francia; Napoleón III se vio en la necesidad de retirar las tropas que tenía en México, pese a las súplicas de la emperatriz Carlota para que no lo hiciera: Napoleón III cerró la "aventura mexicana" a finales de 1866. Esto significó la eventual caída de Maximiliano y los conservadores, tras el empuje de los generales liberales Mariano Escobedo, Ramón Corona y Porfirio Díaz. El segundo imperio llegó a su fin al ser derrotado Maximiliano en Querétaro el 15 de mayo de 1867. Juárez, en su calidad de presidente de México, solicitó la aplicación de

> …la ley del 25 de febrero de 1867, cuyo objetivo era "castigar los delitos en contra de la nación, contra el orden, la paz pública y las garantías individuales". Un consejo de guerra acusó a Maximiliano, entre otros cargos, de haber sido "instrumento de la intervención francesa", de usurpar la soberanía nacional y de hacer una "guerra de filibusteros". Miramón y Mejía fueron enjuiciados por franca traición al gobierno republicano y a la Constitución de 1857. A pesar de

> la defensa realizada por los abogados liberales Mariano Riva Palacio y Rafael Martínez de la Torre, se sentenció a los tres reos a la pena de muerte.[72]

La ejecución se llevó a cabo el 19 de junio de 1867, en el Cerro de las Campanas, en la ciudad de Querétaro.

Al terminar el breve imperio de Maximiliano, el presidente Benito Juárez regresó a la capital del país a tomar posesión de su cargo el 15 de julio de 1867, y al mes siguiente de reinstalado el gobierno nacional en la ciudad de México expidió, el 14 de agosto de 1867, la Convocatoria para la Elección de los Supremos Poderes,[73] a la cual acompañó una Circular de la Ley Convocatoria[74] del ministro Sebastián Lerdo de Tejada. En la Convocatoria se hacía una "especial apelación al pueblo" para que en el acto de elegir a sus gobernantes expresara si era su voluntad autorizar al próximo Congreso de la Unión para adicionar y reforma la Constitución en los cinco puntos que señalaba la convocatoria, sin necesidad de someterse al procedimiento que instituía el artículo 127 constitucional. Sin embargo, como apunta Felipe Tena Ramírez

> …el camino a seguir para las reformas no fue aceptado. Algunos Estados se rehusaron a observar la convocatoria en este punto y la opinión general le fue adversa, pues se consideró impolítico que cuando apenas se iba a ensayar el ejercicio de la Constitución, se le desacatara en el procedimiento para ser revisada que ella instituía.[75]

Es incuestionable que al culminar el Imperio y restablecerse la República en 1867 se dio lugar a una etapa de reacomodo y de lucha entre los poderes de la Unión, con la finalidad de recuperar el ámbito de competencia política previsto en la Constitución para buscar de esta manera su fortalecimiento y su preeminencia sobre los demás.

---

72 Pani, Erika, "La intervención y el Segundo Imperio, 1861-1867", *Gran historia de México ilustrada*, México, Planeta De Agostini, 2002, tomo 7, p. 41.

73 Tena Ramírez, *op. cit.*, p. 681.

74 "Circular de la Ley Convocatoria", del 14 de agosto de 1867, *García Orozco*, *op. cit.*, tomo II, pp. 196-200.

75 *Ibidem*.

En las elecciones presidenciales de 1867, Benito Juárez obtuvo una contundente victoria sobre Porfirio Díaz.[76] Por lo que respecta a la elección presidencial de 1871, Benito Juárez contendió por la Presidencia de la República, al igual que también lo hicieron Porfirio Díaz y Sebastián Lerdo de Tejada. Al respecto, Antonia Pi-Suñer Llorens señala que

> …la campaña electoral se desarrolló de enero a junio y fue larga y desgastante. La lucha política alcanzó altos niveles de violencia verbal tanto en los debates parlamentarios como en la prensa diaria. Ninguno de los contrincantes obtuvo la mayoría absoluta de votos por lo que tocó al Congreso declarar electo a uno de los tres. El 12 de octubre la elección recayó en Juárez. La oposición tanto lerdista como porfirista, que además había hecho causa común en la Cámara, recalcó a diario el origen fraudulento de la elección y creó una verdadera psicosis de guerra al asegurar que contrariamente al lema electoral juarista de que "la reelección es la paz", ésta sería la guerra. En efecto, la sedición, que no había cesado, tomó características más violentas y desembocó en la revuelta de La Noria en noviembre de 1871.[77]

En efecto, Díaz lanza el Plan de la Noria contra la reelección de Juárez, pero con escasa resonancia. Ante la rebelión, Juárez solicitó facultades extraordinarias al Congreso para derrotar a los insurrectos; ello también sirvió para que Juárez hiciera hincapié en la necesidad de reformar la Constitución restableciendo el Senado. El 8 de mayo de 1871 el presidente Juárez expidió un Decreto que Reformaba la Ley Electoral de 12 de Febrero de 1857, en el cual destacaban, entre otros aspectos, los siguientes:

a) El Congreso de la Unión se encargaría de fijar el número de diputados que debería tener cada estado, Distrito Federal y territorios, de conformidad con el censo oficial;

---

[76] El 5 de mayo de 1869 Juárez publicó la Ley que Modifica el Artículo 16 de la Ley Orgánica Electoral.

[77] Pi-Suñer Llorens, Antonia, *La reconstrucción de la República, 1867-1876*, *Gran historia de México ilustrada*, México, Planeta De Agostini, 2002, tomo 7, p. 64.

b) Los actos de instalar las mesas, extender las actas, firmarlas, expedir las credenciales, deberían ser públicos. En caso de que el funcionario electoral desatendiera esa prevención, se hacía sospechoso del delito de falsedad;
c) Se facultaba a los jueces de distrito para sancionar con la supresión de derechos de ciudadanos por un año, y destitución del cargo o empleo público, a los electores que no concurrieran a desempeñar su función en los colegios electorales;
d) En caso de que los electores se separaran de un colegio electoral para formar otro serían castigados por cuatro años con las penas correspondientes;
e) Se establecieron diversas sanciones para los delitos electorales.

En la apertura del Congreso en abril de 1872, Juárez no logró que se aprobara su propuesta de restablecer el Senado, situación que lo desgastó física y moralmente, lo cual finalmente provocó su muerte el 18 de julio de 1872. De acuerdo con las disposiciones constitucionales de 1857, asumió el cargo de presidente interino Sebastián Lerdo de Tejada, pues era el presidente de la Suprema Corte de Justicia. Después en octubre[78] convocó a elecciones y otorgó la amnistía a los sublevados del Plan de la Noria. Gana en los comicios y se da inicio a su gobierno en diciembre de 1872, en tanto que José María Iglesias es electo presidente de la Suprema Corte de Justicia.

Es importante precisar que a partir de 1872 el Poder Judicial Federal, por conducto de la Suprema Corte de Justicia, empieza a tener una singular participación activa en la vida política de nuestro país, al resolver determinados amparos en los que se cuestionaba la legitimidad de las autoridades de los estados. Algunos de los amparos más sobresalientes en el último tercio del siglo XIX son revisados en el cuadro anexo; de los cuales destaca de manera particular el llamado Amparo Morelos, mediante el cual la Suprema Corte de Justicia adoptó la Tesis de la Incompetencia de Origen.

[78] Lerdo de Tejada también emitó un Decreto que Reforma el Artículo 34 de la Ley Electoral de 12 de Febrero de 1857.

14. El Porfiriato



Toda nuestra historia tiene cierto sello de grandeza que impresiona, y ese sello no deja de tenerlo ni aun la misma dictadura del general Díaz, pues después de todo nuestro actual presidente ha podido llevar a cabo una obra colosal, y se ha rodeado de tal prestigio en el extranjero y aun en el mismo país, que se ha formado un pedestal altísimo, en la cima del cual ostenta su bronceada figura, siempre serena, siempre tranquila y con la mirada fija en los grandes destinos de la patria.

El general Díaz no ha sido un déspota vulgar y la Historia nos habla de muy pocos hombres que hayan usado del poder absoluto con tanta moderación.

La obra del general Díaz ha consistido en borrar los odios profundos que antes dividían a los mexicanos y en asegurar la paz por más de 30 años, que aunque mecánica al principio, ha llegado a echar profundas raíces en el suelo nacional, al grado de que su florecimiento en nuestro país, parece asegurado.

El general Díaz, con su mano de hierro ha acabado con nuestro espíritu turbulento e inquieto y ahora que tenemos la calma necesaria y que comprendemos cuán deseable es el reino de la ley, ahora sí estamos aptos para concurrir pacíficamente a las urnas electorales para depositar nuestro voto.

Francisco I. Madero,
La sucesión presidencial en 1910.

Daniel Cosío Villegas señala que "… la época que va de 1877 a 1911, se llama El Porfiriato porque la figura de Porfirio Díaz la domina".[79] El gobierno de Díaz es una etapa de singular importancia para la historia de México, debido a que durante este periodo de gobierno se experimenta una estabilidad que da

[79] Cosío Villegas, Daniel , *El tramo moderno*, *Historia mínima de México*, México, El Colegio de México, 1974, p. 124.

la pauta para fomentar el desarrollo económico y cultural de la nación; sin embargo, de manera desafortunada los grandes beneficiados fueron únicamente los inversionistas extranjeros al explotar tanto la mano de obra de la mayoría de la población como los recursos naturales de nuestro país. La obra material del gobierno de Díaz fue palpable: construcción de puertos, ampliación de las líneas ferroviarias, introducción de servicios en las ciudades, apertura de una multitud de fábricas, aparición de grandes latifundios dedicados a la agricultura y ganadería, portentosas obras hidráulicas (puertos de altura, diques, presas y canales de desagüe); mientras que en el plano social se afianzó en el poder una pequeña aristocracia y vio su aparición una creciente clase media, dedicada de manera fundamental a engrosar la gran burocracia porfiriana. Señala Alejandra Lajous

> Las clases medias fueron incorporadas, en muchas ocasiones, a las filas de la burocracia, donde tuvieron una participación política limitada en virtud del autoritarismo de Díaz, quien tomó decisiones e impuso métodos sin la menor consideración del potencial político de este grupo. La dictadura no permitió ningún cambio legítimo para que éstas expresaran su inconformidad.
>
> El crecimiento económico que caracteriza al Porfiriato exigió, para darse, modificaciones a la estructura económica, política y social del país. La velocidad con que esto ocurrió sacudió a toda la sociedad, creando nuevas formas que, a su vez, dieron lugar a expectativas e inconformidades.[80]

En materia de justicia electoral, el desarrollo que ésta experimenta es prácticamente nulo, máxime si se toma en consideración que en 1881, con motivo del juicio de amparo promovido por Salvador Dondé, la Suprema Corte de Justicia hizo a un lado las ideas sustentadas por José María Iglesias referentes a la incompetencia de origen,[81] además de que Porfirio Díaz impulsó y promovió una serie de reformas constitucionales encaminadas a garantizar de manera indefinida su reelección. Por lo que respecta a la legislación electoral,

---

[80] Lajous, Alejandra, "Introducción", Alejandra Lajous (coord.), *Manual de historia contemporánea de México (1917-1940)*, México, UNAM-IIH, 1988, p. 12.

[81] *Vid. infra* anexo sobre este tema, II-B.

tampoco se presentan avances significativos, de tal suerte que el desarrollo democrático de México se ve estancado.

Si bien es cierto que el presidente Díaz no derogó en su integridad la Constitución de 1857, también es verdad que esta carta no fue plenamente observada. Ahora bien, para el desarrollo de este apartado se van a destacar los aspectos de carácter histórico más importantes, así como los más relevantes en el ámbito electoral, para comprender las causas por las cuales no hubo mayor desarrollo de la justicia electoral y de la democracia.

A. Antecedentes inmediatos del periodo

Después de la muerte del presidente Benito Juárez, sucedida el 18 de julio de 1872, Sebastián Lerdo de Tejada tomó protesta como presidente interino y emitió dos decretos de singular importancia: el primero referente a la convocatoria para celebrar elecciones presidenciales, y el segundo, para decretar una amnistía general. En los comicios el triunfo correspondió a Sebastián Lerdo de Tejada, quien obtuvo 9,520 votos contra sólo 604 de Díaz, 136 de otros candidatos y 52 en blanco.[82]

Es oportuno destacar que entre 1872 y 1876 se presentaron una serie de enfrentamientos entre José María Iglesias y Sebastián Lerdo de Tejada, en su carácter de titulares de los poderes Judicial y Ejecutivo, respectivamente, y aunque las diferencias ya se habían presentado con anterioridad, es en este periodo cuando éstas se enfatizan.

En 1876 se presenta un nuevo conflicto entre José María Iglesias y Sebastián Lerdo de Tejada con motivo de la reelección de Lerdo,[83] aunque es pertinente señalar que las diferencias tenían su origen en una omisión del artículo 96 de la Constitución federal, ya que de acuerdo con el citado precepto, los integrantes de los tribunales de circuito serían establecidos de conformidad con la respectiva Ley Orgánica; sin embargo, por diversas circunstancias

---

82 Emmerich, Gustavo Ernesto, *Las elecciones en México*, 1808-1911: ¿Sufragio Efectivo? ¿No Reelección?, *Pablo González Casanova* (coord.), *Las elecciones en México: evolución y perspectivas*, México, Siglo XXI Editores, 1985, p. 42.

83 *Ibidem,* p. 53. En 1876 Lerdo fue reelegido con el 90% de los 8,288 sufragios, en lo que constituyó el golpe de estado constitucional que denunció el presidente de la Corte, José María Iglesias; según él, en más de cien distritos electorales (de un total de 230), no hubo elecciones; y en los otros hubo todo tipo de vicios electorales.

dicho ordenamiento no fue expedido, lo que dio la pauta para que Lerdo de Tejada asumiera que tal atribución era competencia del Poder Ejecutivo, situación que no fue compartida por el ministro José María Iglesias, al considerar que esa intervención implicaba una amenaza para la democracia, al atentar contra el principio de la separación de poderes previsto en la Constitución federal.

Por otra parte, ante la inminente elección presidencial, el 10 de enero de 1876, el general Porfirio Díaz emitió el Plan de Tuxtepec, mediante el cual, entre otras cuestiones importantes, desconocía al gobierno legítimo, declaraba como ley suprema de la nación el principio de la no reelección y convocaba a nuevas elecciones.

En abril de 1876 el general Díaz reformó el artículo 6 del Plan de Tuxtepec, mediante el Plan de Palo Blanco, con la finalidad de atraer las simpatías del ministro José María Iglesias a su movimiento, ya que en dicho precepto se establecía la posibilidad de que el presidente de la Suprema Corte de Justicia asumiera de manera interina la Presidencia de la República y en aras del principio de no reelección, quedaba excluido de participar en la elección presidencial; sin embargo, el ministro Iglesias rechazó dicho Plan, al advertir la verdadera intención del general Díaz.

A su vez, Sebastián Lerdo de Tejada, haciendo caso omiso del principio de no reelección, determinó postularse nuevamente para participar en la elección presidencial, para lo cual tomó como pretexto el Plan de Tuxtepec, en uso de sus facultades extraordinarias declaró estado de sitio en los estados donde los gobernadores estaban en contra de su reelección, situación que dio lugar para que se presentaran severas irregularidades durante los comicios. Al respecto, es importante destacar lo señalado por Pi-Suñer Llorens, referente a que

> …en el mes de julio se llevaron a cabo las elecciones y en octubre el Congreso lo declaró presidente reelecto para el cuatrienio 1876-1880. Esto provocó protestas, sobre todo entre los partidarios de Iglesias, quienes conspiraban contra Lerdo desde tiempo atrás. Iglesias había elaborado una serie de argumentos, a los que llamó “la teoría de la Legalidad”, en los que explicaba sus razones para oponerse a su antiguo compañero del “gobierno errante”.[84]

[84] Pi-Suñer Llorens, Antonia, “La reconstrucción de la república, 1867-1876”, *Gran historia de México ilustrada*, México, Planeta De Agostini, 2002, tomo 7, p. 80.

Iglesias se presentaba como un defensor de la legalidad agraviada, y afirmaba que Lerdo, si resultaba reelecto, lo sería con base en el fraude, por lo que su segundo gobierno sería ilegal e ilegítimo. Por lo tanto, Lerdo de Tejada, según Iglesias, sólo sería presidente legal hasta el último día de noviembre de 1876, fecha en que expiraba su mandato. Lerdo debería apartarse y dejar que Iglesias, en su calidad de presidente de la Corte, ocupara interinamente el poder ejecutivo; Iglesias sostenía que si el Congreso declaraba a Lerdo presidente reelecto, ello equivaldría a un golpe de Estado, por lo que se justificaría un llamado a las armas.

El 26 de octubre de 1876 la Cámara de Diputados, erigida en colegio electoral, expidió el decreto mediante el cual se declaraba válida la reelección de Sebastián Lerdo de Tejada, lo que dio lugar para que el 29 del citado mes el ministro José María Iglesias desconociera dicha determinación, al considerarla ilegal, y emitiera un manifiesto a la Nación, mediante el cual expuso una serie de argumentos tendentes a evidenciar la ilegalidad de la reelección de Sebastián Lerdo de Tejada, y concluyó el mismo con una frase de gran trascendencia: **"Sobre la Constitución nada, nadie sobre la Constitución".**

Pi-Suñer Llorens señala: "… don José María dio a conocer el documento político conocido como el Plan de Salamanca, síntesis del conjunto de planteamientos jurídicos, políticos y administrativos que constituían su teoría de la Legalidad".[85] Es importante precisar que en 1876 se dio el enfrentamiento de tres movimientos armados: por una parte el encabezado por Sebastián Lerdo de Tejada, el conducido por José María Iglesias, y el dirigido por el general Porfirio Díaz.

Finalmente, la lucha armada librada entre Sebastián Lerdo de Tejada y Porfirio Díaz terminó en noviembre de 1876 mediante la Batalla de Tecoac. Es necesario destacar que al ser derrocado Sebastián Lerdo de Tejada, se presenta un enfrentamiento entre los movimientos legalista y tuxtepecano, ya que el primero sostenía que de conformidad con la Constitución Federal de 1857, le correspondía al presidente de la Suprema Corte de Justicia asumir la Presidencia de la República, mientras que el segundo sustentaba que se debería convocar a nuevas elecciones. La pugna por llegar a la Presidencia entre José María Iglesias y Porfirio Díaz resultaba por demás evidente.

---

85 *Ibidem.*

Es oportuno mencionar que el movimiento encabezado por el general Porfirio Díaz finalmente triunfó sobre los legalistas; sin embargo, para el día 20 de noviembre de 1876, debido a la huida de Sebastián Lerdo de Tejada, Protasio Tagle se encargó del gobierno civil, y para el 21 del mismo mes y año la guarnición de la Ciudad de México reconoció a José María Iglesias como presidente interino, y al general Díaz como jefe supremo del ejército; no obstante lo anterior, al ingresar Porfirio Díaz a la capital desconoció esa adhesión. En virtud de que Sebastián Lerdo de Tejada entregó el gobierno al general Porfirio Díaz y no al ministro Iglesias, tal situación permitió a Díaz imponer sus condiciones y excluir a Iglesias de toda participación en su gobierno, situación que dio lugar a que manifestara su inconformidad a través de las armas, pero debido al poco éxito obtenido, finalmente determinó exiliarse. Enrique Krauze señala al respecto lo siguiente

> … el 21 de noviembre de 1876, finalmente Porfirio Díaz hizo su entrada triunfal en la Ciudad de México, con lo que se vio cumplida su meta de asumir la Presidencia de la República. Debido al levantamiento armado del Ministro José Maria Iglesias, el general Porfirio Díaz se vio en la necesidad de designar como Presidente Interino a uno de sus incondicionales el General Juan N. Méndez, con la finalidad de dirigir las acciones militares en contra del movimiento iglesista que no tardó mucho tiempo en ser controlado.[86]

A través de un decreto del 23 de diciembre de 1876, expedido por el general Juan N. Méndez, en su carácter de encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, y de conformidad con el Plan de Tuxtepec y el Plan de Palo Blanco, aquél formuló la respectiva convocatoria a elecciones para presidente de la República, diputados al Congreso de la Unión y presidente y magistrados de la Suprema Corte de Justicia.[87] La convocatoria establecía que las elecciones

---

[86] Krauze, Enrique y Zerón Medina, Fausto, "La ambición (1867-1884)", *Porfirio en Oaxaca*, México, Editorial Clío, 1993, p. 54.

[87] De conformidad con la obra *Legislación electoral mexicana 1812-1988*, de García Orozco, Antonio, se advierte que la denominación correcta es "Convocatoria al Pueblo Mexicano para que elija Presidente de la República, Diputados al Congreso de la Unión, Presidente y Magistrados de la Suprema Corte de Justicia (23 de diciembre de 1876)".

se deberían realizar de conformidad con las leyes del 12 de febrero de 1857 y del 23 de octubre de 1872, además de que el Congreso debería instalarse el 12 de marzo de 1877.

En el artículo 5° se indicaba que sería nula de pleno derecho toda elección que recayera en un ciudadano que no cumpliera con los requisitos correspondientes previstos en la Constitución Federal, además de que ni el Congreso ni cualquier otra autoridad podían eximir el cumplimiento de los mismos.

Ahora bien, de conformidad con el numeral 6 de la Convocatoria de mérito, se indicaba que al mes de que fuera recibida aquella por los gobernadores interinos, éstos a su vez deberían convocar a la elección de los poderes locales.

Por otra parte, de acuerdo con el numeral 8 de la referida convocatoria, se mantenía el número de diputados que los estados debían de enviar conforme a lo sancionado en la Ley del 27 de mayo de 1871.

En las fracciones I al V del artículo 9 de la mencionada convocatoria se precisaban, además de las prohibiciones existentes para ser diputado, la imposibilidad de poder ser electos aquellos diputados que declararon reelecto a Lerdo de Tejada, los que contribuyeron de manera directa a la falsificación electoral durante la gestión de Lerdo de Tejada, los que en el octavo Congreso aceptaron o aprobaron credenciales falsas, los jefes militares que contribuyeron de manera directa a la falsificación del voto público, así como los diputados y senadores que en el citado Congreso votaron por la suspensión de garantías prevista en ese entonces en el artículo 20 de la Constitución Federal. Por su parte, Pi-Suñer Llorens manifiesta que

> …por fin una vez celebradas las elecciones de 1877, en las que él fue el candidato único, a los 47 años de edad Porfirio Díaz rindió la protesta de ley como nuevo presidente de México ante el Congreso de la Unión para el periodo de 1877-1880. Preciso es señalar que el general aceptó que su administración durara tres años y ocho meses, para no alterar la secuencia cuatrienal de los periodos presidenciales.[88]

[88] Pi-Suñer Llorens, *op. cit.*, p. 83.

Díaz contó con figuras políticas que ejercieron gran influencia durante su primer periodo de gobierno, como Protasio Tagle en el Ministerio de Justicia, Matías Romero en Hacienda e Ignacio L. Vallarta en Relaciones Exteriores. Otros hombres, como Justo Benítez, colaboraban de manera cercana al presidente, incluso intervenían en actividades políticas, como las elecciones.

> Amigo íntimo de Díaz y hombre hábil, trató de sucederle en el gobierno. Para aumentar su poder, intervino en las elecciones de diputados, senadores, gobernadores y de ayuntamientos, destituyendo a quienes no se prestaban a sus manejos e imponiendo a sus favoritos. Sus procedimientos políticos, apoyados en ocasiones por Tagle, dañaron el ejercicio democrático auténtico, destruyendo las incipientes tradiciones cívicas y perjudicando en último término al gobierno de Díaz. El presidente, hábilmente, dejó maniobrar a estos y otros políticos, que se desprestigiaron en tanto él afianzó su poder personal.[89]

Es pertinente precisar que el 5 de mayo de 1878 fue reformada la Constitución a fin de cumplir con el principio de no reelección previsto en el Plan de Tuxtepec. A continuación se precisa el contenido de los artículos reformados:

> Art. 78. El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de diciembre y durará en él cuatro años, no pudiendo ser reelecto para el periodo inmediato, ni ocupar la presidencia por ningún motivo, sino hasta pasados cuatro años de haber cesado en el ejercicio de sus funciones.
>
> …
>
> Art. 109. Los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular, y determinarán en sus respectivas Constituciones los términos en que queda prohibida la reelección de sus Gobernadores.
>
> El carácter de Gobernador de un Estado, cualesquiera que sean los títulos con que se ejerza el poder, es incompatible en todo caso con su elección para el siguiente periodo. Las Constituciones locales

[89] Torre Villar, Ernesto de la, "Inicio del porfirismo", Miguel León-Portilla (coord.), *Historia de México*, 16 vols., México, Salvat, 1986, tomo 12, p. 2115.

precisarán este precepto en los términos que las Legislaturas lo estimen conveniente.[90]

Del análisis de dichos preceptos se advierte de manera indubitable la verdadera intención del general Díaz de cumplir de manera parcial con el principio de no reelección, ya que tal prohibición sólo estaba prevista para el periodo inmediato, pero no para el siguiente, por lo que Porfirio Díaz estableció el mecanismo perfecto que le asegurara su regreso a la Presidencia de la República sin tener mayores contratiempos.

Entre los cambios políticos que ocurrieron en este año destacan la renuncia de Pedro Ogarzón en la Secretaría de Guerra, quien fue sustituido por el general Manuel González, amigo íntimo del presidente Díaz. Vallarta renunció a la Secretaría de Relaciones Exteriores y "quedó sólo como presidente de la Suprema Corte, en donde desarrolló extraordinaria jurisprudencia que tendía a preservar las garantías individuales de los excesos de poder".[90] En junio de ese año se verificaron las elecciones primarias de senadores y diputados para el IX Congreso Constitucional, en donde Tagle y Benítez "maniobraron ante diversos gobernadores y lograron a través de la imposición obtener en el Congreso una mayoría que les favorecía"[91] en sus aspiraciones a la presidencia hacia 1880. Más tarde Tagle renuncia al ministerio de Justicia y su lugar lo ocupa Ignacio Mariscal. Díaz advirtió las antipatías y desprestigio que tanto Tagle como Benítez habían causado a su gobierno, así como la desmedida ambición de Benítez para ocupar la presidencia, por lo cual decide apoyar, de manera "silenciosa", a González.

En la contienda presidencial de 1880, el general Díaz no participó como candidato, pero sí intervino de manera directa para favorecer con tan honrosa distinción a su compadre, el también general, Manuel González, de tal suerte que cumplió con el principio de no reelección, pero al mismo tiempo de manera indirecta siguió controlando los destinos del país y preparó el camino para su inmediato regreso al poder, ya que Manuel González fue previamente seleccionado, al ser el único de los posibles candidatos que no le representaría mayor oposición ni problemas al general Díaz para retornar a la primera magistratura del país.

---

90 Tena Ramírez, *op. cit.*, p. 705.

91 Torre Villar, *op. cit.*, p. 2120. *Cfr.* anexo II-B sobre Tesis de Incompetencia de Origen. Amparo Morelos.

92 *Ídem.*

Con relación a las elecciones presidenciales, señala Pi-Suñer que "…una vez celebradas éstas, el 27 de septiembre de 1880, el Congreso de la Unión declaró que del primero de diciembre de 1880 al 30 de noviembre de 1884 el presidente de México sería el general Manuel González; de un total de 15,026 votos emitidos obtuvo 11,528". [93]

Es oportuno destacar lo que señala Krauze, en el sentido de que

> …había que dar paz a las instituciones, y por ello Porfirio acogió de buena gana la propuesta de Justo Sierra de modificar el sistema de sustitución del Presidente de la República que establecía la Constitución. Contó para ello con el apoyo del presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ignacio L. Vallarta, quien pensaba que la Constitución permitía a gente sin escrúpulos, que podía llegar al más alto tribunal del país, "urdir intrigas para suplantar al Presidente de la República", por lo que estaba deseoso de librar al poder judicial de las ambiciones políticas para consagrarlo por entero a la labor de velar por la constitucionalidad y por las garantías individuales.[94]

Se modificó la Constitución para establecer un nuevo mecanismo mediante el cual se excluyó al presidente de la Suprema Corte de Justicia de asumir la primera magistratura del país ante la ausencia del presidente de la República, con lo que se pretendía mantenerla al margen de toda intervención en las cuestiones políticas.

No pasó mucho tiempo para que al gobierno de González se le acusara de propiciar fraudes electorales, imponer candidatos e intervenir en la política estatal, como sucedió en Jalisco. Al propio Díaz se le acusó de intervenir en la administración gonzalista, por lo cual decide retirarse a Oaxaca y competir por la gubernatura en 1881, la cual gana, aunque no concluye su periodo, pues renuncia en 1883 y regresa a la capital del país para iniciar su campaña para suceder a González.

---

93 Pi Suñer Llorens, *op. cit.*, p. 90. De acuerdo con Ernesto de la Torre, los otros candidatos fueron Trinidad García de la Cadena, quien obtuvo 1,075 votos; Justo Benítez obtuvo 1,368; Ignacio Mejía contabilizó 525; Ignacio L. Vallarta sumó 165 y Manuel M. Zamacona sólo tuvo 76. *Vid.* Torre Villar, *op. cit.*, p. 2121.

94 Krauze, *op. cit.*, p. 57.

Entre 1881 y 1882 se suscitaron varios conflictos derivados de las elecciones llevadas a cabo en los estados de Zacatecas, Puebla y Jalisco, en donde el Senado o el ejército prestaron auxilio a González para acabar con sus adversarios políticos. Georgette Emilia José Valenzuela nos detalla estos casos, los cuales transcribimos de manera íntegra y que son del tenor siguiente:

> Aun cuando en cada uno de esos estados las circunstancias fueron diferentes, en los tres casos el mecanismo empleado fue el mismo: para controlar la agitación, los enfrentamientos y las rupturas que provocaba la realización de las elecciones locales, era necesario enviar al ejército; por lo mismo, como con ello no se calmaba la situación, se solicitaba entonces la intervención del Senado, que declaraba desaparecidos los poderes locales y autorizaba el nombramiento de un gobernador provisional, quien se encargaba de la elección del gobernador seleccionado desde Palacio Nacional.
>
> En Zacatecas, de julio a septiembre de 1882 se alentó, con éxito, la ruptura entre el general Trinidad García de la Cadena y el gobernador cadenista, general Jesús Aréchiga. Como siempre, la oportunidad la brindó la celebración de elecciones para diputados locales y miembros del poder judicial. El resultado de las mismas provocó que se formaran dos legislaturas, una a favor del gobernador y la otra apoyada por García de la Cadena. Éste decidió desconocer al adversario, solicitar juicio político contra él y nombrar un gobernador interino, el que al poco tiempo renunció. Como era de esperarse, los dos bandos solicitaron ayuda de la federación y el presidente de la república envió al ejército y remitió el caso al Senado. Mientras este órgano deliberaba, los dos grupos se enfrentaron con las armas en la mano: durante la refriega hubo varios muertos, entre ellos un sobrino del cacique zacatecano. Con el apoyo del centro, en septiembre de 1882 el gobernador ordenó el arresto del general García de la Cadena, aunque como seguramente la medida fue para escarmentarlo, sólo permaneció en la cárcel un mes. Al salir, la legislatura que había auspiciado fue disuelta, y Zacatecas y su gobernador volvieron a disfrutar de tranquilidad, ahora protegida desde Palacio Nacional.
>
> Por su parte, desde hacía mucho tiempo Puebla se encontraba dividida o repartida entre dos grandes caciques: por un lado, el general José María Couttolenc, quien dominaba la zona de la llanu-

ra; por el otro, el general Juan N. Méndez, quien tenía el control de la zona de la sierra. Ambos se enfrentaron por las elecciones para gobernador a celebrarse en 1884, pues evidentemente cada uno tenía su propio candidato. Esta fue justamente la coyuntura que aprovechó el general Gonzaléz para enviar a seis mil efectivos del ejército que, se dijo, garantizarían la buena marcha de los comicios, pero que en realidad sirvieron para asegurar que el candidato electo resultara ser el del centro, el general Rosendo Márquez.

Por último, en Jalisco, tierra y dominio de Vallarta, con motivo de la celebración de elecciones locales a fines de 1881 se promovió desde el centro el surgimiento de algunos conflictos entre los bandos gobiernistas y antigobiernistas. El presidente González envió al general Francisco Tolentino para "resguardar la paz del estado y la libre emisión del voto", hecho al que se opusieron sin éxito el gobernador vallartista Fermín Riestra y la legislatura jaliciense. En medio de una gran tensión se verificaron las elecciones, y surgieron dos legislaturas, una a favor del gobernador y otra en contra, declarándose ambas respectivamente como la triunfadora y la legítima. Como el Senado se encontraba en receso, el caso fue remitido a la Comisión Permanente del Congreso, que nada pudo o quiso resolver. Mientras tanto, en Guadalajara y en otros puntos del estado los enfrentamientos violentos aumentaron día con día: la llamada "legislatura independiente" presentó ante la Suprema Corte de Justicia de Jalisco la petición de que el gobernador Riestra fuera consignado por la comisión de delitos graves. Riestra renunció y pretendió entregar el poder al general Tolentino, quien se negó a asumirlo, por lo que el estado se quedó sin ejecutivo. En abril de 1882, una vez reanudadas las sesiones del Senado, se declaró desaparecido el orden constitucional en Jalisco y se otorgó permiso al presidente González para que nombrara un gobernador interino. El elegido fue Pedro Landázur, quien se encargó de convocar a elecciones de gobernador y diputados: el ganador para el periodo de 1883 a 1887 resultó ser el general Francisco Tolentino.[95]

[95] José Valenzuela, Georgette Emilia, "Ascenso y consolidación de Porfirio Díaz, 1877-1888", *Gran historia de México ilustrada*, México, Planeta De Agostini, 2002, tomo IV, pp. 93 y 94.

Por otra parte, el 16 de febrero de 1882 el presidente Manuel González (1882-1886) expidió el decreto mediante el cual el Congreso de la Unión determinó reformar la Ley Electoral Orgánica del 12 de febrero de 1857. A través de la citada reforma se derogaron los artículos 45 y 46, relativos a la elección del presidente de la Suprema Corte de Justicia, así como los numerales 47, 48 y 49, referentes a que el presidente del máximo tribunal del país, ya no iba a ser designado por los electores, sino por los propios ministros por mayoría absoluta de votos; se precisaba que el cargo de presidente de la Suprema Corte de Justicia tendría una duración de un año, y no podría ser reelecto para el periodo inmediato; finalmente, se estableció el cargo de vicepresidente de la Suprema Corte de Justicia, para que fuera el funcionario encargado de suplir las faltas del presidente tanto de la Corte como del Poder Judicial.

Además de los problemas políticos que enfrentaba y que también propiciaba el gobierno de González, la situación económica del país tampoco estaba mejor, pues los malos manejos de varios funcionarios del gobierno obligaron a solicitar nuevos préstamos al extranjero, lo cual aumentaba la deuda pública y hacía imposible cubrir los gastos del gobierno, pues todo se iba en pagar el capital y los intereses, además de existir un despilfarro del poco dinero con el que se contaba. Para contrarrestar esta situación económica, se recurrió a aumentar los impuestos, reducir gastos y recuperar créditos.[96]

En 1881 el Congreso de la Unión aprobó una iniciativa del Ejecutivo federal para poner en circulación monedas de níquel con el fin de solucionar la escasa circulación de monedas fraccionarias de cobre. Esta medida fue tan impopular, que se desataron disturbios violentos en varias ciudades del país, como Guadalajara, Pachuca, Tlaxcala, Puebla y Querétaro. Por si fuera poco, para fines de 1884 González negoció la deuda inglesa, con gran desventaja para los mexicanos y a la vez con condiciones ventajosas para los gonzalistas, ante lo cual se opusieron varios diputados, entre ellos Guillermo Prieto y Salvador Díaz Mirón; hubo protestas violentas en el recinto parlamentario entre el 15 y 19 de noviembre, las cuales fueron reprimidas por la policía, con varios muertos y muchos heridos; ante la gravedad de los disturbios, se decidió aplazar su discusión hasta que Díaz tomara de nuevo la presidencia.

---

96 Torre Villar, *op. cit.*, p. 2125.

No debemos olvidar que una parte importante de la inversión realizada por el gobierno de González se canalizó a los ferrocarriles, pues en los cuatro años del gobierno gonzalista la red creció a 5,731 kilómetros de vías. Otra parte significativa de las inversiones del gobierno se realizó en los telégrafos. Tanto el ferrocarril como el telégrafo fueron parte fundamental del periodo porfirista, pues ayudaron a comunicar a todo el país, tanto para las inversiones comerciales como para movilizar tropas ante posibles revueltas y eliminar manifestaciones contra el gobierno. Por lo que respecta al segundo periodo presidencial del general Díaz, Pi-Suñer destaca que

> …el primero de diciembre de 1884, en el recinto de la Cámara de Diputados, a las nueve treinta de la mañana, ante doscientos veintidós diputados y senadores, el general Porfirio Díaz rindió la protesta de ley como presidente de México para el periodo 1884-1888; enseguida se dirigió a Palacio Nacional, donde en el Salón de Embajadores el general González le hizo la entrega formal del cargo.[97]

El Porfirio Díaz de estas nuevas elecciones era muy diferente al de 1877, pues ahora ya conocía una nueva estrategia política; la de "propiciar y fomentar las envidias, los enfrentamientos y las disputas entre la clase política nacional o estatal, tal como lo hizo con los integrantes de su gabinete, o entre éstos y los gobernadores, convirtiéndose en el árbitro final, en el fiel de la balanza de esas contiendas políticas".[98] De esta manera impidió el surgimiento de otro candidato a la presidencia para las futuras elecciones, así como un gabinete en donde las diversas corrientes políticas de los últimos años estuvieron representadas, inclusive hubo un acercamiento con la Iglesia católica, pero sin dejar de lado la observancia de las Leyes de la Reforma, lo cual favoreció al régimen porfirista. También comenzó a aplicar otras medidas, como la "ley fuga", a la cual fue sometido el viejo cacique zacatecano, el general Trinidad García de la Cadena, acusado de un levantamiento armado en 1886. Al mismo tiempo comenzó la aparición de la prensa subvencionada por el gobierno.

---

97 Pi Suñer Llorens, *op. cit.*, p. 95.
98 Valenzuela José, *op. cit.*, p. 96.

Consciente del poder del ejército, Díaz ordenó la división del país en doce zonas militares y echó a andar "un mecanismo de rotación permanente de sus comandantes, con el fin de evitar su enraizamiento y creación de redes de apoyo entre la población bajo su resguardo",[99] a la vez que permitió su enriquecimiento bajo la protección del Estado.

Resulta oportuno mencionar que finalmente el general Díaz manipuló la Constitución federal, de conformidad con sus necesidades e intereses, por lo que le era más fácil hacer caso omiso de la ley fundamental que aventurarse a efectuar reformas integrales, que en un momento dado le habrían significado severos cuestionamientos por parte de sus incipientes opositores. También es importante destacar lo que señala Krauze, en cuanto a que

> …los jóvenes partidarios de Porfirio Díaz (que años más tarde integrarían el grupo de los científicos), buscaron desacreditar la Constitución liberal del 57, cuyos preceptos contradecían por definición la idea y la práctica de la dictadura. Si demostraban que la Constitución pertenecía a la etapa "metafísica", afianzarían definitivamente la etapa "positiva". La Constitución escribió el joven Justo Sierra, es sólo un "bello poema… Tiene veinte años de vida y nadie la ha puesto en práctica" Si la Constitución era venerable pero abstracta, ideal, impracticable, ¿por qué no derogarla? De haberlo hecho la dictadura hubiese quedado desnuda de legitimidad. Desde ese momento Porfirio acató las formas pero violó el contenido de la Carta Magna, y al hacerlo instauró en el corazón de la política mexicana una práctica destinada a sobrevivirlo: la simulación.[100]

Debe resaltarse el hecho de que mediante una reforma constitucional del 31 de octubre de 1887, Porfirio Díaz se allanó el camino para sortear el impedimento previsto en la Constitución Federal con miras a su reelección para el periodo constitucional 1888-1892, para tal efecto se modificaron los artículos 78 y 109, para quedar en los siguientes términos:

> Art. 78. El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de diciembre y durará en él cuatro años, pudiendo ser reelecto para el periodo

[99] *Ibidem*, p. 99.
[100] Krauze y Zerón Medina, *El poder (1884-1900)*, *Porfirio en Oaxaca*, *op. cit*., p. 24.

> constitucional inmediato; pero quedará inhábil enseguida; para ocupar la presidencia por nueva elección, a no ser que hubiesen transcurrido cuatro años, contados desde el día que cesó en el ejercicio de sus funciones.
> Art. 109. Los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular y podrán establecer en sus respectivas Constituciones la reelección de los gobernadores, conforme a lo que previene el art. 78 para Presidente de la República.[101]

Georgina Emilia José Valenzuela refiere que "… el 10 de octubre de 1888, el Congreso de la Unión emitió un dictamen donde declaró que de los 16,709 votos emitidos en los comicios presidenciales, el único candidato registrado para el cuatrienio 1888-1892, el general Porfirio Díaz había obtenido el 98 por ciento de los sufragios. A partir de entonces conservaría el poder hasta mediados de 1911".[102]

Emilio Vázquez, en su obra *La reelección indefinida*, publicada en 1890, planteaba una serie de argumentos enfocados a exponer los inconvenientes que generaba la reelección del presidente Díaz. Al respecto, es importante destacar el siguiente razonamiento:

> El principio de la "no reelección" fue factor importante, decisivo para que el país saliese del triste y doloroso periodo revolucionario; hoy es la garantía más eficaz que el pueblo tiene en contra de la perpetuidad en el poder y del dominio de camarilla; él constituye por ahora para la democracia el elemento más seguro de subsistencia y desarrollo entre nosotros; con él está íntimamente ligado y así ha de pasar a la historia, el nombre de quien lo proclamó y lo hizo triunfar;

---

101 Tena Ramírez, *op. cit.*, pp. 708 y 709.

102 Valenzuela, José, *op. cit.*, p. 100. También esta autora advierte que a partir de entonces comenzó el culto a la personalidad del general, así como a la de su esposa, Doña Carmelita Romero Rubio de Díaz. A partir de este momento, todos los sectores políticos, económicos y sociales del país creyeron que la reelección del general garantizaba el crecimiento económico y social del país, en donde "mucha administración y poca política" sería un detonante de la riqueza.

> y si ahora se desterrara de nuestras instituciones para que continúe en la presidencia el mismo que lo conquistó, la historia y la democracia resolverían que la proclamación del principio, obedeció simplemente a impulsos de una ambición personal; y por honor de la Nación y de sus hombres notables, es necesario no dar pretextos para que se arroje esa condenación sobre el nombre de uno de nuestros caudillos más ilustres.[103]

La centralización política del gobierno de Díaz influyó para que la economía tuviera un gran impulso, en lo particular las inversiones extranjeras de capitales norteamericanos y europeos, las que se concentraron en la explotación de materias primas, cuyo principal mercado era Estados Unidos de América. Para inicios del siglo XX comenzó la explotación de un nuevo recurso natural abundante en las tierras costeras del Golfo de México: el petróleo, explotado principalmente por estadounidenses e ingleses.

Por lo que respecta a los capitales internos, éstos se concentraron en la agricultura y ganadería; a partir de la segunda reelección de Díaz crecieron los problemas sociales, pues aumentaron los grandes latifundistas, al concentrar en unas pocas manos gran parte del territorio nacional, y cuando había oposición de los pobladores originales de esas tierras a cederlas, intervenía el gobierno y solucionaba el problema, con la deportación de sus auténticos propietarios, que en muchos casos resultaban ser poblaciones indígenas. La deportación de indios yaquis de Sonora y mayas de Yucatán a las plantaciones de Valle Nacional en Oaxaca, son muestra de ello.

Los problemas entre hacendados y peones fueron cada vez más frecuentes, por la explotación que se hacía de quienes trabajaban en las haciendas. Había malos tratos y esclavitud, además de que los capataces ejercían crueldad excesiva contra quienes osaban exigir mejor trato y salarios; otros conflictos se suscitaron entre los dueños de fábricas y minas con sus empleados, al grado de intervenir las fuerzas militares y los rurales mexicanos para someter las incipientes huelgas textiles y mineras, las cuales serán más violentas durante la represión a las huelgas de Cananea y Río Blanco en 1906. Algunos de

[103] Vázquez, Emilio, *La reelección indefinida*, México, Imprenta de Epifanio D. Orozco, 1890, pp. 10 y 11.

estos hechos fueron referidos por John Kennet Turner en su libro *México bárbaro*, mientras que Paul J. Vanderwood en su libro *Los rurales mexicanos* señala cómo eran las actividades de los rurales, y de cómo cambió su función, siendo primero los guardianes de los caminos, y cómo terminaron trabajando a favor de los hacendados para controlar las revueltas de campesinos y peones de haciendas. Algunos levantamientos fueron promovidos por familias notables, quienes se negaban a perder sus privilegios, aunque procuraban ocultarse tras rebeliones populares, como la de Tomóchic, en Chihuahua, relatada en la novela homónima de Heriberto Frías.

El tiempo pasaba, el régimen se consolidaba y seguía al pie de la letra su divisa característica: "Orden y progreso".

B. La reelección indefinida: reformas para perpetuarse en el poder

No conforme el presidente Díaz con la reforma constitucional de 1887, el 20 de noviembre de 1890 expidió una nueva reforma mediante la cual se retornó al texto original del artículo 78 de la Constitución federal de 1857, en la que no se hacía referencia alguna a la reelección, sino que sólo se indicaba la fecha en que el Presidente iniciaba sus funciones y la duración en el cargo. Al efecto, la reforma era del orden siguiente:

> Art. 78. El Presidente entrará a ejercer sus funciones el 1o. de diciembre y durará en su encargo cuatro años.[104]

Sin lugar a dudas, tal reforma era por demás favorable a los intereses personales y a la ambición de poder de Porfirio Díaz, de permanecer eternamente en el cargo, de ahí que le beneficiaba más actuar de esa manera que impulsar la derogación de la Constitución federal en su integridad.

Para 1891 se creó la Junta Central Porfirista, la cual buscaba impulsar una nueva reelección de Díaz para 1892; de esta Junta se derivó el Comité Central Porfirista, que más tarde cambió su nombre al de Unión Liberal, que tuvo como función mostrar su adhesión y simpatía con el presidente Díaz. Entre los

[104] Tena Ramírez, *op. cit.*, p. 709.

miembros más distinguidos de la Unión estaban Sóstenes Rocha, José I. Limantour, Francisco Bulnes, Benito Juárez Maza, Mariano Escobedo y Justo Sierra. El 5 de abril de ese año se llevó a cabo la Convención Nacional de la Unión Liberal, en donde se elaboró un programa de gobierno, que entre otras cosas contenía las siguientes líneas: "El Gobierno no puede crear hábitos electorales, no puede despejar y abrir caminos a la expresión de la voluntad nacional, extremando el respeto a las libertades coadyuvantes de la libertad electoral, a la libertad de prensa y a la de reunión, que por tal modo condicionan la realidad del sufragio".[105]

Fue tal el entusiasmo que generó en otros sectores esta idea de comités y clubes políticos, que al poco tiempo se creó de manera inmediata el Club de Obreros Antirreeleccionistas, que pugnaba por un cambio de autoridades; también muchos estudiantes antirreeleccionistas, como los hermanos Jesús, Ricardo y Enrique Flores Magón, comenzaron a influir para que el pueblo se opusiera al continuismo de Díaz, considerando que primero debía educarse al pueblo para que ejerciera sus derechos. Algunas de sus acciones fueron disueltas por la policía, y varios de sus miembros terminaron encarcelados. El resultado de la elección de 1892 fue la declaración de Porfirio Díaz como presidente de la República, ante lo cual la opinión pública quedaba complacida, pues

> Era indudable que la oposición no podía achacar a Díaz sino su anhelo de mantenerse en el poder, pero aun eso se le toleraba al advertir que el país se mantenía en paz, que la estabilidad permitía el progreso material, la construcción de obras públicas de extraordinaria importancia y utilidad, la creación de nuevos centros de trabajo y también porque en lo particular el general era un hombre honesto, limpio, con una conducta familiar irreprochable, patriota sincero, trabajador incansable y entusiasta en servir a su país.[106]

Señala Marco Antonio Pérez de los Reyes que "…surgió entonces la crítica periodística clandestina, y la obra de grabadores y caricaturistas, quienes no desaprovechaban la oportunidad de atacar al régimen, como sucedió con los periódicos *El Ahuizote, El hijo del Ahuizote, El Colmillo Público, La Madre*

[105] Torre Villar, *op. cit.*, p. 2141.
[106] *Ibidem*, p. 2142.

Tatiana, Juan Panadero, La Voz de Juárez, pero sobre todo *Regeneración*, de los hermanos Flores Magón, y el *Diario del Hogar,* de Filomeno Mata. Cabe destacar el célebre caso del grabador José Guadalupe Posada, quien con sus calaveras catrinas satirizaba a la burguesía porfirista".[107]

Por su parte, diarios como *El Universal, El Partido Liberal, La Patria, El Siglo XIX* y el famoso *El Imparcial*, se convirtieron en voceros del gobierno porfirista y corrompieron la libertad de prensa. De tal manera que los diarios opositores al régimen tuvieron que emigrar a Estados Unidos o trabajar en la clandestinidad.

Para las elecciones de 1896, Díaz encargó al Círculo Nacional Porfirista postular su candidatura, y relegó a la Unión Liberal, que en el cuatrienio anterior lo había apoyado. El Círculo organizó "manifestaciones burocráticas de adhesión al presidente",[108] su único opositor resultó el excéntrico Nicolás Zúñiga y Miranda. La Cámara de Diputados, como marcaba la ley electoral, declaró ganador a Díaz para el periodo 1896-1900. Al término de este tiempo, la Convención Nacional organizó un plebiscito, en donde postuló a Díaz como su candidato a la presidencia. Pero no sólo Díaz aglutinaba grupos políticos y sociales a su alrededor, sino que ante algunos acercamientos entre el Estado y la Iglesia varios ciudadanos veían amenazadas las libertades conquistadas durante las guerras de Reforma; de esta manera Javier Garciadiego y Josefina MacGregor Gárate señalan

> ...en agosto de 1900 en la ciudad de San Luis Potosí, el ingeniero Camilo Arriaga convocó a la conformación del Partido Liberal Mexicano, al denunciar la política conciliadora del gobierno porfiriano con la Iglesia católica. A raíz de esta convocatoria se organizaron cincuenta clubes liberales en catorce entidades federativas entre las que destacaban por el número de agrupaciones, Hidalgo, y San Luis Potosí, y por su presencia, los estados del norte de país. Entre el 5 y el 10 de febrero de 1901, el Primer Congreso Liberal reunió a estas agrupaciones para discutir su unificación y exigir la aplicación de las Leyes de Reforma a fin de detener la política porfiriana de concilia-

[107] Pérez de los Reyes, Marco Antonio, *Historia del derecho mexicano*, México, Oxford University Press, 2003, volumen 3, p. 168.

[108] Torre Villar, *op. cit.*, p. 2144.

> ción con la Iglesia católica. El centro de esta actividad fue el Club Ponciano Arriaga, fundado en San Luis Potosí por Antonio Díaz Soto y Gama y presidido por Camilo Arriaga sobrino nieto de Ponciano Arriaga, el ilustre constituyente.[109]

Lo cual será de gran importancia, pues así comenzaron a organizarse diferentes grupos políticos para discutir la situación del país y la posibilidad de cambiar algunos aspectos del régimen, incluso a través de la violencia.[110]

Aunque Camilo Arriaga (sobrino-nieto de Ponciano Arriaga) inició la creación de clubes liberales, no sería sino hasta febrero de 1901 cuando convocó al Congreso Liberal en la ciudad de San Luis Potosí, del cual derivarían varios postulados que pretendían cambiar la situación general del país, pero sobre todo comenzó a inquietar al régimen, porque era "un partido real con un ideario político y social muy avanzado, dirigido por seres con designio de apóstoles y mártires",[111] pues sus integrantes eran firmes en sus ideas, sin importar "el soborno, la cárcel, el destierro o la muerte para hacerles variar sus ideales".[112]

Díaz, en su carácter de presidente de la República, expidió, el 18 de diciembre de 1901, una nueva legislación electoral, que venía a derogar la Ley del 12 de febrero de 1857 y sus respectivas reformas (en 1872, 1873, 1874 y 1882). Destacan entre otras cuestiones las siguientes: en cuanto a la geografía electoral, se establecía que para efectos de dividir la República Mexicana en

---

[109] Garciadiego, Javier y MacGregor, Josefina, Crisis y opositores del porfiriato, *Gran historia de México ilustrada*, México, Planeta De Agostini, 2002, tomo 8, p. 73.

[110] *Ibidem*. Los referidos autores continúan señalando que: "… para fines de 1905, la Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano –integrada por los dos Flores Magón, los primos Juan y Manuel Sarabia, Rivera, Bustamante y Antonio I. Villareal– dio a conocer las bases para fundar la organización e intensificó su labor de proselitismo, pensando ya enfrentar al gobierno porfiriano no sólo desde la trinchera política y sindical, sino también recurriendo a las armas. Asimismo, mucho se avanzó en la elaboración de un programa que diera a conocer sus puntos de vista y objetivos."

[111] Torre Villar, *op. cit*., p. 2148.

[112] *Ídem*. Será para 1906 cuando el Partido Liberal publique su Programa del Partido Liberal, en donde recogía "todas las aspiraciones de reivindicación social, de justicia económica y de cambios políticos por que se luchaba"; de tal trascendencia fue este programa, que los constituyentes de 1917 recogieron sus puntos esenciales para elaborar la Constitución Política de 1917. También es importante señalar que este programa dio mucha fuerza a las luchas obreras que se desatarían en Cananea y Río Blanco.

distritos electorales se tomaría como base el censo general efectuado cada diez años. A su vez, cada distrito electoral se encontraba conformado por una población de 60,000 habitantes y añadiendo con el último número un distrito más si existía una población excedente que pasara de 20,000 habitantes. Además, indicaba que la división de las entidades federativas en distritos electorales debería publicarse e informar al Congreso de la Unión y al Ministerio de Gobernación. A su vez, los ayuntamientos debían subdividir los distritos electorales en secciones numeradas de 500 habitantes y en cada una de ellas se iba a designar un elector.

Por otra parte, se indicaba que los ayuntamientos debían empadronar a los ciudadanos con derecho de voto, y de igual forma les debía entregar las boletas que harían las funciones de credencial para votar, por lo menos con tres días de anticipación a la elección; es oportuno precisar que los empadronadores debían formar listas de los ciudadanos y las debían publicar con ocho días de anticipación. En caso de que los ciudadanos fueran excluidos de la lista, éstos podían hacer la reclamación correspondiente ante el propio empadronador, o bien, el día de la jornada electoral ante la mesa; la decisión adoptada por mayoría de los integrantes de la citada mesa era definitiva. Además, se indicaba que la elección de diputados y senadores se efectuaría cada dos años, mientras que la de presidente de la República, cada cuatro años, mediante un sistema indirecto de primer grado, con nombramiento de electores primarios en la sección y nombramiento de representantes federales por los electores primarios en las juntas electorales de distrito.

A las citadas juntas les correspondía efectuar el cómputo de la elección de diputados y nombrar a los diputados propietarios y suplentes, a través del escrutinio secreto y mediante cédulas, a los que alcanzaran por lo menos la mayoría absoluta de los votos de los electores presentes; a su vez, las cédulas en blanco eran contabilizadas a favor del candidato con mayor número de votos.

Las legislaturas estatales debían efectuar el cómputo de la elección de senadores, las cuales debían recibir los expedientes formados por los colegios electorales de distrito y determinar como triunfador al que obtuviera la mayoría absoluta. En caso de que nadie la obtuviera, elegían entre los que consiguieron la mayoría relativa.

Por lo que respecta a la elección de presidente, se deberían hacer llegar los expedientes levantados por los colegios electorales a la Cámara de Diputados

para su cómputo final y definitivo. En lo que se refiere a la elección de ministros, se nombraba uno por uno en caso de renovación total o según los que fijara la convocatoria; los expedientes conformados en los colegios electorales se debían remitir a la Cámara de Diputados.

En cuanto a los medios de impugnación, aparte de la reclamación, que ya se precisó con anterioridad, existía la posibilidad de controvertir los casos en que existieran dudas sobre la falta de requisitos para votar en los presentes, por lo que la junta decidía en el momento por mayoría de votos, y su decisión era definitiva.

En materia de nulidades, se contemplaba la posibilidad de que éstas fueran promovidas por cualquier ciudadano mexicano, tanto en las primarias como en las secundarias, y se podían reclamar ante el colegio electoral o la Cámara de Diputados. Al efecto, se requería que la nulidad se solicitara por escrito (antes del día de la elección), sobre la credencial objetada, y que se fundara en alguna de las causas establecidas en la ley. En cuanto a las causales de nulidad, de conformidad con el artículo 55 de la referida Ley, éstas eran del orden siguiente: por falta de requisitos legales en el electo; por violencia ejercida por la fuerza pública o por las autoridades sobre las casillas o colegios electorales; por mediar cohecho o soborno de cualquier parte o amenazas graves de autoridad; por error sobre la persona elegida; por falta de mayoría de votos requeridos por la ley y por error o fraude en el cómputo de los votos. Además, en la Ley Electoral se señala que la calificación de las elecciones correspondía a los colegios electorales en el ámbito de sus respectivas competencias; éstos podían de oficio declarar la nulidad de una elección o bien a petición de cualquier elector, y sus decisiones eran inapelables. Señala Alicia Salmerón que

> …el general Díaz se sirvió con destreza de sus atribuciones legales para extender la autoridad del gobierno federal a todo el territorio nacional. Por ejemplo hizo uso de la facultad constitucional que tenía el presidente de la República para designar gobernadores provisionales cuando el Senado declaraba la separación de los poderes en los Estados. Esta prerrogativa le permitió a Díaz fungir como mediador entre grupos locales en disputa y ganar ascendencia sobre ellos. Al mismo tiempo, le dio la oportunidad de golpear el imperio político de los viejos caciques regionales, cuyas parcelas de poder eran

> verdaderos obstáculos a la integración nacional, y apoyar la consolidación de gobiernos más vinculados con el poder federal.[113]

Es oportuno señalar que durante este periodo la población femenil tenía restringida su participación en el ámbito político, pues, como señala Elisa Speckman

> …los legisladores impusieron múltiples restricciones al ingreso de la mujer en el mundo público, reservado a los varones. Por ley las mujeres no podían ocupar cargos de elección popular ni votar. No podían ser funcionarias, ni eran admitidas en la esfera judicial, pues no podían ser jueces ni formar parte del jurado. También se veían limitadas en los negocios o el comercio; por ejemplo, las casadas necesitaban autorización del marido para comerciar y en cualquier momento éste podía retirarles su permiso y ellas debían liquidar inmediatamente todos sus asuntos.[114]

También durante estos años se afianzó el poder de los científicos al amparo del presidente, grupo que jugó un papel preponderante en las elecciones de 1900-1904, encabezados por el ministro de Hacienda, José Ives Limantour. Díaz, percatado del enorme poder adquirido por este grupo, que agrupaba tanto a colaboradores suyos como a los poderosos sectores económicos, decide colocar en 1900 a un fuerte opositor a ellos en la Secretaría de Guerra, al general Bernardo Reyes, quien gozaba de enorme prestigio en el norte del país. Sin embargo, y pese a la pacificación que hizo de la península de Yucatán en 1902, los científicos convencieron a Díaz de las ambiciones políticas de

---

[113] Salmerón, Alicia, "El porfiriato. Una dictadura progresista 1888-1910", *Gran historia de México ilustrada*, México, Planeta De Agostini, 2002, tomo 7, p. 106. La misma autora señala que: "…el régimen porfirista contó con un complejo sistema de relaciones que le permitió ejercer un control político impresionante. Esta red se apoyó en una cadena de mando cuyos principales eslabones eran Porfirio Díaz y su gabinete, los jefes de zona militar, los gobernadores y los jefes políticos. Estos últimos, por ejemplo, fueron una pieza principal de la maquinaria porfiriana, clave para el control de la base misma de la sociedad".

[114] Speckman Guerra, Elisa, "Sociedad y vida cotidiana en las ciudades porfirianas", *Gran historia de México ilustrada*, México, Planeta De Agostini, 2002, tomo 7, p. 214.

Reyes para las próximas elecciones, e implicaron a su hijo, Rodolfo Reyes, en una campaña de desprestigio contra Limantour, por lo cual renunció al cargo y se vio orillado a regresar al gobierno de Nuevo León en 1903.

En marzo de ese mismo año el Círculo Nacional y la Unión Liberal lanzaron manifiestos y se reunieron en convenciones para señalar los males existentes, pero coincidían en que la figura de Díaz era indispensable para el país, por lo cual apoyaba una nueva reelección. Se buscaba asegurar el orden y progreso del cual gozaba el país, pero sin perder la figura emblemática del régimen, por lo que se comenzó a manejar la idea de una vicepresidencia que estuviera al amparo del presidente Díaz.

En el mismo año 1903, el licenciado José M. Santos Coy publicó la obra *Fundamentos de la sexta reelección*, mediante la cual planteaba una serie de argumentos encaminados a justificar la reelección del presidente Díaz en el poder, adujo para tal efecto que el general Díaz era un factor fundamental para el progreso económico alcanzado por el país en ese entonces, al ser el encargado de proporcionar estabilidad, la cual no se había conseguido en otras épocas, así como algunas ideas en torno a la figura de la vicepresidencia de la República. Alicia Salmerón afirma que

> …la creación de la vicepresidencia de la República se aplazó hasta 1903. La medida respondió entonces a una fuerte presión, sobre todo de inversionistas y acreedores que reclamaban seguridad para sus negocios. Díaz contaba ya con 73 años de edad y era indispensable definir a un posible sucesor que, en caso necesario garantizara la continuidad del gobierno. El establecimiento de la vicepresidencia vino acompañada de una reforma para alargar el periodo presidencial a seis años. Los momentos de inquietud política que comenzaban a acompañar a las reelecciones de un septuagenario aconsejaban poner más distancia entre los procesos electorales.[115]

Es importante precisar que mediante la reforma constitucional del 6 de mayo de 1904 se determinó que la Cámara de Diputados tuviera la facultad

[115] Salmerón, *op. cit.*, p. 103.

exclusiva de erigirse en Colegio Electoral para calificar las elecciones de presidente y vicepresidente de la República, respectivamente; de igual forma se estableció que los citados funcionarios durarían seis años en el cargo. Se indicó además que la forma de elección del vicepresidente sería similar a la del presidente, y dentro de las funciones que se le asignaban estaba la de fungir como presidente del Senado con voz, pero sin voto, además de que debía desempeñar cualquier cargo encomendado por el presidente, y debería sustituir a éste en caso de falta total. En caso de la falta de ambos, el Secretario de Relaciones Exteriores fungiría como presidente interino.

Es indudable que Porfirio Díaz implementó una verdadera estructura con la finalidad de tener un control eficiente de todo el país, a través de sus incondicionales convertidos en gobernantes en sus diferentes ámbitos; sin embargo, en el caso particular de su gabinete, la estrategia implementada radicó, como ya lo hemos señalado, en mantener en constante confrontación a sus colaboradores con la finalidad de dividirlos y descartar la posibilidad de que ellos tuvieran la intención de ascender a la primera magistratura del país. La docilidad del Congreso facilitó que Díaz invadiera sin ninguna impunidad las

> …esferas de los otros poderes, la soberanía de los estados, aniquilando de esta suerte los restos del tema federal y creando un cerrado centralismo. Los miembros de los otros poderes y los gobernadores se transformaron en meros empleados del presidente, al anular por completo el sistema electoral y favorecer la existencia de un partido único, el del gobierno, lo que originó que ya no violara el sufragio…[116]

Las elecciones de 1904 tuvieron una gran variante: Díaz se presentaba como candidato a la Presidencia, mientras que Ramón Corral ocuparía la vicepresidencia. La designación de Corral respondía a una estrategia política de Díaz: aquél no pertenecía a los científicos, y esto les causó malestar, incluso tuvieron varios problemas a lo largo de este sexenio. Díaz volvía a aplicar su modelo: mediar entre sus colaboradores. Krauze señala que

---

[116] Torre Villar, Ernesto de la, "Segundo periodo presidencial de Díaz e inicio de su reelección hasta 1910", *Historia de México*, *op. cit.*, pp. 2133 y 2134.

> …en 1905 los hermanos Flores Magón constituyeron la Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano. La doctrina magonista —expuesta en el programa del Partido Liberal Mexicano de 1906— buscaba reformar a fondo dos aspectos de la vida nacional: el político reducción del periodo presidencial a cuatro años, no reelección, fortalecimiento del Municipio, simplificación del juicio de amparo y el social y económico…[117]

Para fines de 1905 se dieron a conocer las bases para fundar el Partido Liberal Mexicano, integrado por los hermanos Ricardo y Enrique Flores Magón, los primos Juan y Manuel Sarabia, Librado Rivera, Rosalío Bustamante y Antonio I. Villareal. Se elaboró el Programa del Partido Liberal, que como ya habíamos señalado, contenía todas las aspiraciones de reivindicaciones sociales, de justicia y de cambios políticos. Su lema fue: "Reforma, Libertad y Justicia". Este programa contenía 52 puntos, en los cuales se contemplaban desde reformas constitucionales (como los artículos 6° y 7°, la reducción del periodo presidencial a cuatro años), mejoras a la educación, condiciones de trabajo adecuadas, hacer productivas las tierras, el adecuado manejo de los impuestos, y varios temas agrupados en el rubro "Puntos generales", en donde, en su artículo 41, refiere el "hacer práctico el juicio de amparo, simplificando los procedimientos", "suprimir los jefes políticos", "reorganizar los municipios suprimidos y robustecer el poder municipal", la "protección a la raza indígena", además de que:

> 51. El primer Congreso Nacional que funcione después de la caída de la Dictadura anulará todas las reformas hechas a nuestra Constitución por el Gobierno de Porfirio Díaz; reformará nuestra Carta Magna, en cuanto sea necesario para poner en vigor este programa; creará las leyes que sean necesarias para el mismo objeto; reglamentará los artículos de la Constitución y de las otras leyes que lo requieran, y estudiará todas aquellas cuestiones que considere de interés para la Patria, ya sea que están enunciadas o no en el presente Programa, y reforzará los puntos que aquí constan, especialmente en materia de Trabajo y Tierra.[118]

---

[117] Krauze y Zerón Medina, *El derrumbe (1900-1911)*, *Porfirio en Oaxaca*, México, Editorial Clío, 1993, pp. 38 y 39.

[118] Silva Herzog, Jesús, *Breve historia de la Revolución mexicana*, México, FCE, 1988, 2 vols., tomo I, anexo 2, pp. 118 y 119.

C. Agudización de la crisis política, ecónomica y social de México en la etapa final del Porfiriato

Es necesario mencionar que si bien es cierto que el largo periodo de gobierno de Porfirio Díaz se caracterizó por su estricto sistema de control y de vigilancia, también es verdad que de manera paulatina fueron evolucionando diversos movimientos opositores al régimen, de tal suerte que sólo era cuestión de tiempo para que desembocaran en un movimiento de mayores dimensiones. Entre 1906 y 1907 se presentaron dos acontecimientos de singular trascendencia: las huelgas de Cananea y Río Blanco, cuyos movimientos fueron reprimidos por el régimen porfirista. Hacia junio de 1906 los mineros mexicanos de la Cananea Consolited Copper Company protestaron contra las condiciones de trabajo que se les imponían: malos tratos, prácticas discriminatorias, horarios extenuantes y bajos salarios. La actitud airada de los mineros obligó a los representantes de la empresa a reunirse con ellos para escuchar sus peticiones: jornada de ocho horas, salario mínimo de cinco pesos, prioridad en el trabajo a los mexicanos sobre extranjeros en proporción de uno a tres; derecho de los mexicanos a ascender a mejores cargos y "cambio de mayordomos para que no se maltratara a los trabajadores".[119] La empresa rechazó las demandas, lo cual obligó a los mineros a irse a la huelga y marcharon cerca de tres mil personas hacia la zona de oficinas, organizados por la Unión Liberal Hermandad de Cananea, grupo afiliado al Partido Liberal de Camilo Arriaga. Los manifestantes fueron recibidos con mangueras de agua a presión, lo que derivó en un enfrentamiento violento. Un par de días más tarde el dueño de la empresa solicitó el ingreso de los *rangers* de Arizona, quienes sin autorización oficial penetraron en territorio mexicano y disolvieron las manifestaciones. Luego llegaron los rurales, gendarmes y soldados mexicanos para sofocar a los últimos inconformes, lo cual arrojó una cifra cercana a los cien mexicanos y seis norteamericanos muertos, y cientos de heridos. Como resultado de este suceso fueron encarcelados en San Juan de Ulúa los dirigentes de la Unión Liberal; el gobernador del estado, Rafael Izábal, fue acusado de traición a la patria por permitir el ingreso de extranjeros armados (aunque luego fue exonerado), y se comenzó a perseguir a los miembros del Partido Liberal, porque representaban una amenaza para la estabilidad del régimen.

[119] Garciadiego y MacGregor, *op. cit.*, pp. 276 y 277.

Por lo que respecta al conflicto de los obreros textiles de Puebla, Tlaxcala y Veracruz, el conflicto comenzó cuando los obreros de Orizaba-Río Blanco fundaron el Gran Círculo de Obreros Libres, el cual estaba estrechamente vinculado con el Partido Liberal. En respuesta a ello, los empresarios textiles impusieron un reglamento para todos los obreros de las empresas, en donde no sólo regulaban las relaciones de trabajo, como el establecimiento de largas jornadas de trabajo, bajos salarios, multas por trabajos mal ejecutados, pagos por desperfectos en las máquinas por mal uso de los obreros, sino que también vigilaba el número de visitantes que podía recibir un obrero en las casas que la empresa les alquilaba y prohibía la lectura de periódicos opositores al régimen. El Gran Círculo reaccionó contra este reglamento y el 4 de diciembre de 1906 estalló la huelga. Los obreros hicieron una contrapropuesta a los industriales, quienes se negaron a negociar, por lo cual aquéllos solicitaron al presidente Díaz su intervención. Ante el giro que tomaba este asunto, los empresarios decretaron el cierre de sus fábricas, lo que dejó inactiva esta rama industrial a nivel nacional. El laudo presidencial del 4 de enero de 1907 trató de atender ambas partes, pero se continuaba con el control de los obreros, por parte de los patrones. Las fábricas reanudaron las labores, excepto la de Río Blanco, en donde sus obreros decidieron atacar su tienda de raya y prenderle fuego; hubo enfrentamientos, y pronto se extendió la asonada a otros centros textiles. Los soldados llegaron a imponer el orden, y dispararon contra mujeres y hombres, de todas las edades, mataron a muchos de ellos y persiguieron a los que huían. Se estima que murieron más de doscientas personas, hubo muchos heridos, y grandes cantidades de obreros fueron enviados a Valle Nacional y Quintana Roo, desterrados y para servir en esos lugares. Otros más huyeron de las fábricas, mostrando su animadversión al régimen y se incorporaron, más tarde, a la lucha revolucionaria. Y de nuevo se puso en la mira del gobierno la participación del Partido Liberal por su adhesión a la causa de los huelguistas textiles.[120]

Estas represiones de mineros y obreros posteriormente contribuyeron a despertar en la clase trabajadora la necesidad de experimentar un cambio radical en beneficio de sus intereses. No cabe duda que tales acontecimientos fueron apenas el inicio del gran movimiento revolucionario que no tardaría muchos años en comenzar para poner fin al largo periodo de gobierno de Díaz, el cual, si bien es cierto que de manera relativa trajo consigo un progreso para el país, también

[120] *Ibidem*.

es verdad que el costo social pagado fue muy alto, en detrimento de la mayoría de la población, de las libertades políticas y de la democracia mexicana.

Moisés González Navarro, al citar la obra de John K. Turner, *México bárbaro*, describe la situación de los trabajadores henequeneros de Yucatán y la esclavitud de Valle Nacional en Oaxaca, de la siguiente manera:

> Turner denunció los abusos en un tono periodístico y sensacionalista, inspirado por un sentido de protesta contra las injusticias; Dijo que el club de esclavistas de Yucatán lo componían 250 personas. Al lado de los 50 reyes del henequén había 8,000 yaquis, 3,000 coreanos, y entre 100 y 125,000 mayas, todos esclavos. Los hacendados confesaban en confianza que sus trabajadores eran verdaderos esclavos. Creía probarse que la condición de deportados en Siberia y de los negros del sur de Estados Unidos era mejor que la de los trabajadores yucatecos. Los yaquis deportados a Yucatán sólo recibían frijoles, tortillas y pescado podrido y muchos golpes que a veces los llevaron a la muerte; a las mujeres yaquis se les obligaba a casarse con los mayas y con los chinos para satisfacer el deseo de últimos y porque cada recién nacido se cotizaba entre 500 y 1,000 pesos. Por lo que toca a ese campo de trabajos forzados que era el Valle Nacional, dice: a él se enviaban desde artesanos hasta artistas, y a lo sumo un 10 por ciento de criminales; los artículos de comercio se vendían a un precio diez veces mayor que el normal; los hacendados preferían pagar 45 pesos por un "esclavo" que moría en siete meses, e irlo reponiendo, que proporcionar mejores salarios. Calculó en 15,000 el número de "esclavos" que anualmente se enviaban al Valle Nacional, y en cinco millones las personas endeudadas en todo el país.[121]

Continúa González Navarro citando al referido Turner, el cual

> "… acusó a Porfirio Díaz de haber restablecido la esclavitud y el peonaje en México. Calculó en un millón de acres la superficie de una hacienda típica; varios norteamericanos (William Randolph Hearst,

[121] González Navarro, Moisés, *La vida social,* Daniel Cosío Villegas (coord.), *Historia moderna de México*, 5ª ed., México, Hermes, 1990, tomo IV, p. 260.

> Harrison Gray Otis, E.H. Arriman, Rockefeller; Guggenheim, etc.), tenían haciendas de varios millones de acres; Limantour, Corral, Pimentel, Lan y Escandón, Pablo Escandón, Ahumada, Cossío, Mercado, Cañedo, Cahuantzi, tenían varios millones de acres, y Olegario Medina nada menos que 15 millones."[122]

En opinión de Arnaldo Córdova,

> … la función de la dictadura en el régimen de privilegio consistió no solamente en abrir nuevas posibilidades de empresa para las demás clases sociales al servicio de los privilegiados, en la mayoría de los casos, con sacrificio ostensible de sus propios intereses (la expropiación forzada de los pueblos de Morelos por los terratenientes azucareros o de pequeños propietarios por obra de las llamadas compañías deslindadoras de terrenos baldíos, fue el ejemplo más notable), y usando la violencia ilimitada cuando alguno de los sectores sociales sometidos pretendía oponerse al sistema de privilegio (la represión de las huelgas de Cananea y de Río Blanco fueron sólo dos casos entre muchos otros).[123]

Pero no sólo se trataba de inconformidad entre los campesinos y obreros, sino también entre los miembros de la clase media y los empresarios que deseaban igualdad de oportunidades que las ofrecidas ante los inversionistas norteamericanos y europeos

> Para el primer decenio de este siglo [XX] el malestar político se fue extendiendo a diferentes grupos de la sociedad: a los campesinos, por el empobrecimiento de que eran víctimas; a los trabajadores urbanos que sufrían las consecuencias de un capitalismo descontrolado y sobreexplotador; a las clases medias, que veían frustrada su capacidad política; a los empresarios modernos, debido a las limitantes que la política porfirista imponía al mercado, y los intereses norte-

[122] *Ídem.*

[123] Córdova, Arnaldo, *La ideología de la Revolución mexicana. Formación del nuevo régimen*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales/ Era, 1973, p. 18.

> americanos, como resultado del acercamiento de Díaz con las potencias europeas. El ambiente estaba realmente cargado: sólo faltaba la chispa que prendiera el fuego.[124]

A esta crisis política de 1906 y 1907 se suma la crisis económica mundial de 1907-1908, la cual repercutió en el país, al encarecer las exportaciones y obligar a reducir la producción; la disminución de moneda circulante encareció los préstamos, y aquellos que poseían un crédito fueron presionados para liquidar sus adeudos. Los empresarios se vieron obligados a reducir su nómina, por lo cual miles de empleados se quedaron sin empleo de la noche a la mañana, y en el campo los hacendados tuvieron que reducir su producción, aumentar la renta a sus arrendatarios y endurecer las condiciones de sus peones y jornaleros. Tanto el campo como las ciudades redujeron sus aportaciones a la hacienda pública, lo que influyó en la captación de recursos gubernamentales, con la consecuente disminución del salario de los burócratas y en la oferta de empleos, con lo cual se afectó la vida de las clases medias de todo el país.[125] El gobierno aumentó los impuestos, lo cual causó un gran descontento entre la población, la cual adjudicaba a los científicos estas medidas tan impopulares.

Cuando la situación política, económica y social del país estaba en su punto más álgido, ocurrió un suceso que marcaría un nuevo derrotero: la entrevista Díaz-Creelman. En efecto en 1908 el presidente Díaz aceptó una entrevista del reportero norteamericano James Creelman para el diario *The Pearson´s Magazine*, "la entrevista giró en torno de la situación política del país, del sistema de sucesión existente y de las posibilidades, ante la avanzada edad del dictador, de que la transmisión futura del país se hiciera bajo fórmulas democráticas".[126] Entre los temas abordados por Díaz estaban su explicación sobre el paternalismo que ejercía sobre el pueblo, la necesidad de continuar en el poder para guiar a la nación, la ignorancia de gran parte de la población mexicana —en particular los indígenas— para aspirar al poder, etcétera, pero sobre todo, apuntó que

> Vería con gusto —afirmó— la formación de un partido oposicionista en la República de México. Si llegara a surgir, vería en él un beneficio y no un peligro; y si acaso esa oposición ayudara al gobierno, no en el sentido de

[124] Lajous, *op. cit.*, pp. 12 y 13.
[125] Garciadiego y MacGregor, *op. cit.*, p. 263.
[126] Torre Villar, *op. cit.*, p. 2149.

explotarlo, yo mismo estaría a su lado y la apoyaría, y la aconsejaría, en la inauguración y en el éxito del complejo gobierno democrático del país.[127]

Al respecto, Eduardo Blanquet señala

> …ante el periodista norteamericano Creelman, el presidente Díaz explicándose a sí mismo, se miraba como el último de los hombres necesarios en la historia de México. Su larga permanencia en el poder y la forma rigurosa como casi siempre lo ejerció, habían sido capaces —decía— de operar un cambio esencial en la organización política y social del país. Afirmaba haber acortada, hasta casi desaparecerla, la distancia que hubo entre una ley constitucional avanzada y un pueblo sin educación política. Díaz pensaba entonces que su sucesor legítimo, el único posible, debería surgir de la organización de los mexicanos en verdaderos partidos políticos; de la lucha electoral libre y abierta. El pueblo mexicano, dijo en ese entonces Porfirio Díaz, estaba apto para la democracia.[128]

Sin lugar a dudas, los movimientos de Cananea y Río Blanco, la entrevista efectuada al presidente Díaz por el periodista James Creelman, el libro de John K. Turner y su denuncia de la situación social, así como las obras políticas de Querido Moheno (*¿Hacia dónde vamos?*), Francisco de P. Sentíes (*La organización política de México. El Partido Demócrata*), Emilio Vázquez Gómez (*La reelección indefinida*) y Manuel Calero (*Cuestiones electorales. Ensayo político*), influyeron en la sociedad mexicana que en ese entonces se encontraba relegada, para vislumbrar la posibilidad de modificar la situación tan contrastante en la que se encontraba la mayor parte de la población mexicana, de tal suerte que algunos se aventuraron a organizar partidos políticos y otros a participar de manera activa en los mismos con la idea de alcanzar un cambio verdadero en México. La obra de Calero señalaba que "la nación no había entrado en la etapa en que las instituciones funcionaban como lo dispone la ley",[129] pero a

---

[127] *Ibidem*, p. 2150.

[128] Blanquel Eduardo, "La Revolución mexicana", *Historia mínima de México*, México, El Colegio de México, 1974, pp. 135 y 136.

[129] Silva Herzog, *op. cit.*, p. 73.

raíz de la entrevista Díaz-Creelman se consideraba que México debía empezar a vivir la vida de los pueblos libres. Por lo mismo, se criticaba:

> "…que la ley electoral en vigor [en ese] entonces, establecía el sistema indirecto de votación a semejanza del norteamericano. Calero se pronuncia a favor de una nueva ley electoral que consagrara el principio de la elección directa… Otro de los puntos de vista del autor de *Cuestiones electorales*, estriba en la tesis de que debía establecerse en la ley, como requisito de la ciudadanía, el de saber leer y escribir."[130]

Sin embargo, la obra de mayor trascendencia será *La sucesión presidencial en 1910*, de Francisco I. Madero, la cual será un parteaguas en el desarrollo político del país y el inicio del derrumbe del régimen de Díaz.

D. El ocaso del régimen y el origen de la Revolución Mexicana

> *El remedio consiste en luchar con constancia hasta que se logre el primer cambio de funcionarios por medios democráticos. Si la Nación llega a organizarse fuertemente en partidos políticos, al fin logrará que se le respeten sus derechos y una vez obtenido el primer triunfo, se habrá sentado el precedente, y sobre todo, un gobernante que debe su poder a la ley y al pueblo, siempre será respetuoso para con ellos y obedecerá sus mandatos.*
> *Para obtener ese triunfo pueden contribuir muchos otros factores, pues viendo a la Nación tan fuerte por medio de la organización de partidos, algunos de los gobernadores, o de los presidente cederá por temor a la opinión pública, o porque él también se haya contagiado de las ideas democráticas, y quiera hacerse grande por medio de una acción magnánima.*
>
> **Francisco I. Madero,**
> ***La sucesión presidencial en 1910.***

[130] *Ibidem*, p. 74.

En diciembre de 1908, y también como consecuencia de la entrevista Díaz-Creelman, Francisco I. Madero, miembro de una opulenta familia del norte del país, dio a conocer *La sucesión presidencial en 1910*, obra en donde

> … después de hacer un análisis del desarrollo político de México, hace ver las ventajas de crear un Partido Nacional Independiente. Enjuicia la obra de Díaz, reflexiona sobre las represiones de Tomochic, de los yaquis, los mayas, la matanza de Cananea, Puebla y Orizaba. Al hablar de la sucesión opina que Díaz no fue sincero con Creelman, que deseaba seguir en el poder y que él sería, como sucedió, quien designaría a su sucesor, Corral o Reyes, ninguno de ellos positivo. Afirmaba que México estaba apto para ejercer la democracia, que Díaz debía respetar el sufragio y que era imprescindible [que] existiera un partido antirreeleccionista, al cual concebía a la manera británica en su actuar antes y después de las elecciones para regular la vida pública de México.[131]

En la cual planteaba tres soluciones posibles a la perpetua posición de Porfirio Díaz en el poder:

1) Que el gobierno se resolviera a respetar la ley y a no influir en las elecciones;
2) Que el general Díaz quisiera perpetuarse en el poder absoluto y entonces éste eligiera a un sucesor a su capricho, quien lo sustituyera a su muerte;
3) Que en el caso de que al pueblo se le privara de la libertad por completo, se levantara en armas para dar origen a una revolución.

Madero perseguía la formación de un partido político independiente,[132] democrático en sus procedimientos e ideales, que no estuviera sujeto a la

---

[131] Torre Villar, *op. cit.*, pp. 2150 y 2151.

[132] Es conveniente señalar que la regulación jurídica de los partidos políticos se inicia hasta 1911, con la Ley Electoral; antes de ello se trataba de "clubs" políticos, como los llama Pablo González Casanova en *El Estado y los partidos políticos en México*. Incluso fue Justo Sierra quien propuso que la Unión Liberal se transformara en un partido, para disciplinar y educar a las masas, pero el poder de Díaz era demasiado fuerte para hacerlo.

figura de un caudillo, como sucedía con los miembros del Círculo Nacional y los propios científicos (partidarios de Porfirio Díaz), de los reyistas (partidarios de Bernardo Reyes), o de aquellos que pretendían apoyar la candidatura para la vicepresidencia de Ramón Corral (enemigos de los científicos). La creación del Partido Nacional Democrático era la solución, pero sabía Madero que no bastaba con la idea de un partido democrático, sino que debía consolidarse este proyecto, y si bien sabían que no ganarían las elecciones de 1910, serviría para ir consolidando sus ideales. Es más, pretendía celebrar un convenio con Díaz, para que un miembro de este partido ocupara la vicepresidencia en tanto que el presidente Díaz seguiría en el cargo; sin embargo, con el paso del tiempo se fue radicalizando en sus ideales.

Para inicios de 1909, ya con la efervescencia de las elecciones del año siguiente, comenzaron a surgir diversos partidos políticos, unos a favor de Díaz (Partido Reeleccionista), otros a favor de la fórmula Díaz-Corral,[133] y algunos más en franca oposición a los otros dos. De entre estos destacan

- Partido Democrático, surgido en enero de 1909, con figuras de la talla de Benito Juárez Maza, Manuel Calero, Jesús Urueta, Rafael Zubarán y Capmany, Abraham Castellanos, Carlos Basave y Francisco Baca Calderón, entre otros. Realizan visitas a algunas ciudades y entregan propaganda política. Pero la animadversión con que eran vistos por los partidarios de Díaz los hace desistir.
- Club Soberanía Popular, que agrupaba a los reyistas y a hombres como Francisco Vázquez Gómez y José López Portillo y Rojas, quienes postulaban a Díaz para la presidencia, y a Bernardo Reyes para la vicepresidencia. Sin embargo, Reyes no se definía por la lealtad que sentía por el presidente, hasta que Díaz lo designó para tomar cursos en Europa, para lo cual debía renunciar al gobierno de Nuevo León y salir del país. Un destierro disfrazado de una salida política de Díaz ante la amenaza que representaba el viejo general.

[133] Silva Herzog señala que en reuniones previas entre Díaz, Limantour, Olegario Molina y Ramón Corral, se determinó que la dupla Díaz y Corral debían contender por la presidencia y vicepresidencia, respectivamente, para el periodo 1910-1916, en donde Díaz decide no respetar lo señalado en la entrevista del año anterior concedida a Creelman. Silva Herzog, *op. cit.*, p. 80.

Sin embargo, ambos partidos desaparecen ante las presiones tanto de los científicos como de los grupos reeleccionistas, sin olvidar al propio Díaz y toda la maquinaria del Estado que apoyó a los reeleccionistas con periódicos como *El Imparcial* y los recién creados *El Reeleccionista* y *El Debate.* No obstante, aparece otro partido político que sobrevivirá a las presiones.

- El Club Central Anti-Reeleccionista (Centro Democrático Antirreeleccionista) inició labores el 22 de mayo de 1909, agrupó a figuras como Madero, Francisco y Emilio Vázquez Gómez, Filomeno Mata, Luis Cabrera, Paulino Martínez, José Vasconcelos, Félix F. Palavicini, entre muchos otros. Más tarde se unirán otros hombres que habían pertenecido al Partido Democrático, viejos reyistas y miembros de otras agrupaciones. Ellos también contarán con periódicos que se encargan de difundir sus ideas. Así nace *El Antirreeleccionista*, bajo la dirección y redacción de Vasconcelos, Palavicini, Cabrera y González Garza.

Señala Krauze que "… bajo el lema Sufragio efectivo, no reelección, Madero comenzó en junio de 1909 una serie de novedosas giras por toda la república. Fueron cuatro en total… Durante su estancia en Monterrey, el gobierno porfirista ordenó su aprehensión".[134]

Estas campañas tenían como propósito difundir las ideas antirreeleccionistas contra el gobierno de Díaz y su empeño en continuar en el poder, pese a las declaraciones hechas el año anterior. Así es como Madero empieza esta novedosa idea de recorrer el país haciendo campaña a favor de su partido; en 1909 recorre Veracruz, Yucatán y Tamaulipas en su primera gira; luego siguió por Jalisco, Colima, Sinaloa, Sonora y Chihuahua, y ya en 1910 hace su tercera gira por Guanajuato, San Luis Potosí, Aguascalientes, Zacatecas y Durango. En esta última gira el régimen advirtió la fuerza que tomaba Madero y comenzó la represión gubernamental.

Para el 15 de abril de 1910 se celebra la reunión de la Asamblea Nacional Antirreeleccionista con 200 delegados de las provincias, en donde se crea el Partido Nacional Antirreeleccionista, se elige como candidatos a la presidencia y vicepresidencia del país a Francisco I. Madero y a Francisco

[134] Krauze, *op. cit.*, p. 62.

Vázquez Gómez, respectivamente, y se aprueba el programa político para la campaña electoral. A los pocos días éstos presentan su programa de gobierno, en donde procurarían la reforma de la Constitución y, sobre todo, "la reforma de la Ley Electoral, a fin de alcanzar la efectividad del sufragio. Procurar mayor ensanche y libertad del Poder Municipal y la abolición de las Jefaturas y Prefecturas Políticas".[135] Comenzó entonces la cuarta gira de Madero, ya como candidato oficial de su partido, y una de sus actividades fue entrevistarse con el presidente Díaz:

> En esa entrevista, Madero propuso una transacción consistente en que los antirreeleccionistas votaran con los reeleccionistas por don Porfirio para la Presidencia y que, unos y otros, se pronunciaran a su favor [de Madero], para la Vicepresidencia. Se cuenta que el presidente Díaz se negó rotundamente, seguro de su inmenso poder, a aceptar la transacción; y se cuenta también que cuando el líder demócrata le dijo que entonces se verían en las elecciones, el viejo caudillo replicó irónicamente, esbozando una sonrisa: "¡Bien dicho! Veremos lo que resuelven los comicios. Ya sé que tengo dos rivales para la presidencia, usted y Zúñiga y Miranda".[136]

Luego de esta entrevista, Madero sale con su esposa y el licenciado Roque Estrada, su principal orador, hacia Monterrey, en su última gira; pasaron por San Luis Potosí; en su discurso Madero y Estrada señalaron que la causa antirreeleccionista triunfaría "por la razón o por las armas", lo cual sirvió de pretexto para que cuando llegaran a Monterrey, el 7 de junio, fueran aprehendidos por incitar al pueblo a la rebelión, y días después fueran trasladados a San Luis para ser internados en la penitenciaría del estado. A partir de ese momento, ante los ojos del pueblo, Madero aparecía como víctima de un régimen represor y despótico.

Es incuestionable que la elección para presidente y vicepresidente de México para el periodo constitucional 1910-1916, fue factor determinante para que estallara la Revolución mexicana, debido a que si bien es cierto que se permitió participar a Francisco I. Madero, al ver la enorme popularidad que

---

[135] Silva Herzog, *op. cit.*, p. 86.
[136] *Ibidem*, p. 146.

dicho candidato estaba alcanzando en diversos puntos de país, su carrera se vio afectada por parte del régimen para desacreditarlo ante la opinión pública con la finalidad de restarle votos. Resulta oportuno destacar que

> ... la campaña electoral de 1910 fue la más reñida de todo el porfiriato. Tres fórmulas políticas se presentaron en las boletas electorales. El Partido Antirreeleccionista postuló a Francisco I. Madero y a Francisco Vázquez Gómez. Los partidos Reeleccionista —Científico— y Nacional Porfirista apoyaron la reelección de Porfirio Díaz como presidente, pero propusieron distintos candidatos a la Vicepresidencia: los científicos a Ramón Corral y el Partido Nacional Porfirista a Teodoro A. Dehesa. La aprehensión de Madero en San Luis Potosí y el rechazo generalizado a la candidatura de Ramón Corral crearon un ambiente hostil el día de las elecciones -10 de julio de 1910.[137]

Pérez de los Reyes refiere que para esta época el país se dividía en 27 estados, tres territorios (Baja California, incluidas Norte y Sur, Tepic y Quintana Roo) y además el Distrito Federal, y contaba con 15 millones de habitantes, de los cuales un 25% vivía en ciudades o entornos urbanos, los que mayoritariamente participaron en las elecciones.

Gustavo Emmerich señala que con Madero encarcelado se celebraron las elecciones en sus dos grados, el primario el 26 de junio y el definitivo el 10 de julio; obviamente, ganó Díaz por 18,625 votos contra 196 de Madero.[138] De lo anterior se advierte que el general Díaz obtuvo un triunfo por demás contundente; sin embargo, esta situación propició que Francisco I. Madero, a través del Plan de San Luis, desconociera los resultados electorales y diera inicio al movimiento armado, para tal efecto enarboló como bandera de lucha la defensa de la democracia mediante el principio que en su oportunidad adoptó el general Díaz referente al "Sufragio Efectivo. No Reelección".

Pérez de los Reyes señala que luego de las elecciones de junio a julio de 1910, las cuales todavía eran indirectas, el 1° de septiembre el presidente de la República informaba que los comicios se habían llevado a cabo con

[137] Krauze, *op. cit.,* p. 68.
[138] Emmerich, *op. cit.,* p. 53.

absoluto orden. En ese mismo día, el comité electoral de los partidos Nacional Democrático y Nacional Antirreeleccionista, presidido por Federico González Garza, "entregó al oficial mayor de la Cámara de Diputados un memorial de protesta por los incontables atentados y fraudes cometidos durante las elecciones, pidiendo al mismo tiempo la nulidad del acto electoral… el memorial iba acompañado de varios legajos conteniendo centenares de actas de protesta y otros documentos que demostraban el fraude cometido",[139] y todavía el 2 y 23 del mes de septiembre entregaron otros memoriales del fraude insistiendo sobre la nulidad de las elecciones, pero el Congreso les negó esa posibilidad.[140] El 27 del mismo mes se dio a conocer el Bando Solemne que comunicaba la reelección del general Díaz y de Ramón Corral, su vicepresidente. Ahora bien, es necesario destacar que

> … el 1° de septiembre de 1910, Federico González Garza —cuenta Silva Herzog— entregó al Oficial Mayor de la Cámara de Diputados un memorial de protesta del Comité Electoral de los Partidos Nacionalista Democrático y Antirreeleccionista, denunciando los atentados y fraudes cometidos durante las elecciones, y pidiendo que con base en ello se declare nulo el acto electoral. A principios de octubre la Cámara contestó a los quejosos negando, sin argumento alguno, la petición de nulidad de las elecciones. González Garza —continúa relatando Silva Herzog— declaró entonces que la acción legal de los partidos de oposición al régimen había terminado. No les quedaba ya ningún otro camino que la lucha armada.[141]

Madero y Estrada obtuvieron su libertad bajo fianza el 22 de julio, tras pagar diez mil pesos de fianza por Madero y cinco mil por Estrada; aunque estaban libres, eran custodiados por hombres del régimen, pero Madero, estando en San Luis Potosí, logra evadirlos para irse a la frontera de Laredo e internarse en San Antonio, Texas, en octubre de 1910, lugar donde iniciaría la lucha revolucionaria con su Plan de San Luis.

---

[139] Silva Herzog, *op. cit.*, pp. 148 y 149.
[140] Pérez de los Reyes, *op. cit.*, p. 174.
[141] Castillo, Heberto, *Historia de la Revolución mexicana*, 12ª ed., México, Posada, 1991, p. 44.

Tras las elecciones llegó la calma —pero sólo por unos días—. En medio de esa imagen optimista, de enorme riqueza, pero ya con signos de una pronta convulsión social, se celebraron las fiestas del primer centenario del inicio de la guerra de Independencia, que brindaron la oportunidad de promover ante el mundo los logros del régimen porfirista, el "Orden y progreso" decimonónico. Para entonces a Díaz se le llamaba el héroe de la paz, por esos 35 años de calma; la "paz de los sepulcros", como decían sus opositores.[142]

Ahora bien, con motivo de las fiestas del centenario de la Independencia, Porfirio Díaz tuvo el atrevimiento de organizar grandes festejos para tal efecto, ocultó ante los ojos de los visitantes extranjeros la verdadera situación política y social del país. Los Estados Unidos terminaron por retirarle su apoyo al régimen (pese a la entrevista Taft-Díaz de 1909), al advertir que ya no les resultaba útil para sus intereses, pues el régimen de Díaz veía en Europa a su principal comprador de materias primas y el mayor importador de mercancías y capitales de inversión. No obstante, ni Europa ni Estados Unidos estaban interesados en la política interna de México; es decir, de un avance democrático en el país, sino tan sólo veían a nuestro país como un mercado de materias primas y mano de obra prácticamente esclava.

> … el desarrollo del capitalismo iba creando rápidamente las condiciones materiales y espirituales para que surgiera en México ese fenómeno típico del mundo contemporáneo que es la sociedad de masas. Pero mientras que en Europa la sociedad de masas acompaña siempre, aunque no en todos los casos de modo pacífico, a la liberalización de las relaciones sociales, hasta culminar con la implantación del sufragio universal, en México el mantenimiento del privilegio forzó la irrupción de las masas en la política nacional a través del conducto más peligroso de todos para un sistema político, es decir, por la vía revolucionaria, de suerte que su aparición significó, al mismo tiempo la desaparición necesaria del régimen establecido.[143]

---

[142] Pérez de los Reyes, *op. cit.*, p. 164.
[143] Córdova, *op. cit.*, p. 19.

Los festejos del centenario durante todo el mes de septiembre fueron fastuosos, tanto en la capital como en la provincia: desfiles alegóricos, procesiones, inauguraciones, exposiciones, verbenas, serenatas, fiestas; todo ello hizo olvidar la pasión política por unos días, pero sólo por unos días, la calma antes de la tormenta. Díaz puso en servicio la nueva Escuela Normal para Maestros, refundó la Universidad Nacional de México, inauguró el monumento a la Independencia, el hemiciclo a Juárez, la Castañeda, las bombas de agua de Nativitas y en la Condesa, los depósitos de Molino del Rey, y tantas obras más que dieron brillo al octogenario héroe frente a los representantes internacionales, embajadores y condecoradores extranjeros. Memorables fueron las recepciones en Palacio Nacional el 15 y 16 de septiembre.

Pero no todo fue paz y festejos, pues el 11 de septiembre los antireeleccionistas lograron manifestarse, argumentaron rendir culto a los héroes nacionales, por lo que llegaron a la casa que habitaba el general Díaz para arrojarle piedras. La policía intervino y disolvió a los manifestantes. Se advertían tiempos violentos.

Al mes de concluir los festejos del centenario, el arzobispo José Mora del Río convoca a una semana católico-social, en donde critica al régimen; la policía asesina al caudillo rural "Santanón" y estalla el Plan de San Luis, con las consabidas represiones por parte de Díaz.

A su vez, Enrique Krauze menciona que después del triunfo electoral de Díaz, Madero logró escapar de su prisión y refugiarse en San Antonio, Texas. Desde allí lanzó el Plan de San Luis, en el que declaró nulas las elecciones, prometió la restitución de tierras a los pueblos y convocó a los mexicanos a tomar las armas el 20 de noviembre de 1910. A partir de ese día hubo numerosos levantamientos en todo el país: en el norte, Pascual Orozco y Francisco Villa; en el sur, Emiliano Zapata, entre otros.[144] Es decir, con el Plan de San Luis se da origen al movimiento revolucionario, mediante el cual diferentes caudillos tomaban las armas para hacer realidad sus diferentes anhelos de democracia y de justicia social principalmente.

En relación con el Plan de San Luis, Javier Garciadiego, Felipe Arturo Ávila Espinosa, Alfonso de María y Campos y Josefina Macgregor precisan que

[144] Krauze, *op. cit.*, p. 68.

> "…el documento fue fechado el 14 de octubre de 1910, en San Luis Potosí, último día que Madero pasó aquí en México, para que no pudiera ser acusado de violar las leyes de neutralidad de Estados Unidos. Mediante ese documento, Madero sorpresivamente convocó a una lucha armada para el 20 de noviembre. El Plan de San Luis Potosí desconocía el gobierno de Díaz y otorgaba la presidencia a Madero, pero no contenía un programa de gobierno alternativo. Tampoco incluía compromisos de reformas socioeconómicas, a excepción de unas vagas promesas de revisión de ciertos aspectos de la estructura de la propiedad agraria. El objetivo del plan era doble: en cuanto a propósitos, la renovación del aparato gubernamental, desde el muchas veces reelecto Díaz hasta el ínfimo, pero inamovible cacique lugareño; en cuanto a procedimientos, disponía varios puntos disciplinarios, los que confirman el miedo que Madero tenía a la violencia revolucionaria.[145]

Sin embargo, existe una aparente paz en el gobierno, al grado de que para el 1° de abril de 1911, Díaz acude a la Cámara de Diputados con motivo de la apertura del segundo periodo de sesiones del XXV Congreso y para rendir su informe de gobierno; días más tarde llegan noticias alarmantes de la situación del país: gavillas de revoltosos asaltaban haciendas y caminos, comienzan a caer las ciudades a manos de los rebeldes. Para mediados de abril de 1911 era claro que el movimiento rebelde, a pesar de sus débiles inicios, estaba en vías de demostrar al ejército porfirista, que carecía de un líder y resultó insuficiente, corrupto y falto de la experiencia por tantos años de paz. Díaz era el primero en conocer las debilidades de las fuerzas armadas.[146]

A fin de contrarrestar la situación prevaleciente, el general Díaz aprovechó la ocasión al rendir su informe anual para anunciar que en poco tiempo enviaría la correspondiente iniciativa de ley mediante la cual pretendía hacer efectivo el sufragio y prohibir la reelección. Es decir, lo que en realidad buscaba era disminuir los brotes revolucionarios al dar respuesta a las demandas sustentadas

---

[145] Garciadiego, Javier y otros, "De la oposición a la lucha armada", *Gran historia de México ilustrada*, México, Planeta De Agostini, 2002, tomo 8, p. 85.

[146] *Ibidem, p. 87.*

por Madero y por todos los caudillos que se levantaron en armas en contra de su gobierno.

Es necesario destacar que de conformidad con lo expresado por Lorenzo Meyer "…en su origen, la Revolución no fue más que un movimiento a favor de la democracia liberal, cuyo espíritu había sido sistemáticamente violado por el antiguo régimen y cuya práctica se desconocía en México".[147]

En opinión de Javier Garciadiego Dantan, "… a excepción de efímeros brotes y movimientos tardíos y poco numerosos en buena parte del país, puede asegurarse que los principales movimientos antiporfiristas de 1910 y 1911 tuvieron lugar en los estados de Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Durango, Morelos y Guerrero".[148]

Sin embargo, todos los esfuerzos del general Porfirio Díaz para contener la lucha armada resultaron inútiles, ya que cada día eran mayores los avances alcanzados por los caudillos revolucionarios al infligir severas derrotas al ejército porfirista, por lo que debido a tal situación, así como a otros factores, entre los cuales destacan el apoyo de Estados Unidos al movimiento armado en represalia por el apoyo que en su oportunidad otorgó a las inversiones provenientes del viejo continente y la incapacidad de su gabinete para ofrecer verdaderas alternativas de solución al conflicto, no lo quedó otra opción más que renunciar al cargo.

Avanzan los revolucionarios encabezados por Madero, y finalmente cae Ciudad Juárez en mayo. Aumentan las manifestaciones contra Díaz y el apoyo a la Revolución.

Lorenzo Meyer, refiere que: " …en virtud de los tratados de Ciudad Juárez, de mayo de 1911, los rebeldes victoriosos exigieron la renuncia del presidente Díaz, y que su secretario de Relaciones Exteriores, Francisco León de la Barra, asumiera provisionalmente el Poder Ejecutivo a fin de presidir el proceso de pacificación y desmovilización de las fuerzas insurgentes, a la vez que convocar y organizar nuevas elecciones nacionales, en las que obviamente Madero volvería a figurar como candidato a la Presidencia".[149]

---

147 Meyer, Lorenzo, "La Revolución mexicana y sus elecciones presidenciales, 1911-1940", Pablo González Casanova (coord.), *Las elecciones en México, evolución y perspectivas*, México, Siglo XXI, 1985, p. 71.

148 Garciadiego Dantan, Javier, "El Estado y la Revolución mexicana", *Evolución del Estado Mexicano*, 3ª ed., México, El Caballito, 1992, tomo II, p. 22.

149 Meyer, *op. cit.*, p. 71.

Por su parte, Heberto Castillo afirma que "… todavía Díaz se aferró al poder… para presentar su renuncia en la Cámara de Diputados el 25 de mayo de 1911. La renuncia del vicepresidente Corral se aceptó por unanimidad. La de Díaz tuvo dos votos en contra: los diputados Benito Juárez Maza y José Peón del Valle…".[150] Inmediatamente sale al puerto de Veracruz, de donde se embarca el 31 de mayo rumbo a Europa, al destierro del cual nunca volverá. Termina derrotado el hombre que durante más de tres décadas gobernó a un país que desde su nacimiento en 1810 no había tenido un periodo de paz tan largo, ni la prosperidad económica que él le dio; pero que tampoco le había permitido avanzar en la participación política de sus ciudadanos.

Al triunfo de la lucha se acordó, junto con la salida de Díaz, la paulatina renuncia de sus gobernadores. Los nuevos, llegados por su prestigio previo, por su filiación revolucionaria o como resultado de elecciones por primera vez libres, tuvieron diferentes orígenes políticos: unos eran maderistas sinceros, como Alberto Fuentes en Aguascalientes, Abraham González en Chihuahua, Miguel Silva en Michoacán y Rafael Cepeda en San Luis Potosí; otros tenían antecedentes reyistas, como Venustiano Carranza en Coahuila, y algunos más provenían de la vieja estirpe liberal, como Benito Juárez Maza en Oaxaca, o pertenecían a viejas familias oligárquicas pero liberales y antiporfiristas, como José María Maytorena en Sonora. Sin embargo, a pesar de su pluralidad fueron muy diferentes a los gobernadores porfiristas, tanto en términos socioeconómicos como en cuanto a posiciones político-ideológicas.[151]

Con la firma de los Tratados de Ciudad Juárez llegó el triunfo definitivo de la Revolución maderista. En su clausulado se establecían varias condiciones para establecer la paz, entre ellas la renuncia de Porfirio Díaz y la designación de Francisco León de la Barra como presidente interino mientras se convocaba a nuevas elecciones. En opinión de Alicia Salmerón

> … el general Porfirio Díaz fue presidente de México durante más de treinta años. Su largo mandato se caracterizó por una estabilidad política sin precedentes en el siglo XIX mexicano. También se distinguió por su autoritarismo. Aquellos años de "pax porfiriana" fueron el resultado de un mando nacional fuerte y de la habilidad de un régi-

[150] Castillo, *op. cit.*, p. 80.
[151] Garciadiego, *op. cit.*, p. 103.

> men para establecer un equilibrio entre las diferentes fuerzas políticas del país. Bajo su liderazgo, la economía recibió un notable impulso y grupos de poder importantes encontraron caminos para prosperar. Sin embargo, la creciente sumisión del juego político al arbitrio de Díaz sacrificó libertades y fue limitando las posibilidades del régimen para responder a los nuevos retos de la vida política nacional…[152]

Por su parte, Arnaldo Córdova señala que

> … el porfirismo no es el pasado, ese pasado glorioso de México, sino su negación, exactamente su opuesto: no lo continúa ni lo enriquece, sino que lo traiciona y lo desvirtúa. Con el porfirismo el Estado democrático, representativo y federal desaparece para ser sustituido por el poder absoluto, personalista y dictatorial; las libertades y derechos del hombre, muertos en el papel, son efectivos sólo para el reducido número de los allegados del dictador, y el sufragio universal ha cedido el paso a la despolitización del pueblo, a su segregación de la vida política y a la implantación del liberalismo más desenfrenado.[153]

La situación económica, política y social de México durante el régimen porfirista era por demás contrastante, al existir una gran injusticia social y una desigual distribución de la riqueza. Por lo que respecta al ámbito de la justicia electoral, al controlar Porfirio Díaz prácticamente todos los ámbitos de la vida del país, aquella no experimentó avances significativos, al influir en la mayoría de las veces en los resultados de las elecciones para beneficiar a las personas acordes con sus necesidades e intereses. De ahí que el porfiriato sea una etapa en la cual no se tiene ningún desarrollo democrático, pero que fue un factor importante, porque permitió fijar las bases para impulsar de manera gradual una serie de reformas estructurales y radicales de orden político, económico, social y cultural, que alcanzan inclusive hasta las de carácter electoral en 1917, entre las cuales destacan la implementación de la elección directa para elegir al presidente de la República (es necesario precisar que en 1911 se

[152] Salmerón, *op. cit.*, p. 101.
[153] Córdova, *op. cit.*, p. 88.

regula por primera vez la existencia de los partidos políticos, y para el año siguiente, es decir, para 1912, se establece la elección directa para designar a los diputados y senadores del Congreso de la Unión); el establecimiento a nivel constitucional del principio de "la no reelección" que a la fecha subsiste en nuestros días. Además de que por todas las razones precisadas en este apartado es indudable que la posibilidad de que existiera un tribunal encargado de impartir justicia en el ámbito electoral es prácticamente ilusoria, además de que las impugnaciones y causales de nulidad previstas en la legislación electoral no tuvieron mayor desarrollo, ya que por encima de la justicia se encontraban los intereses de los grupos en el poder para favorecer a los candidatos del régimen durante las elecciones, en detrimento de la incipiente democracia mexicana. Javier Moctezuma Barragán destaca que:

> …sin duda, tanto José María Iglesias como Francisco I. Madero están hermanados por la historia. Ambos lucharon por un ideal democrático en contra del autócrata Porfirio Díaz, quien al iniciar su levantamiento de Tuxtepec señaló que ningún ciudadano debía imponerse y perpetuarse en el ejercicio del poder, y ésta sería la última revolución (Tuxtepec). Dichas palabras fueron proféticas, pero cuando las pronunció el general Díaz, nunca imaginó que la mencionada revolución se levantaría en contra de su gobierno, administración que se apoyó "en la fuerza bruta" para imponer un "yugo ignominioso", por lo que el pueblo recurrió a esa misma fuerza, como lo expresó Madero, para reconquistar su libertad.[154]

Por paradójica que resulte la historia, el hecho es que las elecciones de 1910 sentaron las bases de nuestras actuales instituciones democráticas encargadas de organizar, vigilar y regular las actividades electorales, así como sancionar la violación que se haga del voto popular. Soledad Loaeza lo precisa de manera clara, en los siguientes términos:

> El voto tiene además de sentido cívico un hondo significado histórico. En 1910 la defensa del sufragio efectivo fue el origen del movi-

[154] Moctezuma Barragán, Javier, *José María Iglesias y la justicia electoral*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994, p. 278.

> miento maderista en contra de la Dictadura de Porfirio Díaz y la construcción de un régimen democrático era una de las grandes promesas de la Revolución.[155]

Es incuestionable que el porfiriato significa una de las más importantes etapas históricas de nuestro país, ya que al finalizar se establecen los pilares sobre la cual se fue desarrollando de manera gradual la justicia electoral y vinculada directamente con ésta la democracia, hasta alcanzar los avances que tenemos hoy en día, con instituciones admirables, como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación encargado de hacer realidad día con día el apotegma del notable jurista José María Iglesias: **"Sobre la Constitución nada, nadie sobre la Constitución".**

15. La Revolución mexicana

A. Etapa de 1911 a 1913

Las elecciones constitucionales de 1910 para elegir al presidente y al vicepresidente de la República, con todas sus implicaciones, entre las cuales deben resaltarse las acciones emprendidas desde la cúpula del poder para contrarrestar la enorme ola de popularidad y simpatías que estaba generando el carismático candidato de la oposición, Francisco I. Madero, así como su encarcelamiento y el "contundente" triunfo que obtuvo el general Porfirio Díaz en los comicios, contribuyeron de manera significativa para dar origen a la Revolución mexicana, en la cual en un primer momento se da la convergencia de todas las facciones revolucionarias en aras de un objetivo político: exigir la renuncia de Díaz y que se llevaran a cabo elecciones democráticas, aunque algunos caudillos revolucionarios en realidad lo que perseguían era que se diera respuesta a las innumerables demandas de justicia social que la mayor parte de la población mexicana demandaba.

Una vez conseguido el primer objetivo, al darse la renuncia del general Porfirio Díaz y su exilio junto con la mayor parte de los integrantes de su gabinete, Madero comienza a preparar su camino para llegar, ahora sí, a la Presidencia

---

[155] Loaeza, Soledad, "Elecciones y partidos en México en el siglo XX", *Gran historia de México ilustrada*, España, Planeta De Agostini, 2004, tomo V, p. 81.

de la República, y una vez instalado en tan digno cargo comienzan a surgir una serie de inconformidades, principalmente por parte de Emiliano Zapata, al no dar respuesta a sus demandas agrarias. Ahora bien, esta situación de constantes enfrentamientos entre los grupos revolucionarios de igual forma se repite cuando el general Victoriano Huerta, mediante un golpe de Estado, asume la primera magistratura del país. Es cierto que en un primer momento todos los caudillos revolucionarios hacen un frente común para propiciar su salida del poder; sin embargo, al darse esta situación de nueva cuenta se presenta el enfrentamiento entre el ejército constitucionalista de Venustiano Carranza en contra de las tropas comandadas por Francisco Villa y por Emiliano Zapata.

En el ámbito electoral se presentan ciertos avances, como la Ley Electoral de 1911, mediante la cual se da la regulación por primera vez en la historia de nuestro país, de los partidos políticos,[156] así como la introducción en las reformas de 1912 a dicha legislación, del voto directo para elegir a los diputados y senadores del Congreso de la Unión, lo cual sin lugar a dudas constituye otro paso para el eventual desarrollo gradual de la justicia electoral en México. Es importante destacar que tanto en el referido ordenamiento como en la Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente (expedida en 1916) se contempla la posibilidad de darle intervención a las autoridades judiciales de la localidad donde se efectuaban las elecciones para conocer de las impugnaciones acontecidas durante su celebración, pero propiamente no se habla de la instauración de tribunales electorales, sino de una incipiente participación de la autoridad judicial en la resolución de algunas impugnaciones, además de que al prevalecer el sistema de autocalificación, correspondía en todo momento a los colegios electorales de las respectivas Cámaras del Congreso de la Unión declarar válida o no una elección.

---

156 Es importante destacar que en *El Federalista* se indica: "En una República se delega la facultad de gobierno en un pequeño número de ciudadanos, elegidos por el resto, por lo que se afina y amplía la opinión pública, pasándola por el tamiz de un grupo escogido de ciudadanos, cuya prudencia puede discernir mejor el verdadero interés y cuyo patriotismo y amor a la justicia no estará dispuesto a sacrificarlo ante consideraciones parciales o de orden temporal. Así, la voz pública expresada por los representantes del pueblo puede que esté más en consonancia con el bien público que si la expresara el pueblo mismo, convocado con ese fin en Hamilton, A., Madison J., y Jay, J., *El Federalista*, México, Fondo de Cultura Económica, 1943, pp. 32-40.

A continuación se destacan los acontecimientos históricos más importantes, así como los aspectos electorales más relevantes ocurridos durante el periodo que se da entre 1911 y 1916.

Al asumir Francisco León de la Barra el cargo de presidente de la República, de inmediato convocó a elecciones. Para tal efecto se fijó el 10 de octubre de 1911 para que tuvieran verificativo las elecciones primarias para presidente y vicepresidente de la República, y se dispuso que los electores vencedores se deberían reunir con posterioridad para realizar las elecciones finales y para que efectuaran las declaraciones correspondientes. Es oportuno precisar que estos comicios se tenían que celebrar de conformidad con lo previsto en la Constitución de 1857 y en la ley electoral vigente. En los citados ordenamientos se establecía una elección indirecta en primer grado en escrutinio secreto. Es decir, los ciudadanos mexicanos con derecho a voto sufragaban por un elector por cada 500 ciudadanos; a su vez, los electores designados —que en 1910 hacían un padrón total de 27,000—, votaban por los distintos candidatos para la Presidencia y Vicepresidencia de la República, así como por los diputados federales postulados en el distrito al que pertenecían, elegían a un representante al Congreso Federal por cada 60,000 ciudadanos o por cada fracción superior a 20,000.

Es importante resaltar que el sistema de elección indirecta fue impugnado en su oportunidad por la oposición casi al finalizar el último periodo presidencial del general Porfirio Díaz, de manera específica por el Partido Democrático, al señalar en su programa que el sistema era antidemocrático, debido a que el pueblo sólo tenía atribuciones para designar a los electores; por lo tanto, éstos no tenían ningún compromiso con sus votantes, ya que votaban en completa libertad por los diferentes candidatos. De conformidad con el Partido Democrático, los únicos ciudadanos que decidían quién llegaba a los principales cargos populares eran los 27,000 electores citados con anterioridad. Debido a ello, propusieron modificar la legislación electoral, mediante el voto directo, pero restringido sólo a determinados ciudadanos.

No obstante que estuvo presente la inquietud de adoptar el sistema de elección directa, inclusive hasta el momento de las elecciones, no existieron las condiciones pertinentes para efectuar las reformas, y pese a las críticas que se hacían al sistema prevaleciente y de la legislación electoral, las elecciones de 1911 tuvieron que realizarse de conformidad con los procedimientos vigentes y con la misma división en distritos electorales que funcionó en 1910.

Felipe Tena Ramírez destaca que "… durante el interinato presidencial de Francisco León de la Barra surgieron numerosos partidos políticos, que se aprestaban a contender en las próximas elecciones, haciendo uso de la libertad democrática que había sido móvil de la revolución triunfante".[157]

Por su parte, Lorenzo Meyer afirma que "una de las primeras decisiones políticas de Madero después de su victoria militar sobre Díaz fue declarar disuelto el Partido Nacional Antirreeleccionista (PNA), organización que en 1910 lo había postulado a él y a Francisco Vázquez Gómez para ocupar los puestos de elección del poder ejecutivo… El 9 de julio de 1911, en un manifiesto, Madero dio a conocer la formación del Partido Constitucional Progresista (PCP)…"[158]

Por otro lado, muchos de los sectores conservadores estaban preocupados por la inestabilidad imperante en el país y temían a los líderes maderistas y a la movilización popular, pues se sentían amenazados con perder los privilegios de los que habían gozado hasta el momento, por lo que postularon a Bernardo Reyes para candidato a la Presidencia de la República. Es importante precisar que aunado a lo anterior, surge, además, el Partido Católico Nacional, integrado con los católicos que habían sido excluidos de la participación política abierta, luego de la derrota de los conservadores por los liberales en las guerras de Reforma.

El Partido Católico Nacional se convirtió muy pronto en una de las principales fuerzas políticas a nivel nacional. Luego de intensos debates al interior del partido se determinó postular como candidato a la Presidencia de la República a Francisco I. Madero, y para la vicepresidencia a Francisco León de la Barra.

Es necesario resaltar que por primera vez en la historia de México se presenta una verdadera contienda electoral,[159] la cual se ve alterada por las

---

[157] Tena Ramírez, *op. cit.*, p. 804.

[158] Meyer, *op. cit.,* p. 71.

[159] En términos generales las elecciones fueron limpias, aunque se presentaron también, como en las elecciones locales, irregularidades aisladas, que se denunciaron, pero que no alteraron el resultado del proceso. Hubo protestas de distritos electorales de Coahuila, Distrito Federal, Jalisco, Sonora, Veracruz y Tampico, que fueron evaluadas por la Cámara de Diputados, quien calificaba, a través de un colegio electoral, la elección, resolviendo que no procedían. Sin embargo, sí anuló la votación de siete distritos: Tula, Michoacán, Zacatecas, Sinaloa, Sonora, Quintana Roo y Veracruz, en donde las irregularidades habían sido principalmente la no instalación de casillas y la falta de concurrencia de electores. Lo anterior de conformidad con las sesiones de los días 24 de octubre y 11 de noviembre de 1911 en los Diarios de los Debates de la XXV Legislatura, en www.camaradediputados.gob.mx.

acciones encaminadas a obstaculizar la candidatura del general Bernardo Reyes, quien se vio en la imperiosa necesidad de solicitar al Congreso que las elecciones fueran aplazadas; sin embargo, su petición no tuvo mayor éxito, por lo que finalmente determinó declinar su participación en la contienda electoral y retirarse al extranjero. Lorenzo Meyer señala

> …como estaba previsto los comicios primarios…. Se llevaron a cabo el primer día de octubre. Aunque los enemigos de Madero pidieron la anulación de los resultados de ciertas casillas, prácticamente nadie impugnó en su conjunto la legitimidad del proceso en donde triunfaron los partidarios de Madero. De todas formas, entre los electores triunfantes hubo algunos pertenecientes al Partido católico, organización creada en mayo de 1911 y que tenía por lema: "Dios, patria y libertad"… El Partido Católico apoyó la candidatura de Madero, pero deseaba la Vicepresidencia para León de la Barra. Otro grupo minoritario de electores se identificó con los hermanos Vázquez Gómez. Pero en su inmensa mayoría los triunfadores fueron maderistas puros, por ello la elección secundaria celebrada el día 15 no arrojó ninguna sorpresa; al principiar noviembre, el Congreso difundió los resultados oficiales: de los 20,145 votos emitidos por los electores en la elección presidencial, 19,997 fueron a favor de Madero, es decir, poco más de 99%; de la Barra y Vázquez Gómez sólo recibieron una proporción mínima.[160]

Por lo que respecta a la elección presidencial es necesario resaltar la adecuada organización del Partido Constitucional Progresista, al ser el único que pudo contar con la infraestructura y recursos humanos suficientes para vigilar la elección. No obstante lo anterior, Lorenzo Meyer destaca que

> … la fragilidad del consenso político se hizo patente en relación con la Vicepresidencia. Por un momento se llegó incluso a pensar que ninguno de los candidatos a la Vicepresidencia obtendría la mayoría absoluta que se requería para su elección, con lo cual se

[160] Meyer, *op. cit.*, p. 73.

> hubiera tenido que dejar la decisión en manos del Congreso, donde los enemigos del maderismo no eran pocos, pues aunque Madero había volcado todo su apoyo a favor de Pino Suárez, éste logró sólo 10,245 del total de votos emitidos, es decir, triunfó con el 52%. De la Barra, a quien apoyaban el Partido Católico y el Partido Popular Evolucionista, presidido por Jorge Vera Estañol, recibió el 29%; Vázquez Gómez, el 17%.[161]

Ahora bien, con relación a la contienda por la vicepresidencia, se debe destacar que sin lugar a dudas el voto rural fue el fiel de la balanza al decidir el triunfo a favor de José María Pino Suárez, quien perdió en las ciudades y, particularmente, en los estados del centro y occidente, quienes votaron a favor de Francisco León de la Barra. La Cámara de Diputados erigida en colegio electoral validó las elecciones federales el 2 de noviembre de 1911, y el candidato vencedor, Francisco I. Madero, asumió el cargo el 6 del referido mes y año.

Una vez instalado en el cargo, el 28 de noviembre de 1911, Francisco I. Madero promulga la reforma constitucional a los artículos 78 y 109 de la Constitución federal,[162] mediante los cuales se estableció de manera expresa prohibir la reelección para los cargos de presidente y vicepresidente de la República, así como para el caso de los gobernadores. Al efecto, la reforma de mérito es del orden siguiente

> Art. 78. El Presidente y el Vicepresidente entrarán a ejercer sus encargos el 1o. de diciembre, durarán en él seis años y nunca podrán ser reelectos.
>
> El Presidente nunca podrá ser electo Vicepresidente. El Vicepresidente nunca podrá ser electo Presidente para el periodo inmediato. Tampoco podrá ser electo Presidente ni Vicepresidente el Secretario de Despacho encargado del Poder Ejecutivo al celebrarse las elecciones.

---

161 *Ídem.*

162 Es necesario precisar que la reforma a los artículos 78 y 109, mediante la cual se implementó a nivel constitucional el principio de no reelección fue aprobada en primer término por la Cámara de Diputados el 25 de abril de 1911 y posteriormente por la Cámara de Senadores, el 8 de mayo. De igual forma fue aprobada por 15 Legislaturas estatales, rechazada en dos entidades y las demás no se pronunciaron, por lo que se aprobó en definitiva el 1° de noviembre de 1911.

> Art. 109. Los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular. El periodo para el cargo de Gobernador no podrá exceder de seis años. Son aplicables a los Gobernadores de los Estados y a los funcionarios que los sustituyan, las prohibiciones que para el Presidente, el Vicepresidente y el Presidente interino de la República establece, respectivamente el artículo 78.[163]

Es importante destacar que lo trascendente de esta reforma consiste en que se implementó a nivel constitucional el principio del "Sufragio Efectivo, No Reelección", a efecto de garantizar el desarrollo democrático de México, y que a la fecha sigue vigente. El referido principio ha permitido que en nuestro país de manera institucional se vaya dando una renovación de los gobernantes detentadores del Poder Ejecutivo y del Legislativo, lo cual sin lugar a dudas es positivo, porque de esta manera se evita que una persona se eternice de por vida en un puesto de elección popular, lo que genera un flujo constante de nuevas ideas y propuestas en beneficio de los ciudadanos y de su libertad democrática.

B. Ley Electoral de 1911[164]

Ahora bien, el propio Francisco I. Madero se encargó de promulgar, el 19 de diciembre de 1911, una nueva legislación electoral, la cual se caracterizó, entre otras cuestiones, porque se le otorgó personalidad jurídica a los partidos políticos, al considerárseles como organizaciones políticas encargadas de darle sentido al voto, y se les otorgó representación en los colegios electorales municipales y distritales.

En este orden de ideas, en el artículo 117 de la Ley Electoral de 1911 se establecía que para que los partidos políticos tuvieran intervención en las diferentes etapas del proceso electoral era necesario que reunieran los siguientes requisitos: a) que fueran fundados por una asamblea constitutiva integrada por lo menos con cien ciudadanos; b) que la asamblea constitutiva designara una junta directiva encargada de conducir las actividades partidista y de su

---

[163] Tena Ramírez, *op. cit.*, p. 717.

[164] La Ley Electoral de 1911 se puede consultar en *Legislación electoral mexicana, 1812-1988*, de García Orozco, Antonio.

representación política; c) que se contara con un programa político y de gobierno aprobado por la asamblea; d) que constara en acta notarial protocolizada la autenticidad de la asamblea constitutiva; e) que se efectuara la publicación de por lo menos 16 números de un periódico de propaganda durante los dos meses previos a la fecha de las elecciones primarias, y durante el periodo de tiempo transcurrido entre éstas y las elecciones finales; f) que presentaran candidaturas por lo menos con un mes de anticipación a las elecciones primarias, y g) que en el mismo término previsto en el inciso anterior nombraran representantes ante los colegios municipales sufragáneos y distritos electorales.

Por lo que respecta a las elecciones ordinarias relativas a los poderes federales, se preveía la continuidad del sistema de elección indirecta de primer grado, de tal suerte que los electores primarios eran designados en cada sección o municipalidad, los cuales posteriormente acudían a los colegios municipales sufragáneos, donde votarían para elegir a los integrantes de Congreso de la Unión y de la Suprema Corte de Justicia, así como al presidente y al vicepresidente de la República.

Además, de conformidad con los artículos 3, 4, 5, 6 y 8 de la Ley Electoral de 1911, se advierte la división de la República Mexicana en distritos electorales, en colegios municipales sufragáneos (lo cual sin lugar a dudas es otra novedad) y en secciones. Al respecto, los primeros se integraban de conformidad con el censo general de población; por lo tanto, los gobernadores, las primeras autoridades políticas del distrito y los territorios federales tenían la obligación de dividir sus respectivas jurisdicciones en distritos electorales tomando como punto de partida que cada uno de ellos se debería conformar con 60,000 habitantes. Por lo que respecta a los colegios municipales sufragáneos, se determinó que se debía crear uno por cada municipalidad; y, finalmente, se indicaba que las municipalidades se dividirían en secciones numeradas de manera progresiva integrada cada una de ellas por un mínimo de 200 y un máximo de 500 habitantes, y se destaca que este último número era la cantidad requerida para designar un elector.

En el ámbito de la justicia electoral, es importante resaltar que se les otorgaba a los ciudadanos vecinos de la respectiva sección, a los representantes de los partidos políticos y a los candidatos independientes, la potestad de presentar reclamaciones en contra del padrón electoral. Al efecto, sólo se podía impugnar por rectificación de errores en los nombres de los sufragantes; por exclusión de personas no residentes en la sección correspondiente o por-

que de conformidad con la ley no estuvieran autorizados para votar; por inclusión de ciudadanos omitidos con derecho a voto y por la exclusión injustificada de ciudadanos que se encontraran incluidos en el censo.

Ahora bien, la junta o comisión revisora del padrón (integrada por el presidente municipal, asociado de dos de los candidatos con los que hubiese participado en las últimas elecciones, o en su defecto con los anteriores presidentes municipales y en su caso con los síndicos o regidores) era la instancia competente para resolver de las reclamaciones inherentes al padrón electoral, y en contra de sus resoluciones era procedente, en caso de inconformidad del reclamante o de algún otro ciudadano interesado en el asunto, una impugnación, misma que tenía que presentar ante un juez letrado o ante la autoridad judicial municipal, quienes resolvían en definitiva en audiencia en la que se escuchaba a las partes. En materia probatoria se destaca que eran pruebas suficientes para acreditar la residencia de un ciudadano, las siguientes: el aviso de cambio de domicilio, las manifestaciones existentes en las oficinas de contribuciones previas a la formación del censo; los recibos de renta de inmuebles destinados a casa habitación, cualquier otro documento indubitable o por el testimonio de dos testigos.

Resulta oportuno mencionar que las referidas impugnaciones no requerían que se cumpliera con determinadas formalidades, y que las autoridades encargadas de resolverlas se encontraban obligadas a respetar el derecho de audiencia de los promoventes.

De igual forma, en el ordenamiento invocado se otorga la facultad a los partidos políticos registrados en el distrito electoral para recusar a los instaladores de casilla integrantes del citado distrito. Tal potestad también era inherente a los ciudadanos empadronados en la sección respecto de su casilla, pero en ambos casos sólo era procedente cuando el instalador no cumpliera con los requisitos correspondientes (ser vecino de la sección; no tener empleo, cargo ni comisión del Ejecutivo ni del municipio, y saber leer y escribir). Las recusaciones antes mencionadas eran resueltas de manera definitiva por la junta o comisión revisora del padrón. En caso de que la resolución fuera favorable a los intereses de un promovente, entonces se nombraba otro instalador.

Por otra parte, es importante destacar que tanto los partidos políticos como los candidatos independientes tenían derecho a designar representantes para estar presentes en las casillas electorales durante el desarrollo de las elecciones primarias, los cuales tenían la facultad de presentar por escri-

to las observaciones correspondientes, en la elección, sobre los procedimientos del instalador y de los escrutadores, para que se hicieran constar en el acta correspondiente.

En lo referente a las elecciones primarias, se destacaba que los partidos políticos registrados ante el distrito electoral, deberían inscribir ante el correspondiente presidente municipal, el nombre de sus candidatos para electores en las diversas secciones del distrito electoral. De igual forma, tenían la obligación de presentar las cédulas para cada sección electoral, mismas que deberían contener los siguientes datos: a) el nombre del elector o electores; b) el partido del que era militante; c) el candidato o candidatos por el que el elector o electores se iban a comprometer a votar en las elecciones definitivas.

Además, se contemplaba la posibilidad de que los partidos políticos cambiaran de candidato, siempre y cuando lo hiciera antes del día de la elección, y que para efectos de identificación los partidos políticos debían utilizar un color, el cual debía registrarse ante la Secretaría de Gobernación. Se determinaba que en la parte superior de las cédulas se acompañara un disco de color para que los sufragantes por los colores distinguieran a los partidos políticos.

Es de singular trascendencia destacar también como cuestión novedosa, el hecho de que se le otorgó al sufragio el carácter de ser emitido de manera secreta, al señalarse que el votante, al recibir las boletas de los partidos políticos que participaban en la elección, así como una cédula en blanco, de manera secreta iba a sufragar por la opción de su preferencia y depositar la boleta en el ánfora, destruyendo las demás; en el supuesto de que se votara por un candidato independiente, entonces se anotaba su nombre en la cédula en blanco.

En materia de justicia electoral resulta necesario referir que la Ley Electoral de 1911 es novedosa en lo referente a la impugnación de las elecciones primarias. Para tal efecto, durante la elección no se podían controvertir cuestiones diferentes de la identidad de los votantes y a la entrega de las cédulas.

Ahora bien, los representantes nombrados por los partidos políticos, o cualquier ciudadano empadronado en la sección, tenían facultades para presentar reclamaciones durante las elecciones primarias, pero únicamente en los siguientes supuestos: 1) por suplantación de votantes; 2) por error en el escrutinio de los votos o en la suplantación de éstos; 3) por la presencia de gente armada, con independencia de que fueran autoridades o particulares que pudieran constituir una presión en los sufragantes o en las mesas directivas de casilla; 4) por incapacidad para votar por alguna causa surgida con

posterioridad a la fijación de las listas definitivas. La reclamación debía formularse por escrito, con la indicación de los hechos que la motivaran.

El instalador y los escrutadores realizaban el cómputo de los sufragios. Al finalizar hacían constar con su firma los resultados correspondientes en el acta levantada para tal efecto. De igual forma, tenía que ser suscrita por los representantes de los partidos, quienes tenían derecho a recibir un documento en el cual se asentaran los resultados. De igual forma, se hacían constar en el acta las protestas formuladas en su oportunidad por los citados representantes.

Las mesas directivas de los colegios municipales sufragáneos se integraban por un presidente, dos escrutadores y un secretario. Ahora bien, las comisiones dictaminadoras de credenciales se conformaban por tres personas y sus resoluciones eran definitivas cuando se impugnaba: a) la nulidad o validez de la designación del elector; b) el error en el cómputo de los votos, y c) el error en el nombre del elector, para resolver se debían tomar en consideración las reclamaciones presentadas en las elecciones primarias.

En la Ley Electoral de 1911 se determinaba que la nulidad de la designación de electores sólo podía sustentarse en las siguientes causas: 1) amenaza o fuerza ejercida sobre los integrantes de la mesa directiva de casilla o sobre los sufragantes, con independencia de que provengan de la autoridad o de los particulares; 2) la suplantación de votos, siempre que tal conducta haya producido la pluralidad en favor del elector, y 3) el error de la persona cuando el mismo sea insubsanable.

Al efecto se otorgaban facultades a los colegios electorales para analizar dichas causas de nulidad cuando constaran en el acta respectiva o en acta notarial; por lo tanto, tenían atribuciones para valorar los citados documentos. Si en el lugar donde se efectuó la elección no existían notarios, se podían levantar las actas ante cinco testigos caracterizados, y para que a éstas se les otorgara valor probatorio tenían que ser presentadas en las casillas electorales antes de las cinco de la tarde, y en caso contrario se disponía consignar el hecho ante la autoridad judicial de la localidad para que efectuara la averiguación respectiva y mientras tanto se consideraba válida la elección.

En su oportunidad, el juez correspondiente podía determinar nula la credencial del elector, y por consecuencia era también nula la elección secundaria si el voto del elector era determinante para esta última. El colegio electoral se encontraba facultado para rectificar errores en el cómputo tomando en consideración únicamente los expedientes electorales, y de igual forma sólo era

procedente efectuar la rectificación en el nombre del elector, cuando se acreditara de manera fehaciente tal situación.

Ahora bien, en la Ley Electoral de 1911 se disponía que la elección de diputados se efectuara en las cédulas que los partidos políticos y los candidatos entregaban a los presidentes de los colegios electorales, de conformidad con el mismo procedimiento que en el caso de las elecciones primarias. En caso de que se presentaran irregularidades en la elección, como en el caso de que apareciera un mayor número de cédulas que de electores, se sustituían a los electores y se ordenaba repetir la elección; tales hechos se consignaban a la instancia jurisdiccional para que realizara las investigaciones conducentes.

Por otra parte, también se le otorgaba a los partidos políticos la facultad de nombrar representantes en los colegios municipales sufragáneos, los cuales podían estar presentes durante la elección y conocer los cómputos, presentar protestas por irregularidades en la votación o en el cómputo de los votos, y solicitar copias certificadas de las actas levantadas por los colegios municipales.

Una vez finalizada la elección de diputados, los colegios electorales sufragáneos se encargaban de realizar la elección de senadores, presidente y vicepresidente de la República y de los ministros de la Suprema Corte de Justicia. Ahora bien, en el caso de la elección de senadores, le correspondía efectuar el cómputo a la Legislatura de cada estado y en el caso del Distrito Federal, a la Cámara de Diputados del Congreso Federal. Esta misma Cámara tenía facultades para realizar el cómputo en el caso de las elecciones de presidente y vicepresidente de la República y de los ministros de la Suprema Corte de Justicia.



En el ámbito de la justicia electoral, es necesario precisar que en el caso de las elecciones secundarias cualquier ciudadano empadronado en el distrito electoral correspondiente se encontraba facultado para solicitar la nulidad de las mismas. Al respecto, las causales de nulidad que se podían invocar eran del orden siguiente:

I. Porque el electo se ubicara en el supuesto de una prohibición constitucional o legal o porque no cumpliera con los requisitos previstos en la legislación electoral;
II. Porque hubiera existido violencia sobre los colegios municipales, siempre y cuando tal circunstancia influyera en el triunfo del candidato electo;
III. Por haber existido cohecho, soborno o amenazas graves de una autoridad que influyeran en el triunfo de un candidato;
IV. Por error en la persona elegida, salvo que fuera sólo referente al nombre;
V. Por existir error o fraude en el cómputo de los votos siempre y cuando fuera determinante para favorecer a un candidato;
VI. Porque el nombramiento del presidente, de los secretarios o de los escrutadores se hubiera realizado de manera ilegal, y
VII. Por no permitir de hecho a los representantes de los partidos políticos ejercer su cargo en los colegios municipales.

Es importante señalar que en caso de decretarse la nulidad, ésta no afectaba a toda la elección, sino única y exclusivamente a los votos invalidados, pero si dicha nulidad resultaba determinante para la pluralidad (cantidad de votos) obtenida en favor de algún diputado, de un senador, de un ministro de la Suprema Corte de Justicia o del presidente y vicepresidente de la República, se debía declarar nula la elección.

De igual forma, en la Ley Electoral de 1911 se establecía que la Cámara de Diputados, al realizar el cómputo de los representantes de los poderes federales que le correspondía efectuar, de igual forma tenía atribuciones para resolver sobre las reclamaciones de nulidad presentadas, para lo cual era necesario que dichas reclamaciones se protestaran por escrito y en el mismo acto de la elección, ante el colegio municipal, y en caso de que no se hubieran querido admitir éstas, que las mismas constaran en acta notarial. Además de que las reclamaciones de nulidad se presentaran ante la Cámara de Diputados o ante la Comisión Permanente antes del día en que se debía discutir la credencial respectiva.

Fernando Serrano Migallón destaca que "… con la Ley de 1911 aparece una innovación, pues los partidos políticos tienen derecho a tener representantes en las casillas, a proponer escrutadores y a interponer recursos en caso de irregularidades".[165]

[165] Serrano Migallón, Fernando, *Legislación electoral mexicana. Génesis e integración*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1991, p. 65.

Es importante señalar lo que expresa José Francisco Paoli Bolio, en el sentido de que

> En el siglo XIX, que marca en el mundo el principio de la historia de los partidos políticos, no fue muy rica la experiencia mexicana en la construcción de este tipo de organismo social. Se hablaba ya en ese tiempo de partidos, como el liberal o el conservador, pero en realidad se aludía a grupos de opinión o clubes políticos. Durante la segunda mitad del siglo XIX, hay en México referencia cada vez mayores a los partidos políticos, pero quienes las hacen son miembros de las capas altas de la sociedad que disponen de cierta educación e información sobre, lo que ocurren en Europa y Estados Unidos.[166]

Es incuestionable que con la Ley Electoral de 1911 se da un avance muy importante para el eventual desarrollo democrático de México y de la justicia electoral, ya que con la participación de los partidos políticos, de manera paulatina se han logrado crear instituciones y reformas legales constitucionales que han derivado en el actual sistema de justicia electoral que tenemos en la actualidad, bien sea que estuvieran en el poder o que fueran parte de la oposición; sin embargo, gradualmente se dieron una serie de coincidencias en beneficio de nuestra democracia.

Por otra parte, ante el nulo desarrollo de los partidos políticos en México durante el gobierno del general Porfirio Díaz, la Ley Electoral de 1911 representa el punto de partida para el desarrollo institucional y legal de la actividad partidaria, se tiene inclusive en esos momentos la posibilidad de presentar impugnaciones contra determinados actos del proceso electoral, por lo que dicha legislación constituye también uno de los pilares en los que se sustenta la justicia electoral prevaleciente en estos momentos, al conferirse hoy en día la posibilidad de que los partidos políticos se encuentren en condiciones de impugnar los actos y resoluciones de las autoridades electorales. Es cierto que la Ley Electoral de 1911 tan sólo fue el inicio de un largo camino que han tenido

---

166 Paoli Bolio, Francisco José, "Sociedad civil, partidos y elecciones", Pablo González Casanova (coord.), *Las elecciones en México, evolución y perspectivas*, México, Siglo XXI, 1985, p. 29.

que recorrer los partidos políticos para alcanzar el papel preponderante que hoy en día tienen en el desarrollo de nuestro país y de sus instituciones.

C. Reformas a la Ley Electoral de 1911

Ahora bien, el 22 de mayo de 1912,[167] el presidente Francisco I. Madero dio otro avance trascendente al emitir una serie de reformas a la Ley Electoral de 1911, entre las cuales se debe destacar como cuestión por demás novedosa el sistema de elección directa[168] para elegir a los diputados y a los senadores, el cual, como se indicará posteriormente, fue ampliado también para la elección de presidente de la República en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, y que sigue vigente en la actualidad.



Al respecto, mediante las citadas reformas a la Ley Electoral de 1911, en el artículo 3 se indicaba que los ciudadanos, al acudir a votar a las casillas instaladas para tal efecto, participarían propiamente en dos elecciones; en una, para designar a los electores encargados de elegir a los ministros de la Suprema Corte de Justicia, y en la otra para elegir de manera directa a los diputados y senadores del Congreso de la Unión.

---

[167] En junio de 1912 se realizaron elecciones para diputados y senadores a través de votación directa y para ministros de la Suprema Corte de Justicia a través del sufragio indirecto.

[168] Es importante destacar que la elección indirecta se basa en un procedimiento por el que dicha elección se realiza a través de diversos grados. Puede haber elección indirecta en primer grado, en segundo y hasta en tercer grado. En esta forma, el voto indirecto implica un procedimiento por medio del cual los ciudadanos con derecho al voto, lo transfieren a un gran elector para que éste lo ejerza en nombre de sus otorgantes. El régimen del sufragio indirecto permite que los ciudadanos designen un colegio de electores primarios, secundarios y hasta terciarios, los cuales tienen en sus manos la voluntad de todo el cuerpo electoral. Por su parte, la elección directa implica un procedimiento en el que los ciudadanos son los electores de manera inmediata, sin que exista entre ellos y los candidatos por elegir ningún compromisario o intermediario. Es un procedimiento llano, sin transferencias de derechos. El cómputo no se resiente con las interferencias de los grandes electores. Representa, por consiguiente, un sistema electoral más popular y su naturaleza es más democrática.

En el artículo 5 se mencionaba que el cómputo de los votos, en el caso de las elecciones de diputados y senadores, se debía efectuar a través de la junta o comisión revisora del padrón más cuatro individuos sorteados de entre los diez ciudadanos mexicanos, residentes en el lugar que pagaran mayores impuestos directos por bienes inmuebles.[169]

En el caso de que la junta correspondiente advirtiera vicios en los votos emitidos, o bien, que éstos fueran hechos valer por los representantes de los partidos políticos o candidatos registrados, de acuerdo con lo previsto en el artículo 8, la junta se abstenía de emitir alguna calificación y tan sólo se limitaría a recibirlos y a que constaran en actas, para que finalmente la Cámara de Diputados o las Legislaturas respectivas efectuaran en definitiva la calificación de los votos.

Otro aspecto novedoso es el referente a que las reuniones de las juntas fueran públicas, en las cuales tenían derecho de estar presentes los representantes de los partidos políticos y de los candidatos registrados,[170] así como de formular las observaciones que estimaran pertinentes.

Por otra parte, si bien es cierto que con las citadas reformas constitucionales y legales Francisco I. Madero dio cumplimiento a sus promesas de campaña, relativas a alcanzar un verdadero desarrollo democrático en México, también es verdad que ignoró las demandas sociales por las cuales algunos caudillos habían brindado su apoyo al movimiento armado, básicamente las cuestiones agrarias y obreras, por lo que muy pronto la supuesta paz alcanzada con su arribo a la Presidencia de la República se vio afectada con el levantamiento armado dirigido en el sur por Emiliano Zapata, quien enarboló como bandera de lucha el Plan de Ayala, así como el lema de “Tierra y Libertad”, mediante el cual se buscaba una reforma agraria, y en el norte, conducidos por Pascual Orozco a través del Plan de La Empacadora (25 de marzo de 1912), por virtud del cual se planteaban una serie de medidas en beneficio de la clase trabajadora, así como por Bernardo Reyes y Félix Díaz, quienes en realidad

[169] Es muy curiosa la redacción del artículo 5 de las reformas a la Ley Electoral de 1911, al ser el cómputo de los votos de carácter elitista, ya que sólo las personas detentadoras del poder económico en el respectivo distrito electoral tenían facultades para participar en el citado cómputo, por lo que se excluía a la mayor parte de la población de intervenir en dicha actividad.

[170] Es interesante resaltar que en la Ley Electoral de 1911 estaban permitidas las candidaturas independientes.

pretendían regresar a las antiguas estructuras del gobierno del general Díaz, pero sin conceder mayores beneficios generales, a diferencia de los otros caudillos, que pugnaban por reformas de carácter radical.

Francisco I. Madero gobernó el país durante quince meses, en los cuales procuró realizar una profunda renovación de la vida política sobre los principios de la democracia. Respetó escrupulosamente las libertades de prensa, asociación y pensamiento, aunque muchos de sus enemigos aprovecharon el clima de libertad para atacarlo. Afrontó las rebeliones de Emiliano Zapata, Bernardo Reyes, Pascual Orozco y Félix Díaz. Creó el Departamento del Trabajo, legalizó la libertad sindical y de huelga e intentó revitalizar el federalismo y la autonomía municipal.[171]

D. Etapa de 1913 a 1914

A finales de 1912 e inicios de 1913, el gobierno maderista continuaba su decadencia, pues aún no era capaz de integrar un cuerpo político homogéneo y eficaz. Más grave aún, ninguna clase social lo respaldaba, ya que la mayoría de sus amigos correligionarios eran sus enemigos y había terminado por perder la simpatía del gobierno estadounidense. En realidad, quien se había fortalecido con el triunfo sobre el orozquismo había sido el ejército federal, no el gobierno maderista. Su derrumbe fue tan rápido, que apenas tuvo tiempo para comprender, demasiado tarde, la amarga verdad.[172]

Lorenzo Meyer menciona que

> …en febrero de 1913 un grupo de militares conspiradores lograron poner en libertad a dos generales que cumplían largas condenas por sus frustrados intentos de rebelión contra el nuevo régimen; se trataba de Bernardo Reyes y de Félix Díaz… El plan original de los coludidos para tomar el poder por sorpresa tropezó con serios obstáculos desde un principio y no logró plenamente sus objetivos; el general Reyes murió en el intento, pero Félix Díaz pudo refugiarse

[171] Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana. Secretaría de Gobernación. "En torno a la democracia. El sufragio efectivo y la no reelección (1890-1928)", México, INEHRM, 1992, tomo II, p. 313.

[172] Garciadiego, Ávila Espinosa, de Maria y Campos y Macgregor, *op. cit.*, p. 116.

con su tropa y partidarios civiles en el arsenal de La Ciudadela, en el corazón mismo de la capital, y resistir el asedio de las fuerzas leales. Durante más de una semana la ciudad experimentó todos los rigores de la guerra civil, y la paz sobrevino cuando un acuerdo secreto entre los rebeldes y el comandante de las fuerzas federales, Victoriano Huerta, desembocó en un golpe militar.[173]

Afirma el propio Lorenzo Meyer que

> la traición de Huerta culminó con la captura del presidente y del vicepresidente, su renuncia y finalmente su asesinato.[174] Después de cubrir las formalidades constitucionales,[175] Huerta asumió interinamente la presidencia, y de inmediato formó un gabinete compuesto de partidarios suyos y de Félix Díaz. Este último se abstuvo de asumir un cargo formal en espera de la convocatoria a nuevas elecciones, en el entendido de que entonces él se presentaría como candidato oficial y seguro ganador, restaurando así el antiguo régimen. Este plan inicial conocido como "Pacto de la Embajada" … fue rápidamente hecho a un lado por Huerta, quien no mostró mayor prisa en abandonar su cargo, y sí en consolidar su poder eliminando a los felicistas de prácticamente todas las posiciones clave del gobierno. Las elecciones fueron pospuestas mediante el empleo de tácticas dilatorias muy obvias.[176]

---

[173] Meyer, *op. cit.,* p. 74.

[174] Javier Garciadiego destaca que la muerte de los dos mártires tuvo lugar cuando fueron trasladados, inexplicablemente, a la penitenciaría de la ciudad. Con gran cinismo, Huerta declaró que murieron en una acción de armas, cuando un grupo de simpatizantes trató de liberarlos. La verdad es que fueron arteramente asesinados… Su sacrificio, más que dar lugar a un nuevo gobierno, fue el pretexto para el inicio de una nueva etapa de la Revolución, en Garcíadiego Dantan, *op. cit.,* pp. 58 y 59. El propio autor señala que todos estos hechos se conocen como "La Decena Trágica".

[175] A las 17:15 del día 18 de febrero de 1913, fue elegido presidente de la República, Pedro Lascuráin Paredes, quien únicamente tomó protesta, designó a Victoriano Huerta como secretario de Gobernación, e inmediatamente después, a las 18:00 de ese mismo día, presentó su renuncia al cargo.

[176] Meyer, *op. cit.*, pp. 74 y 75.

Al asumir la Presidencia de la República, Victoriano Huerta recibió varias muestras de apoyo, entre las cuales destacan las provenientes del ejército, de las Cámaras del Congreso de la Unión, de la Suprema Corte de Justicia, de la mayoría de los gobernadores, del clero católico, de los grupos o sectores privilegiados por el régimen del general Díaz, de los políticos porfiristas, de los terratenientes y de algunos caudillos revolucionarios, como Pascual Orozco.

No obstante lo anterior, el 19 de febrero de 1913, el gobernador de Coahuila, Venustiano Carranza, promulgó el decreto por virtud del cual la legislatura de esa entidad federativa desconocía el gobierno del general Victoriano Huerta; por su parte, el gobernador de Sonora, Ignacio L. Pesqueira, adoptó una decisión semejante el 4 de marzo de 1913. La revolución constitucionalista había iniciado. Al respecto, es pertinente señalar que se adoptó tal denominación, debido a que la bandera de lucha de los inconformes era la restauración del orden constitucional infringido por el general Victoriano Huerta, por lo que sus partidarios pretendían que se respetaran las disposiciones de la Constitución Federal de 1857.

El 26 de marzo de 1913, Venustiano Carranza da a conocer el Plan de Guadalupe, mediante el cual destacaban, entre otras cuestiones, las referentes a que: 1) Se respetara la legalidad; 2) Se desconocía el gobierno del general Huerta, a las Cámaras del Congreso de la Unión, al Poder Judicial y a los gobernadores que lo apoyaban; 3) Se designaba como Primer Jefe del Ejército Constitucionalista a Venustiano Carranza, y 4) Que a su llegada al Distrito Federal, Carranza asumiría interinamente la presidencia de la República y convocaría a elecciones.

En virtud de las maniobras del general Victoriano Huerta para diferir las elecciones presidenciales, a manera de protesta, el 24 de abril de 1913, Félix Díaz y Francisco León de la Barra, en su carácter de candidatos a la Presidencia y a la Vicepresidencia de la República por parte del Partido Liberal Democrático, determinaron retirar sus candidaturas.

Lorenzo Meyer señala que

> … para el mes de octubre de 1913 la dictadura no había logrado sofocar a la oposición armada y sí encontraba cada vez más difícil convivir con la oposición legal, en particular con la del Congreso, cuyos miembros habían sido elegidos en 1911, y que en su mayoría eran maderistas. Huerta ordenó entonces la disolución por la fuerza

del cuerpo legislativo, con lo cual su legitimidad interna y frente a Estados Unidos se deterioró aún más.[177]

Es importante precisar que en un principio Victoriano Huerta obtuvo el apoyo del embajador norteamericano en México, Henry Lane Wilson, para provocar la caída de Madero y para que asumiera la Presidencia de la República; sin embargo, en realidad nunca obtuvo el reconocimiento del gobierno de Estados Unidos, además de que no se debe pasar por alto que inclusive el propio Huerta provocó un conflicto militar con ese país, que no alcanzó mayores dimensiones, pero que sí contribuyó posteriormente en cierta medida para provocar su renuncia.

Javier Garciadiego Dantan menciona que

> "… si bien Huerta no pospuso o suspendió las elecciones, realizó burdas maniobras para resultar favorecido. Su compañero de fórmula fue nada menos que su ministro de Guerra, el tristemente célebre Aurelio Blanquet. Era evidente la irregularidad del procedimiento y de los resultados. Para nacionales y extranjeros, las elecciones de octubre de 1913 fueron una farsa. Para finales de ese año Huerta no había logrado ni pacificar al país ni mejorar su imagen política. Al contrario, la Revolución avanzaba día a día, y Huerta iba de descrédito en descrédito. Por su ambición personal y por sus métodos tan groseros —para decir lo menos—, pronto perdió el apoyo de la mayoría de los políticos e intelectuales antirrevolucionarios".[178]

Respecto a las elecciones presidenciales, es interesante destacar lo que señala Lorenzo Meyer en el sentido de que

> "… la prensa daba a conocer el triunfo de la fórmula Huerta-Blanquet y el de sus partidarios postulados para formar el Poder Legislativo. El 9 de noviembre, el nuevo Congreso, siguiendo las indicaciones de Huerta, declaró nulas las elecciones presidenciales. La nulificación

[177] Meyer, *op. cit.*, pp. 75 y 76.
[178] Garciadiego Dantan, *op. cit.*, p. 75.

no se hizo con base en el hecho de que Huerta fuera presidente en funciones, sino por fallas en la instalación de las casillas; acto seguido, se ratificó al dictador en su cargo de presidente interino, a la vez que se convocó a nuevas elecciones presidenciales para el primer domingo de 1914. Éstas no llegaron a celebrarse nunca, en virtud de que las presiones externas y los triunfos constitucionalistas en los campos de batalla del norte terminaron con el gobierno de Huerta y sus esquemas políticos".[179]

E. Etapa de 1914 a 1916

La primera mitad de 1914 se caracterizó por el paulatino derrumbe del régimen usurpador.[180] En el ámbito militar, es evidente el espíritu de derrota que corroía al ejército federal: abandono de plazas a defender, retiradas alarmantes, acusaciones mutuas entre los jerarcas del ejército, masivas deserciones, etcétera.[181] Al mando de Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, las tropas revolucionarias para hacer frente al ejército federal se dividieron en tres frentes: el llamado Ejército del Noreste (dirigido por el general Pablo González Garza); el Ejército del Norte (comandado por el famoso caudillo, Francisco Villa), y el del Noroeste, bajo lar órdenes del general Álvaro Obregón. De inmediato comenzaron a caer algunas ciudades de Tamaulipas, Monterrey, Chihuahua, Coahuila, Zacatecas y Jalisco. A su vez, Emiliano Zapata dirigía las acciones militares en el sur de México.

En virtud de las severas derrotas infligidas por los diferentes caudillos revolucionarios, entre los cuales destacaban Venustiano Carranza, Francisco Villa, Álvaro Obregón, Pablo González y Emiliano Zapata y sus respectivas tropas, al ejército federal, así como la situación tan lamentable en la que se encontraba el país y la falta de apoyo por parte de los Estados Unidos y de sus

---

[179] Meyer, *op. cit.*, p. 77.

[180] A efecto de contrarrestar la situación, Victoriano Huerta ocasionó un conflicto con los Estados Unidos con la finalidad de obtener apoyo y unidad, en torno a su gobierno y a su defensa de la soberanía nacional, al hacer frente a los norteamericanos, que en respuesta a su actitud provocadora e intransigente de inmediato ocuparon Veracruz; sin embargo, lo que en realidad obtuvo fue prolongar su inevitable caída.

[181] Garciadiego Dantan, *op. cit.,* p. 77,

aliados europeos,[182] que se encontraban preocupados por la Primera Guerra Mundial, Victoriano Huerta no tuvo otra alternativa más que la referente a abandonar el poder. Es necesario señalar que los gobiernos de Argentina, Brasil y Chile fungieron como mediadores entre los protagonistas del movimiento armado, para lo cual los Estados Unidos prácticamente se pronunciaron en favor de Venustiano Carranza, al considerar que Huerta debía presentar su renuncia a la Presidencia de la República.

El general Victoriano Huerta presentó su renuncia ante la Cámara de Diputados el 15 de julio de 1914, y se designó como presidente provisional a Francisco S. Carvajal, quien había fungido como secretario de Relaciones Exteriores, el cual no pudo concluir con éxito las negociaciones emprendidas para la rendición del gobierno federal ante el ejército constitucionalista, y finalmente abandonó el poder.

El 13 de agosto de 1914 se celebraron los Acuerdos de Teoloyucan entre los representantes gubernamentales y el general Álvaro Obregón, comisionado por Venustiano Carranza para tal efecto. Mediante dichos acuerdos se pactó la rendición y desintegración de las tropas gubernamentales, así como que el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista asumiría la Presidencia de la República. Al respecto, es oportuno precisar lo que señala Javier Garciadiego Dantan, en lo referente a que

> Los Tratados de Teoloyucan son el reconocimiento del triunfo absoluto de la revolución constitucionalista. Desaparecía no sólo el gobierno de Huerta, sino también el ejército que lo había apoyado. Igualmente, se acordó que las fuerzas obregonistas que entraran en la capital defenderían ésta de los zapatistas. Esto último es muy revelador. Tan pronto alcanzaron el triunfo, comenzaron las luchas entre los revolucionarios. Morelos no era el único teatro de conflictos. Lo mismo pasaba en Sonora y Chihuahua. Era un hecho que la revolución había triunfado sobre el antiguo régimen, pero aún no sobre sí misma.[183]

---

[182] Resulta pertinente destacar lo que señala Javier Garciadiego en el sentido de que ante la inminencia de un conflicto con Alemania, Inglaterra decidió no enemistarse del todo con Estados Unidos, su probable aliado, al competir por el predominio sobre México. Estos dos aspectos hicieron que la política inglesa hacia Huerta fuera tan contradictoria. El caso de Alemania fue más sencillo. Apoyó a Huerta pensando que éste podría enfrentarse a Estados Unidos, lo que le daría mayores probabilidades de éxito en sus pretensiones europeas…", Garciadiego Dantan, *op. cit.,* pp. 63 y 64.

[183] *Ibidem,* p. 81.

A su vez, Eduardo Blanquel señala que

> Carranza, el nuevo jefe, tenía un agudo instinto político. Aprendida la lección del pasado inmediato disolvió la maquinaria militar heredada del Porfiriato y se empeñó en consolidar un gobierno poderoso que, decía a su tiempo hiciera posibles las transformaciones sociales y económicas necesarias. Sostenía que sólo la unidad revolucionaria podría resistir a las presiones del extranjero y exigir respeto a la soberanía nacional.[184]

Si bien es cierto que en un momento determinado todas las facciones revolucionarias coincidieron en poner fin al gobierno del general Victoriano Huerta, también es verdad que debido a las distintas formaciones personales e ideológicas, así como de sus respectivas aspiraciones políticas y sociales, tanto de los jefes revolucionarios como de sus tropas, muy pronto se hicieron evidentes sus innumerables diferencias.

El 5 de septiembre de 1914 Venustiano Carranza se negó a aceptar el título de presidente provisional o interino, y convocó a todos los gobernadores y a los generales con mando de tropa a una junta en la Ciudad de México, que tendría verificativo el 1° de octubre de ese año, para acordar las reformas a implementarse y las acciones a seguir.[185]

Aunque el Pacto de Torreón, firmado en julio de 1914 por representantes de la División del Norte y del Ejército del Noroeste, dio una esperanza en ese sentido, la escisión era inevitable; así, la Convención Revolucionaria, reunida en la Ciudad de México a partir del 1° de octubre, con el supuesto fin de convocar a elecciones y elaborar un programa de gobierno, fue el escenario de la ruptura. En los debates de esta asamblea no se tocó el punto del sufragio y la reelección, ni cuando se trasladó a Aguascalientes ni en sus otras sedes.[186]

---

[184] Blanquel, *op. cit.*, p. 141.

[185] De conformidad con el artículo 5 del Plan de Guadalupe, al ciudadano Venustiano Carranza le correspondía ocuparse interinamente del Poder Ejecutivo; sin embargo, debido al desconocimiento que del mismo hicieron tanto Francisco Villa como Emiliano Zapata, no asumió la Presidencia de la República, sino hasta el 1° de mayo de 1917, al obtener el triunfo en las elecciones constitucionales celebradas para tal efecto.

[186] Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, *op. cit.*, p. 41.

En el referido mes de octubre de 1914 tuvo verificativo en la ciudad de Aguascalientes una convención, a la cual acudieron la mayor parte de los jefes revolucionarios, mediante la cual la Convención Nacional Revolucionaria determinó designar como presidente a Eulalio Gutiérrez, decisión que no fue del total agrado de Venustiano Carranza, lo que sin lugar a dudas fue factor determinante para declarar rebelde a éste y para que se fracturara de manera total el movimiento revolucionario, y por consecuencia el inicio de la lucha armada librada por parte de Carranza en contra de Francisco Villa y de Emiliano Zapata, por lo que se dio una alianza militar entre ellos para combatir a Carranza. Eulalio Gutiérrez asumió el cargo el 6 de noviembre de 1914, y fue depuesto por la propia Convención Nacional Revolucionaria el 2 de junio de 1915.

Ante tales acontecimientos, Venustiano Carranza se ve obligado a dejar la capital y salir rumbo a Veracruz, donde logró recuperarse y empezar a diseñar la estrategia para triunfar sobre sus principales enemigos, Francisco Villa y Emiliano Zapata. Eduardo Blanquel destaca que ante el nuevo panorama, Carranza hubo de ejercer un gobierno más enérgico y practicar una cruda política, donde lo importante no sería la aplicación de principios generales, sino la habilidad para resolver, aunque fuera a corto plazo, los problemas sociales más agudos. Logró entonces vencer a sus enemigos. A unos por la fuerza de las armas. A otros en el terreno de las ideas.[187]

Por el momento la mayor preocupación de Carranza era el reclamo de los zapatistas y otros grupos por el retraso con que se hacían las reformas sociales. Puesto que necesitaba fortalecer su imagen política, dejó de lado el problema electoral hasta la celebración del Congreso Constituyente, y se dedicó a nulificar las banderas de quienes se mantenían en armas, mediante la emisión de una serie de disposiciones de carácter social. Las adiciones al Plan de Guadalupe, expedidas el 12 de diciembre de 1914, y la Ley Agraria del 6 de enero de 1915 son, quizá, los mejores ejemplos de esta práctica.[188] Al efecto, al expedir, entre otros ordenamientos la Ley de Relaciones Familiares, una ley a favor de la clase trabajadora, se dio respuesta a algunas demandas sociales, pero sin lugar a dudas al emitir la Ley Agraria prácticamente se estaba dejando sin bandera de lucha al movimiento zapatista, lo que de manera incuestionable le iba a redituar enormes beneficios políticos.

---

187 Blanquel, *op. cit.*, p. 142.
188 *Ídem.*

Debido a la dimisión de Gutiérrez, Roque González Garza asume la presidencia de la Convención Nacional Revolucionaria y el mando provisional de la Ciudad de México[189] el 18 de enero de 1915, pero por un periodo relativamente corto, ya que debido a diversas circunstancias se ve obligado a dejar el cargo el 10 de junio de 1915. A efecto de suceder a González Garza, la citada Convención designó como presidente a Francisco Lagos Cházaro, para el periodo comprendido del 10 de junio a octubre de 1915.

Con relación al enfrentamiento armado entre las facciones revolucionarias, es de señalarse que durante el primer semestre de 1915 existió dominio villista y zapatista en la capital, hasta que los carrancistas los derrotaron a ambos, debido a varios factores, principalmente de orden político, económico, social y militar, de tal suerte que el triunfo de Venustiano Carranza no se vio cristalizado sino hasta los últimos meses de ese mismo año, debido también al reconocimiento efectuado por el presidente de Estados Unidos en ese entonces, Woodrow Wilson,[190] como titular de un gobierno de hecho.

Javier Garciadiego destaca que

> la derrota de la facción convencionista tiene, en última instancia, dos explicaciones: sus propias limitaciones históricas y la superioridad del bando constitucionalista. ¿En qué consistieron tales ventajas? ¿Cómo se explica el triunfo constitucionalista desde la perspectiva de sus logros y éxitos? La superioridad del constitucionalismo se manifestó en todos los factores: militar, político, social, económico e ideológico. A pesar de que los primeros pronósticos favorecían a los ejércitos convencionistas, en menos de un año se consumó el triunfo constitucionalista.[191]

---

189 *Los presidentes de México ante la nación*. Informes, manifiestos y documentos de 1821 a 1966, vol. V, p. 620.

190 Es importante mencionar que Francisco Villa, a raíz del reconocimiento que los Estados Unidos hicieron en octubre de 1915, al gobierno de Venustiano Carranza, atacó la población norteamericana de Columbus en Nuevo México, lo que motivó que el presidente de Estados Unidos, Woodrow Wilson, por conducto de la expedición punitiva comandada por el general John J. Pershing, emprendiera su búsqueda sin obtener resultados positivos.

191 Garciadiego, Javier, "La Constitución de 1917: triunfo y límites del carrancismo", *Gran historia de México ilustrada*, México, Planeta De Agostini, 2002, tomo 8, p. 181.

Por su parte, Lorenzo Meyer afirma que

… los carrancistas ganaron la partida, y en 1916, mientras batían a los remanentes del villismo y del zapatismo, Carranza convocó a elecciones para un Congreso Constituyente que reformar la carta magna de 1857, de acuerdo con las nuevas realidades. Parte integral de la convocatoria fue la promulgación de una nueva ley electoral.[192]

Javier Garciadiego precisa que

…a diferencia de los convencionistas, que hicieron su convención constituyente mientras luchaban contra la fracción constitucionalista —lo que dividió la atención de los involucrados— los constitucionalistas convocaron a su Congreso Constituyente a finales de 1916, una vez vencido el ejército convencionista. Sólo entonces se sintieron legitimados para exponer e imponer, como grupo triunfador, su proyecto de país. En efecto, una vez vencidos los villistas y los zapatistas, a finales de 1915, los constitucionalistas ocuparon definitivamente la Ciudad de México, fueron reconocidos de facto por el gobierno norteamericano y expandieron su dominio, así fuera precario en algunas regiones, a todo el territorio nacional.[193]

El mismo autor afirma

… la convocatoria para elegir a los diputados constituyentes fue promulgada a mediados de septiembre de 1916. Las elecciones tendrían lugar el 22 de octubre en todo el país, y se eligiría un diputado por cada 60,000 habitantes. Se dispuso que no se aceptarían participantes que hubieran sido enemigos de la causa; es más, se preferiría que fueran constitucionalistas. Los debates sólo podrían durar dos meses —diciembre de 1916 y enero de 1917—, evitando así que se prolongaran excesivamente, como había sucedido con los convencionistas. Por último, se dispuso que la nueva legislación de-

[192] Meyer, *op. cit.*, p. 77.
[193] Garciadiego, *op. cit.*, p. 184.

bía entrar en vigor en mayo de 1917; con ello México reiniciaría su vida constitucional.[194]

Por su parte, Felipe Tena Ramírez señala

> En el año de 1916, vencida la fracción villista y recluida la zapatista en su región de origen, había llegado el momento de restablecer el orden constitucional. Para ello se abrían varios caminos: la restauración lisa y llana de la Constitución de 57, lo que obstruccionaría la reforma política-social ya iniciada; la revisión de la Carta mediante el procedimiento por ella instituido, lo que demoraría o acaso menoscabaría aquella reforma; la reunión de un congreso constituyente, encargado de reformar la Constitución de 57 o de expedir una nueva. Entre estos caminos, el Primer Jefe eligió el último, asesorado según parece por el Ing. Félix Palavicini, que desde Veracruz había propagado la necesidad del congreso constituyente.[195]

F. Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente (20 de septiembre de 1916)[196]

Es importante destacar que esta legislación guarda muchas similitudes con la Ley Electoral de 1911, aunque también presenta ciertas particularidades. Al efecto, se indicaba la obligación para los gobernadores de los estados y del Distrito Federal, de disponer que las autoridades municipales dividieran sus respectivos municipios en secciones integradas cada una como mínimo por 500 y como máximo por 2,000 habitantes. De igual forma, correspondía a las autoridades municipales integrar la Junta Empadronadora, para lo cual debía nombrar a tres empadronadores por cada sección (el primero en ser designado iba a fungir como presidente).

Se otorgaba a los ciudadanos vecinos de una distrito electoral, así como a los representantes de los partidos políticos o de los candidatos, el derecho

---

194 *Ídem*.

195 Tena Ramírez, *op. cit.*, p. 809.

196 La Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente se puede consultar en *Legislación electoral mexicana 1812-1988*, de García Orozco, Antonio.

de presentar reclamaciones por “inexactitudes” en el padrón electoral, ante la autoridad municipal, la cual resolvía de inmediato si era o no procedente efectuar las correcciones respectivas. Las reclamaciones sólo podían tener por objeto: a) la rectificación de errores en el nombre de los votantes; b) la exclusión del censo electoral de las personas no residentes de la sección o sin derecho a voto de conformidad con las leyes, y c) la inclusión de ciudadanos que fueron omitidos, pese a tener derecho a ser inscritos en el padrón electoral.

Es importante destacar que la resolución emitida en el recurso de reclamación por la autoridad municipal podía ser impugnada ante la autoridad judicial de la localidad, por lo que se constituía propiamente en una segunda instancia, y se podía advertir una cadena conformada por dos impugnaciones promovidas ante diferentes autoridades.

De igual forma, era facultad de la autoridad municipal, al momento de publicar el padrón electoral definitivo, designar al instalador de la casilla, y como aspecto novedoso es de destacarse que la casilla debía instalarse en un lugar de fácil acceso al público y ubicarse dentro de la sección correspondiente. Al respecto, sólo se otorgaba el derecho de recusar a los instaladores, a los partidos políticos y a los candidatos independientes cuando éstos los hubieran propuesto.

Ahora bien, es de destacarse como cuestión novedosa, el que se otorgara a las autoridades municipales la función de imprimir las boletas electorales, que antes correspondía a los partidos políticos y a los candidatos independientes. Las boletas deberían estar foliadas del 1 en adelante y contener una serie de datos, como nombre del estado, territorio o del distrito al que pertenezca, el número de sección y el lugar en que debe instalarse la casilla, y a más tardar antes del día de la elección debían repartirse a los empadronadores.



Por otra parte, en la casilla deberían instalarse mesas conformadas por un presidente, dos secretarios y dos escrutadores, los cuales eran designados de entre los primeros ciudadanos que acudían a votar, pero se establecía como requisito que supieran leer y escribir. En el supuesto

de que no se presentaran por lo menos nueve ciudadanos inscritos en el padrón electoral, se mandaba traer con el apoyo de la fuerza pública a los ciudadanos necesarios para completar dicho número. A su vez, los instaladores tenían la obligación de permanecer en las casillas a efecto de resolver las dudas referentes al padrón.

A fin de salvaguardar el carácter secreto del voto, se introdujo como cuestión novedosa que las boletas debían ser firmadas por los electores y ser presentadas por ellos personalmente; en caso de que no supieran firmar, podía apoyarlos un testigo. Al entregar las boletas, los secretarios debían anotar en el padrón la palabra "voto"; además de que se establecía que los ciudadanos sólo podían votar en la casilla en la que estuvieran empadronados.

De igual forma que en la Ley Electoral de 1911, se le otorga a los ciudadanos, así como a los representantes de los ciudadanos y de los candidatos independientes, el derecho de presentar, durante la elección, reclamaciones por escrito y debidamente sustentadas en las respectivas causas de nulidad.

En lo referente a los expedientes electorales, se precisa con detalle la manera en que debían integrarse, y que consistían en: a) el nombramiento del instalador, el padrón y el acta de instalación de la casilla; b) las boletas entregadas por los electores y las que aparecen en blanco; c) las listas de escrutinio; d) las protestas, y e) el acta levantada en la sección.

A su vez, también aparece como una cuestión novedosa en la Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente, que si la casilla electoral se instalaba en un lugar diferente al determinado por la autoridad municipal o en forma diversa a la prevista por la ley, se tendrían por ilegítimas y nulas todas las actuaciones realizadas en la casilla. Es importante destacar que mediante esta nueva legislación electoral se efectuó la sustitución de los colegios electorales municipales sufragáneos de la Ley Electoral de 1911, por juntas computadoras integradas por un presidente, un vicepresidente, dos secretarios y dos escrutadores, encargados de realizar el cómputo general de los votos emitidos.

En cuanto a la fase de cómputo, se establece un procedimiento bastante complejo, ya que en primer término se efectuaba la revisión de los expedientes electorales, después se realizaba el cómputo de las casillas, para lo cual se anotaban en unas listas los ciudadanos que votaban y por quien emitían su sufragio. Al finalizar el análisis de todas las casillas se efectuaba el cómputo general y se declaraba diputado al candidato que obtenía la mayoría de votos.

Por lo que respecta a la justicia electoral, es oportuno señalar que en caso de que se presentaran ante la junta computadora, denuncias o reclamaciones que dieran lugar a la comisión de algún delito, o que dichas irregularidades se desprendieran del expediente, la citada junta tenía la obligación de remitirlas a la autoridad judicial competente para que ésta, en un juicio sumario, emitiera su sentencia y la misma fuera remitida al Congreso Constituyente.

Se establecía para los ciudadanos mexicanos el derecho de reclamar la nulidad de una elección de diputados al Congreso Constituyente efectuada en el distrito electoral en el que estuviera inscrito en el padrón electoral, para lo cual debía invocar las correspondientes causas de nulidad, que en esencia eran las mismas que las previstas en la Ley Electoral de 1911.

Es oportuno precisar que, por lo que respecta a los partidos políticos, la Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente fue más flexible que la Ley Electoral de 1911, en materia de requisitos, ya que no se establecía más condición para participar en las "operaciones electorales", que no llevaran nombre o denominación religiosa y que no se formaran de manera exclusiva en favor de una determinada raza o creencia.

La calificación de las elecciones era una potestad exclusiva del Congreso Constituyente, por lo que en caso de que las juntas computadoras encontraran vicios en los expedientes electorales, éstas se encontraban impedidas de efectuar algún pronunciamiento, por lo que nada más se limitaban a realizar las anotaciones en el acta correspondiente para que el Congreso Constituyente decidiera en definitiva.

De acuerdo con Felipe Tena Ramírez:

> …a diferencia de algunos de los anteriores constituyentes, que por la norma que les dio origen podían expedir soberanamente una nueva carta fundamental, el convocado por el Decreto de septiembre de 1916 "no podría ocuparse de otro asunto" más que del "proyecto de la Constitución reformada" que le presentaría el Primer Jefe. Debería desempeñar su cometido en un tiempo no mayor de dos meses, y terminados sus trabajos se disolvería. Instalado en la ciudad de Querétaro, el Congreso Constituyente inició las juntas preparatorias el 21 de noviembre de 1916. En la segunda de ellas afloró públicamente la maniobra patrocinada por el Gral. Alvaro Obregón, victorioso jefe militar en la lucha de Carranza contra Villa, a fin de no permitir

el ingreso de los diputados que habían pertenecido al Grupo Renovador, integrante de la mayoría maderista en la XXVI legislatura federal…Las credenciales de los antiguos renovadores fueron aprobadas, pero su aceptación influyó para que acabaran de perfilarse las dos tendencias principales que iban a disputarse la hegemonía parlamentaria: la que estaba por el proyecto moderado del Primer Jefe y la de los radicales que contaba con el apoyo del Gral. Obregón.[197]

229. Calificación de los integrantes del Congreso Constituyente de 1916-1917

Es pertinente resaltar que algunos de los datos interesantes que rodean a las elecciones de 1916[198] fueron los puntos que debían cubrirse para participar en ellas, como los que estableció el propio Carranza

Al terminar los considerandos, vienen seis artículos donde se establece que se expedirá convocatoria para un Congreso Constituyente. El Distrito Federal, los Estados y los Territorios mandarían un diputado propietario y un suplente, por cada sesenta mil habitantes, o fracción que pasara de veinte mil. Si algún Estado o Territorio no tenía la cifra

197 Tena Ramírez, *op. cit.*, pp. 811 y 812.

198 Javier Garciadiego destaca que las elecciones se desarrollaron con absoluta calma, y tuvieron lugar en casi 90% de los distritos (216 de 244). Fue, comprensiblemente, un proceso desigual: mientras que en algunos distritos hubo candidatos únicos, en otros la contienda fue muy competida. Salvo Campeche y Quintana Roo, todas las demás entidades estuvieron representadas, inclusive Chihuahua y Morelos. Dado el carácter multiclasista y nacional del grupo organizador, los diputados electos reflejaban socioeconómicamente el dominio de las clases medias y la presencia minoritaria de los grupos populares en el liderazgo constitucionalista. Hasta donde sus profesiones u ocupaciones son claramente identificables, hubo 62 abogados, 22 militares, 19 agricultores, 18 profesores, 16 ingenieros, 16 médicos, 14 periodistas, 7 contadores, 5 líderes sindicales; 4 mineros, 3 ferrocarrileros, 2 farmaceutas, 1 actor y 31 artesanos, comerciantes y empleados. A partir de quienes se sabe con certidumbre su edad, se puede afirmar que el Congreso Constituyente fue dominado por jóvenes; 122 de los 138 tenían una edad que fluctuaba entre los 25 y los 49 años. La juventud venía asociada con la inexperiencia: si bien muchos eran funcionarios locales o federales del carrancismo, sólo 23 —o sea, el 10%— tenían experiencia legislativa, Garciadiego, *op. cit.*, p. 185.

> indicada de todos modos elegiría un diputado propietario y un suplente. Los requisitos para ser diputado serían los señalados en la Carta de 1857, además de impedimento absoluto a las personas que hubieran colaborado con los gobiernos hostiles a la causa constitucionalista. Se estipula que el primer jefe entregaría un proyecto de constitución reformada al Congreso Constituyente, y éste no podría ocuparse de otro asunto sino del mencionado proyecto. Se preveía el tiempo máximo de dos meses para que el Constituyente desempeñara su función, y verificadas las elecciones de los poderes federales, el primer jefe presentaría un informe sobre su administración y trasladaría su cargo a quien el pueblo hubiera elegido como presidente… se establecía que el mismo Congreso calificaría las elecciones de sus miembros y resolvería cualquier duda sobre ellas…[199]

Por ello debían erigirse las juntas computadoras en cada distrito electoral, y una vez efectuadas las elecciones debían conformar un expediente electoral y emitir un acta de computación (acompañada de los documentos convincentes) de cada diputado propietario y su suplente, que más adelante eran examinadas por el colegio electoral. A este respecto, Charles C. Cumberland hace una anotación

> Sólo una pequeña proporción de votantes llenó sus boletas en el curso de una elección que casi todos los observadores calificaron como ordenada en general; "no hubo un solo caso de derramamiento de sangre", de acuerdo con un autor autorizado.
> No es posible medir la proporción exacta por falta de documentación. Inmediatamente después de las elecciones, Carranza ordenó que todos los resultados certificados, con la documentación adecuada, se enviaran al Ministerio de Gobernación para su custodia hasta que la convención se reuniera. Pero intencionalmente o por ignorancia, la mayoría de los funcionarios electorales no lo hicieron así. Algunos mandaron los documentos al gobernador, otros a los funcionarios municipales, otros al delegado electo y otros a Gober-

[199] Carpizo, Jorge, *La Constitución mexicana de 1917*, 9ª ed., México, Porrúa, 1995, p. 49.

> nación. El resultado fue que la mayoría de los datos se destruyeron o se perdieron. Pero los documentos completos que sí llegaron al comité de credenciales, revelan una participación menor de 30 por ciento en total y de menos de 10% en algunos distritos. Los informes del comité pueden encontrarse en el Diario de los Debates del Congreso Constituyente, 1916-1917, en las partes dedicadas al Colegio Electoral. Los informes del Departamento de Estado indican, uniformemente, una votación baja.
>
> Ferrer de Mendiolea, Historia del Congreso Constituyente, p. 42[200]

Es muy importante esta información que señala Cumberland sobre la documentación generada para las elecciones de octubre de 1916, la cual sirvió para integrar las credenciales de los presuntos miembros del Congreso Constituyente.[201] Esta documentación generó las credenciales que más tarde serían sancionadas por el Colegio Electoral reunido en la ciudad de Querétaro, que comenzó a sesionar el 20 de noviembre de 1916 (aunque por falta de quórum comenzó un día después, pues hubo interrupciones en los ferrocarriles entre las ciudades de México y Querétaro, por lo cual varios diputados no habían llegado).

La presidencia provisional recayó en el primer nombre de la lista alfabética de los delegados, quien fue Antonio Aguilar (pues Julián Adame de Zacatecas aún no llegaba), "cuya única obligación era presidir la elección de quienes presidirían las sesiones preliminares".[202] Aguilar designó a Ramón Frausto y Juan Manuel Giffard para que lo auxiliaran en sus tareas.[203]

---

[200] Cumberland, Charles C., *La Revolución mexicana. Los años constitucionalistas*, Introd. y material añadido por David C. Bailey, trad. de Héctor Aguilar Camín, México, Fondo de Cultura Económica, 1992, p. 300. Lo que Ferrer Mendiolea señala es que, en efecto, hubo "algún desorden", porque los paquetes de las juntas computadoras las remitieron a los gobiernos de los estados, a los presidentes municipales de las cabeceras, algunas más a la Secretaría de Gobernación —que era el sitio designado para ello— y otros que los entregaron a los interesados. Y lo más interesante es que señala el mismo autor, "Cosa parecida sucedió con las credenciales de los presuntos diputados", *op. cit.*, p. 43.

[201] Ferrer Mendiolea, Gabriel, *Historia del Congreso Constituyente de 1916-1917*, primera edición 1957, Querétaro, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1987, p. 43. También se le cita en otras obras como Gabriel Ferrer de Mendiola o de Mendiolea.

[202] Cumberland, *op. cit.*, pp. 302 y 303.

[203] Moreno, Daniel, *El Congreso Constituyente de 1916-1917*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Coordinación de Humanidades, 1967, p. 27.

En la sesión del 21 de noviembre se eligió a quienes deberían presidir las juntas preparatorias.[204]

Presidente de la mesa directiva: Manuel Amaya

Primer vicepresidente: Heriberto Jara

Segundo vicepresidente: Ignacio L. Pesqueira

Secretarios: Rafael Martínez de Escobar, Alberto M. González, Luis Ilizaliturri e Hilario Medina.

Este Colegio Electoral comenzó sus sesiones en la Academia de Bellas Artes, y más tarde continuó en el teatro Iturbide. Se nombraron, por escrutinio secreto, dos comisiones encargadas de revisar las credenciales de los presuntos diputados; la primera comisión estaba integrada por quince miembros (trece de ellos obregonistas y dos carrancistas),[205] "su misión consistió en estudiar y rendir dictamen sobre la legitimidad de las credenciales presentadas por los futuros miembros del congreso"; la designación de esta comisión revisora de credenciales fue hecha el 21 de noviembre de 1916

Primera Comisión Revisora de Credenciales
Sección I: Porfirio del Castillo, Gabriel R. Cervera, Carlos M. Ezquerro
Sección II: Luis T. Navarro, Crisóforo Rivera Carrera, Fernando Castaños
Sección III: Antonio Hidalgo, José Manzano, David Pastrana Jaimes
Sección IV: Esteban B. Calderón, Antonio Ancona Albertos, Bruno Moreno
Sección V: Guillermo Ordorica, Rafael Espeleta y Alfonso Cravioto
(Aunque se mencionaron en una primera versión, Francisco J. Mújica y Ernesto Meade Fierro, después ya no aparecen como miembros de la comisión revisora, pues fueron sustituidos por Esteban Baca Calderón y Carlos M. Ezquerro, a través de un nuevo escrutinio secreto).

La segunda comisión se formó con tres congresistas (todos carrancistas) "cuya misión fue examinar las credenciales de los integrantes de la primera comisión"[206]

[204] *Ídem.*
[205] Cumberland, *op. cit.*, p. 303.
[206] Carpizo, *op. cit.*, p. 51.

Segunda Comisión Revisora de Credenciales
Presidente: Lic. Ramón Castañeda y Castañeda
Secretarios: Ernesto Perusquía y Gral. Dr. José María Rodríguez

Las fechas de las juntas preparatorias del Colegio Electoral fueron las siguientes:

Primera Junta Preparatoria: 21 de noviembre de 1916 (10:30 am)
Segunda Junta Preparatoria: 25 de noviembre de 1916
Tercera Junta Preparatoria: 25 de noviembre de 1916
Cuarta Junta Preparatoria: 27 de noviembre de 1916
Quinta Junta Preparatoria: 27 de noviembre de 1916
Sexta Junta Preparatoria: 28 de noviembre de 1916
Séptima Junta Preparatoria: 28 de noviembre de 1916
Octava Junta Preparatoria: 29 de noviembre de 1916
Novena Junta Preparatoria: 29 de noviembre de 1916
Décima Junta Preparatoria: 30 de noviembre de 1916
Undécima Junta Preparatoria: 30 de noviembre de 1916

Las sesiones fueron públicas, y en ellas se revisarían 240 posibles delegados, provenientes de los 246 distritos electorales establecidos de acuerdo con la división territorial de 1912 (para elección de diputados y senadores). Sin embargo, en 28 distritos no se llevaron a cabo elecciones, porque estaban en manos de fuerzas villistas, zapatistas, convencionistas, o por lo menos no estaban sujetas al constitucionalismo.[207]

Finalmente, la convención estuvo integrada por 218 miembros,[208] de los cuales sólo 193 ocuparon su sitio en las discusiones, aunque la Constitución fue

[207] Ferrer de Mendiolea señala los siguientes distritos donde no se llevaron a cabo elecciones: "Distrito Sur de Baja California; 3° y 4° de Chiapas; 1° y 3° al 6° de Chihuahua; 3°, 4°, 5°, 7° y 8° de Guerrero; 4° y 6° de Hidalgo; 6° y 7° de México; 5° a 8°, 10° y 13° de Oaxaca; 4° de Querétaro; 8° y 9° de San Luis Potosí; 1° de Veracruz, y 4° de Zacatecas. En total, 28 distritos. Se realizaron elecciones en 218 distritos electorales." *op. cit.*, p. 43 Cumberland afirma que "cerca de una octava parte de ellos [distritos electorales] no tuvo en absoluto candidato, porque la actividad de bandidos hizo imposible las elecciones", *op. cit.*, p. 300.

[208] Álvarez y Álvarez de la Cadena, José, *Memorias de un constituyente*, compilación de Alberto Enríquez Perea, México, El Nacional-Instituto de Investigaciones Dr. José

firmada por 209 constituyentes. Se refiere que en ocasiones no había más de 160 participantes al mismo tiempo, pues algunos estaban en comisiones, otros más habían solicitado licencia, dos de ellos fallecieron durante los meses de trabajo, y otros más no llegaban a las sesiones matutinas, pues terminaban agotados de las discusiones nocturnas. Por ello se decidió que sólo se hicieran por la tarde, ya que las discusiones terminaban en la madrugada, y en ocasiones por las mañanas se atendían reclamaciones y sugerencias de los pobladores de todas las regiones del país, que después serían vertidas en las discusiones.

De acuerdo con la información extraída del Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917, la Crónica del Constituyente o la Historia de la Constitución de 1917, puede considerarse que fueron trece las credenciales rechazadas durante las once juntas preparatorias oficiales,[209] como a continuación se señala

Presuntos constituyentes rechazados (por la primera comisión revisora de credenciales):

- Fernando González Roa.

  2° Distrito Electoral de Guanajuato

  Motivos: se declara que el suplente del segundo distrito es Enrique O. Aranda (más tarde será también objetado por la segunda comisión revisora). Se le acusa de felicista y opositor a Carranza (por un manifiesto que escribió en 1913), además de huertista, villista y convencionista. Sustitución: Vicente M. Valtierra.

Presuntos constituyentes rechazados (por la segunda comisión revisora de credenciales):

Ma. Luis Mora, 1992, p. 66. En la última junta preparatoria todos los diputados y el presidente del Congreso electo protestaron cumplir leal y patrióticamente el desempeño de sus cargos, "Protesto cumplir leal y patrióticamente el cargo de diputado al Congreso Constituyente que el pueblo me ha conferido, cuidando en todo por el restablecimiento del orden constitucional de la nación, de acuerdo con el Plan de Guadalupe del 26 de marzo de 1913 y sus adiciones expedidas en la heroica Veracruz el 12 de diciembre de 1914, reformadas el día 14 de septiembre del corriente año", Ferrer Mendiolea, *op. cit.*, p. 47.

209 *Vid. infra* cita siguiente. Aunque varias credenciales fueron sujetas a discusión o a la entrega de los documentos que avalaran su legitimidad, sólo se hace referencia a las credenciales que fueron rechazadas y cuyos presuntos diputados no aparecen en la lista de los diputados del Congreso Constituyente de 1917.

- Heriberto Barrón.
  17° Distrito Electoral de Guanajuato
  Motivos: diversos actos durante la decena trágica de 1913 (se le acusa de colaborar con Huerta). Director del diario *El pueblo*.
- Enrique Octavio Aranda.
  2° Distrito Electoral de Guanajuato
  Motivos: se declara que el único diputado suplente por ese distrito es el C. Pedro P. Arizmendi. Apoyó al gobierno usurpador de Huerta.
- Pedro López
  6° Distrito Electoral de Zacatecas
  Motivos: desempeñó cargos públicos durante el gobierno de Huerta: magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Zacatecas y catedrático del colegio en el mismo estado. Lo inhabilita el art. 4° del decreto del 14 de septiembre de 1916; el mismo lo declara de forma espontánea.
- Carlos Tejada.
  2° Distrito Electoral de Oaxaca. Es titular
  Motivos: se le acusa de felicista y de favorecerse en tiempos de guerra.
- Luis E. Velasco.
  2° Distrito Electoral de Oaxaca. Es suplente de Tejada
  Motivos: fue secretario de la Jefatura Política de Jamiltepec en la época del cuartelazo de Huerta.
  Sustitución: Israel del Castillo y Juan Sánchez
- Rosendo Carrillo.
  Uno [sic] de los Distritos Electorales de Veracruz. Es titular
  Motivo: al parecer, la mayoría de votos fue obtenida por Josefat F. Márquez (8° Distrito, Jalapa). Se declara nula por error en el cómputo de votos la elección del señor Carrillo.
- Cayetano Rodríguez Beltrán.
  8° Distrito Electoral de Veracruz. Es suplente
  Motivos: Se declaran nulas las elecciones
  Sustitución Josefat F. Márquez y Augusto Ailloud
- Máximo Rojas.
  2° Distrito Electoral por el Estado de Tlaxcala. Es Titular
  Motivos: es general en Tlaxcala
- Anastasio Hernández Maldonado.
  2° Distrito Electoral por el Estado de Tlaxcala. Suplente

Motivos:
Sustitución: Modesto González Galindo y Juan Torrentera

- José Colado.
  1° Distrito Electoral por el Distrito Federal
  Motivos: por ser español
- Enrique Medina.
  14° Distrito Electoral de Puebla
  Motivos: Por ser hostil a la causa revolucionaria y huertista
- Luis G. Guzmán.
  16° Distrito Electoral de Michoacán
  Motivos: Acusado de suplantación de votos, es desechado y declaran nula la elección
  Era diputado suplente [Daniel Moreno aún lo considera en su lista de Diputaciones al Congreso Constituyente, es suplente de Jesús Romero Flores]

Jorge Carpizo en su libro *La Constitución mexicana de 1917* señala que hubo diez sesiones posteriores al 30 de noviembre; iniciaron el 2 de diciembre de 1916 y concluyeron el 25 de enero de 1917, aprobándose 27 credenciales de propietarios y 26 de suplentes.[210]

Hubo estados y territorios que no contaron con representación, como Campeche y Quintana Roo; tres estados contaron con representación: Baja California, Colima y Chihuahua, mientras que seis estados tuvieron la mayor representación: Guanajuato, Jalisco, Puebla, Veracruz, Michoacán y el Distrito Federal. Incluso territorios como Morelos, que estaba asolado por los zapatistas, tuvo representante.

Se ha señalado con frecuencia que las fuerzas carrancistas dominaron la labor del Congreso Constituyente; no obstante, la fuerza de obregonistas y de los mismos constitucionalistas (no fanáticos de Carranza) fue decisiva para discutir y modificar varios de los artículos propuestos por Carranza al inicio del Congreso Constituyente,[211] de tal manera que las diversas fuerzas políticas estuvieron representadas con figuras importantes como:

---

[210] Carpizo, *op. cit.*, p. 60.

[211] Miranda Correa, Eduardo, *El Congreso Constituyente,* Querétaro, Universidad Autónoma de Querétaro-Centros de Investigación-Centro de Investigaciones Sociales, 1988, pp. 79-84.

Por los renovadores o carrancistas: Pastor Rouaix, Cándido Aguilar, Luis Manuel Rojas, José Natividad Macías, Alfonso Cravioto, Félix Fulgencio Palavicini, Gerzayn Ugarte. Por los progresistas (que también llaman jacobinos obregonistas o socialistas): Heriberto Jara, Francisco J. Múgica, Luis G. Monzón, Esteban Baca Calderón, Rafael Martínez de Escobar, Lucio Blanco, Juan de Dios Bojórquez.

Y los "diputados pantano" (llamados así por Arnaldo Córdova),[212] que eran la gran mayoría equilibradora del Congreso, entre quienes destacaron Hilario Medina, Paulino Machorro, José Truchuelo, Fernando Lizardi.

Por último, en la sesión del 30 de noviembre se llevó a cabo la elección de la mesa directiva del Congreso Constituyente de 1917, conformada por los siguientes integrantes:

Presidente: Luis Manuel Rojas
Primer vicepresidente: Cándido Aguilar
Segundo vicepresidente: Salvador González Torres
Secretarios: Fernando Lizardi, Ernesto Meade Fierro, José María Truchuelo, Antonio Ancona Albertos
Prosecretarios: Jesús López Lira, Fernando Castaños, Juan de Dios Bojórquez, Flavio A. Bórquez.[213]

La presidencia designa una comisión de cinco diputados para que se encarguen de participar al Primer Jefe del Ejército Constitucionalista que ha quedado instalado el Congreso Constituyente; ellos son: Manuel Aguirre Berlanga, Esteban Baca Calderón, Francisco J. Múgica, Amado Aguirre y Fortunato de Leija. Y también se designa a los diputados que deberán recibir en la puerta del recinto del Congreso al Primer Jefe, ellos son: Nicéforo Zambrano, Amador Lozano, Silvestre Aguilar, Epigmenio A. Martínez y Federico Ibarra.

De tal manera que a las 16:30 hrs, del 1° de diciembre de 1916 queda erigido el Congreso Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos, y se lleva a cabo la sesión inaugural en el teatro Iturbide de la ciudad de Querétaro con la asistencia de Venustiano Carranza.

---

[212] *Ibidem*, p. 82.
[213] Ferrer Mendiolea, *op. cit.*, p. 47.

El proyecto de Constitución presentado el 1° de diciembre de 1916, por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista ante el Congreso Constituyente, fue preparado en principio por un grupo de notables abogados, y con posterioridad por un reducido equipo de colaboradores de Venustiano Carranza, entre los cuales sobresalían principalmente Luis Manuel Rojas, José Natividad Macías, Félix F. Palavicini y Alfonso Cravioto. El proyecto en sí mantenía el carácter liberal de la Constitución de 1857, en el cual preponderaba el aspecto político sobre las cuestiones económicas y sociales, además de que las reformas sólo se reducían a suprimir lo que resultaba inaplicable, a suplir las deficiencia, a aclarar algunos artículos y establecer el mecanismo necesario para evitar las dictaduras; lo anterior, con la finalidad de fortalecer al Poder Ejecutivo, al considerar que no podía seguir bajo el dominio del Poder Legislativo, al requerir mayor margen de actuación para el presidente.

Por otra parte, también debe destacarse que en el proyecto de Constitución, en cuanto a la división de poderes, se buscaba una definición clara y precisa de sus respectivos ámbitos de atribuciones para evitar conflictos innecesarios. De igual forma, se plasmaban los anhelados principios que habían dado lugar a innumerables enfrentamientos armados, al establecer en el citado proyecto la no reelección tanto de presidente de la República como de los gobernadores, la desaparición de la Vicepresidencia, y la implementación del voto directo para todos los cargos de elección popular.

De igual forma, se planteaba otorgarle autonomía al Poder Judicial y tener al municipio como base del gobierno libre.

Sin embargo, al presentar la Comisión de Reforma los dictámenes correspondientes a los primeros artículos, se hizo por demás evidente que el proyecto de Constitución de Venustiano Carranza carecía de verdaderas reformas sociales, que vinieran a dar respuesta a las inconformidades que dieron origen al movimiento armado; por lo tanto, era necesario dar atención a las mismas, porque de lo contrario se corría el inminente riesgo de que se volvieran a presentar levantamientos.

La actuación del Congreso Constituyente es de una importancia fundamental, ya que la diversa formación ideológica, política y cultural de sus integrantes contribuyó de manera decisiva para alcanzar los mejores resultados posibles, al darse innumerables debates en relación con determinados preceptos del proyecto de Constitución de Carranza. Finalmente, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promulgada el 5 de febrero

de 1917 vino a dar respuesta a las innumerables inquietudes en materia económica, política y social, que desde muchos atrás eran un constante requerimiento de la sociedad mexicana. De igual forma, el nuevo ordenamiento se encargaría de establecer los principios y las bases sobre los cuales se empezaría a construir un nuevo Estado mexicano, así como a fijar los puntos de partida para un eventual desarrollo gradual de la justicia electoral y de la democracia en México.

H. Aspectos relevantes del Congreso Constituyente de Querétaro (1916-1917)

La postulación de Venustiano Carranza como candidato a la presidencia de la República en las elecciones federales de 1917, por parte del Partido Liberal Constitucionalista, así como el inicio de las sesiones del Congreso Constituyente de Querétaro[214] fueron acontecimientos fundamentales para consolidar el proyecto del Primer Jefe del Ejército Constitucionalista porque se daba plena vigencia a los postulados del Plan de Guadalupe y también se planteaba la posibilidad de que éste dirigiera los destinos de México si resultaba electo de conformidad con el orden constitucional y legal y no sólo de hecho. De ahí su importancia. Además, de que se pretendía que el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista fuera factor de unidad entre la mayor parte de los caudillos revolucionarios que apoyaron el movimiento constitucionalista.

Al efecto, Venustiano Carranza, al aceptar la candidatura a la presidencia de la República por parte del Partido Liberal Constitucionalista, pronuncia un discurso mediante el cual hace patente su intención de darle a México una nueva Constitución. González Oropeza, cita las palabras de Carranza en los siguientes términos:

> Nada hay que pueda impedirnos llevar a cabo lo que la Revolución ha conquistado. El mayor anhelo de un pueblo, terminada la lucha

[214] Es interesante precisar que entre 1916 y 1917 se organizaron diversos partidos políticos con la finalidad de tener una amplia presencia a nivel nacional, entre los cuales destacan: el Partido Liberal Constitucionalista (PLC), a fines de 1916; el Partido Nacional Cooperativista (PNC), en agosto de 1917, y el Partido Socialista Obrero (PSO), de muy breve existencia, antecedente del Partido Comunista y del Laborista, que lanzó candidatos a diputados en las elecciones de 1917.

> armada, es encauzarse, dentro del ministerio de la ley, en el régimen constitucional. Habiendo terminada la lucha, es el mayor anhelo del gobierno, establecer ese orden constitucional en la República y poco a poco señores, se han estando dando ya los pasos para reestablecerlo, como a vosotros mismos os consta.[215]

Es oportuno precisar que Venustiano Carranza siempre se mantuvo interesado en seguir las discusiones, así como el desarrollo de las sesiones del Congreso Constituyente, inclusive llegó a asistir al teatro Iturbide (sede los trabajos), como por ejemplo, cuando se presentó la discusión relativa al artículo 3. Es cierto que finalmente el proyecto original de Constitución del Primer Jefe del Ejército Constitucionalista sufrió diversas modificaciones, sin embargo, la participación de Carranza durante el desarrollo de los trabajos fue fundamental al tener una amplia visión para debatir, consensar y aceptar las reformas formuladas a su proyecto original.

Por otra parte, resulta pertinente precisar que la designación de la ciudad de Querétaro[216] como sede para el desarrollo de las sesiones del Congreso Constituyente obedeció a varias razones, entre las cuales destacan, las referente a que: a) en dicho lugar se defendió en diversas ocasiones la independencia nacional, b) la ciudad fue sede del Congreso Constituyente de 1848, c) Carranza pretendía identificarse con la causa republicana de Benito Juárez, al ser el lugar donde se derrotó a Maximiliano y a los conservadores.

---

[215] González Oropeza, Manuel (compilador), Homenaje al Congreso Constituyente de Querétaro, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998 [citado 10-10-2007], Formato html, disponible en internet: www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=658, ISBN 968-36-6600-0.

[216] En el periódico oficial del estado, *La Sombra de Arteaga*, correspondiente al 5 de febrero de 1916, se publicó el decreto en el cual declaraba como capital provisional de la República por el tiempo que fuere necesario a la ciudad de Querétaro, lo cual ocurrió por segunda ocasión, ya que la primera vez había sido en 1848. La Ciudad de México continuaría siendo según el decreto, la capital de Distrito Federal. ¿No contravenía este decreto el texto del artículo 46 de la Constitución de 1857, que establecía que si los poderes federales se establecieran en otra ciudad distinta del Distrito Federal, éste se convertiría en un estado denominado del Valle de México? Aunque la respuesta es que los poderes instalados en Querétaro eran poderes revolucionarios que se convertirían en constitucionales una vez legitimados con la nueva Constitución y con las elecciones de abril de 1917, por lo que podía entenderse que dicho precepto sólo sería aplicable a los poderes federales constitucionales y no a los emanados de una Revolución, González Oropeza, *Homenaje al Congreso Constituyente de Querétaro*, *op. cit.*

Ahora bien, no se debe ignorar que en su oportunidad tanto Francisco Villa como Emiliano Zapata convocaron en Aguascalientes a la Convención Revolucionaria de la cual prácticamente se excluyó toda representación de Venustiano Carranza y de la cual derivaron básicamente una infinidad de proclamas sociales, de ahí que Carranza designara un lugar diferente para el desarrollo de las sesiones del Congreso Constituyente. Por otra parte, para obtener una mayor legitimación ante la sociedad mexicana permitió que se incluyeran en la Constitución Federal las demandas en materia agraria y laboral postuladas por los grupos antagónicos a Carranza.[217]

González Oropeza, destaca que en la sesión inaugural, Venustiano Carranza, expuso en síntesis los principales argumentos de las reformas propuestas, los cuales son del tenor siguiente:

1. Juicio de amparo. Se ha desnaturalizado porque la Federación fiscaliza los actos más insignificantes de los Estados y los integrantes de la Suprema Corte están a la voluntad del Presidente.
2. Estados. Tienen una soberanía nominal y el gobierno federal se ha entrometido aun más por la garantía republicana del auxilio federal.
3. Sentencia del Tribunal local. Aceptar la procedencia del juicio de amparo contra decisiones judiciales de tribunales locales.
4. Garantías personales. Proponer la reforma del artículo 20 constitucional para evitar que se abuse de la incomunicación. Propone la creación de un Ministerio Público para evitar aprehensiones injustas.
5. Libre concurrencia mercantil. Enfatiza este principio y propone el combate a los monopolios.

[217] Es necesario precisar que para efectos de contrarrestar a Francisco Villa y Emiliano Zapata, el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, implantó una serie de medidas, entre las cuales destacan: la Ley Agraria de 1915, mediante la cual se establece al ejido como régimen de propiedad, así como el pacto celebrado con la Casa del Obrero Mundial (fundada en 1912) mediante el cual se comprometió a legislar a favor de los trabajadores y a extender su presencia en varias entidades de la República Mexicana principalmente en Guanajuato, Tamaulipas, Guadalajara, Colima, Monterrey, Tabasco, Tlaxcala, Querétaro, Aguascalientes y Coahuila. A cambio Carranza recibió el apoyo de los trabajadores agrupados en los llamados "Batallones Rojos". Además, Venustiano Carranza determinó suprimir las jefaturas políticas al identificarlas con el régimen porfirista y crear el Municipio Libre a través de un decreto emitido el 13 de septiembre de 1916.

6. Elección directa del presidente.
7. Municipio independiente.
8. Responsabilidad política. Los diputados no deberán juzgar al Presidente ni a los altos funcionarios de la Federación, pues esto propició que los dictadores se convirtieran en servidores de la Cámara.
9. Sistema presidencial. Al adaptado vigoroso, desecha el sistema parlamentario por la ausencia de partidos organizados y de hombres capacitados en todo el territorio del país. El Presidente no debe estar a merced del Poder Legislativo y el pueblo mexicano necesita gobiernos fuertes.
10. Desaparición de la Vicepresidencia. Por haber sido instrumento de los científicos de porfirismo.[218]

La Comisión de Puntos Constitucionales, después de algunos problemas en cuanto a su conformación, quedó finalmente integrada por los diputados Enrique Colunga, Francisco J. Múgica, Luis C. Monzón, Enrique Recio y Alberto Román, y a partir del 11 de diciembre de 1916[219] presentó los primeros dictámenes.

En la última semana de diciembre, por diversas circunstancias se presenta un distanciamiento entre el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista y Álvaro Obregón, inclusive se llegó a especular que este último encabezaría un nuevo movimiento armado.

Venustiano Carranza siempre se pronunció por fortalecer el presidencial y vedar toda posibilidad de establecer en México, un sistema de carácter parlamentario, sin embargo, durante la sesión del 18 de enero de 1917, un grupo de diputados encabezado por Froylán Manjarrez proponen implementar el sistema parlamentario, pero con ciertas particularidades, lo que generó el rechazo de los diputados afines a la propuesta de Carranza.

---

[218] González Oropeza, *Homenaje al Congreso Constituyente de Querétaro, op. cit.*

[219] Es importante destacar que la señorita Hermila Galindo presentó ante el Congreso Constituyente la propuesta para que se le otorgara a la mujer el derecho de voto, sin embargo, no tuvo mayor éxito. Al efecto, tuvieron que transcurrir casi tres décadas para que mediante la reforma constitucional de 1953 por primera vez en la historia de México se le concediera a la mujer el derecho al sufragio.

A efecto de conocer el número de sesiones del Congreso Constituyente[220] las fechas de su celebración, así como de las principales actividades, se presenta el siguiente cuadro:

SESIONES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE		
NÚMERO	**FECHA**	**PRINCIPALES ACTIVIDADES**
	1° de diciembre de 1916	Sesión solemne del Congreso. El presidente del Congreso declara abierto el período único de sesiones. El Primer Jefe del Ejército Constitucionalista entrega su proyecto de Constitución reformado. Respuesta del Presidente del Congreso.
1ª	2 de diciembre de 1916	Nombramiento de una Comisión para reformar el Reglamento. Peticiones de licencias. Respuesta del presidente del Congreso.
2ª	2 de diciembre de 1916	Lectura del acta y suspensión de la sesión.
3ª	4 de diciembre de 1916	
4ª	4 de diciembre de 1916	Lectura y discusión en lo general del dictamen presentado por la Comisión de Reglamento. Discusión y aprobación del artículo 1. Aprobación sin discusión de los artículos 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9. Discusión y aprobación del artículo 10. Discusión, modificación y aprobación del artículo 11. Discusión, y aprobación de los artículos 12, 13, 14 y 15. Se tiene por desaprobado el artículo 16. Aprobación del artículo 17. Se concede licencia al diputado Von Versen.

[220] González Oropeza, destaca que

> … la agenda del Congreso transcurrió con gran premura; nunca un Congreso Constituyente había tenido tan poco tiempo para discutir un texto constitucional; sesiones interminables, comisiones *ad hoc* fuera de sesiones, debates en la prensa, representaciones y mucho trabajo tuvo que desarrollarse para concluir la empresa. Finalmente, el 31 de enero de 1917 a las 18:40 horas, Carranza firmaba con la misma pluma que había utilizado para el Plan de Guadalupe, la nueva Constitución denominada: Reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1857. Cuando Carranza firmó la Constitución, ya había sido asignada por los diputados constituyentes, pues desde las 15:00 habían iniciado ese proceso. Al término de la firma se pronunciaron tres discursos: el de Luis Manuel Rojas, el de Carranza y el de Hilario Medina.
>
> *Homenaje al Congreso Constituyente de Querétaro*, *op. cit*.

5ª	5 de diciembre de 1916	La Mesa propone candidaturas para integrar comisiones. Discusión de las candidaturas en lo general. Discusión de la Comisión de Constitución. Se retira la citada propuesta y se aprueba la referente a la Comisión de Administración. Se retira la candidatura para integrar la Comisión del Diario de los Debates. Se aprueban las Comisiones de Corrección de Estilo, Peticiones, Archivo, Biblioteca y la del Diario de los Debates con las reformas correspondientes.
6ª	6 de diciembre de 1916	Elección de los miembros integrantes de las dos secciones del Gran Jurado.
7ª	6 de diciembre de 1916	La presidencia declina la facultad de proponer la Comisión de Administración. Se procede a la votación. Lectura del proyecto de Constitución.
8ª	11 de diciembre de 1916	Lectura del dictamen de la Comisión referente al preámbulo de la Constitución y se reclama el trámite que realiza la mesa. Lectura de los dictámenes sobre los artículos 1, 2, 3 y 4 y se determina suspender la sesión.
9ª	12 de diciembre de 1916.	
10ª	12 de diciembre de 1916	Lectura de los dictámenes de los artículos 5, 6 y 8. Se desecha el preámbulo de la Constitución Federal.
11ª	13 de diciembre de 1916	Aprobación por unanimidad del dictamen sobre el artículo 1. Venustiano Carranza avisa que va a estar presente en la discusión del artículo 3 y se nombra una comisión para recibirlo. Aprobación por unanimidad del artículo que presentó la Comisión con sus modificaciones.
12ª	13 de diciembre de 1916	Asistencia de Carranza y discusión del artículo 3. Se suspende la discusión y se levanta la sesión.
13ª	14 de diciembre de 1916	Se continúa con la discusión del artículo 3. El presidente de la Comisión pide autorización para retirar el dictamen y obtiene la aprobación respectiva.
14ª	15 de diciembre de 1916	Solicitud de la comisión para retirar el artículo 4. Aprobación por unanimidad de los artículos 6 y 8.
15ª	16 de diciembre de 1916	Lectura, discusión y aprobación en votación nominal del artículo 3. Respuesta de los CC. Ramos Preslow y Palavicini.
16ª	18 de diciembre de 1916	Respuesta del C. Rojas. Lectura, discusión y aprobación del dictamen relativo al artículo 4.
17ª	19 de diciembre de 1916	Lectura del artículo 5 y de una moción suspensiva. Aprobación de la moción y se retira el dictamen. Aprobación por unanimidad de los artículos 10, 11 y 12.
18ª	20 de diciembre de 1916	Se da lectura a los dictámenes de los artículos 14, 15, 16 y 17, y se fija fecha para su discusión. Discusión del artículo 7. La Comisión solicita y obtiene permiso para retirar su dictamen por 5 minutos. Al presentarse otra vez el dictamen se aplaza su discusión.

19ª	21 de diciembre de 1916	Se somete a discusión el nuevo dictamen del artículo 7. Es separada una parte del artículo y se procede a la aprobación del resto. Se da la aprobación por unanimidad de la parte no objetada y por mayoría se tiene por reprobada la parte separada. Se difiere la discusión del artículo 9 y se aprueban por unanimidad los artículos 14, 15 y 17.
20ª	22 de diciembre de 1916	Lectura de un documento presentado por el General Álvaro Obregón. Discusión y aprobación del artículo 9.
21ª	23 de diciembre de 1916	Se da lectura al artículo 16 y se propone nombrar una segunda Comisión de Constitución. Discusión del artículo 16. La Comisión retira el dictamen. Se analiza lo referente al nombramiento de una segunda Comisión de Constitución y la Presidencia propone a sus integrantes. Se impugna la candidatura y se propone una nueva, misma que es aprobada.
22ª	25 de diciembre de 1916	Lectura de una rectificación efectuada por Venustiano Carranza y a otros documentos firmados por Rojas, Macías, Palavicini y Bojórquez. Discusión del artículo 18. Se da el desechamiento nominal del referido precepto.
23ª	26 de diciembre de 1916	Se da lectura a los dictámenes de los artículos 50, 51, 52 y 53 y se fija fecha para su discusión. Discusión y reserva del dictamen del artículo 39. Discusión y reserva del dictamen del artículo 40. Se determina aplazar la discusión del artículo 41. Se da la discusión del artículo 42. Se da la votación y aprobación por unanimidad de los artículos 40, 41 y 42. Discusión del dictamen referente al artículo 5. Se suspende la discusión.
24ª	27 de diciembre de 1916	Se da lectura a una iniciativa referente a cuestiones de división territorial. Se da lectura a los dictámenes de los artículos 16, 18, 42, 43, 46 y 47. Se reanuda la discusión del artículo 5. Se da la suspensión de la discusión y se levanta la sesión.
25ª	28 de diciembre de 1916	Se da lectura a los dictámenes de los artículos 16, 18, 42, 43, 46 y 47, y se indica fecha para su discusión. Se reanuda la discusión del artículo 5. Se presenta una solicitud de la Comisión para retirar el dictamen referente al artículo antes indicado y su aprobación.
26ª	29 de diciembre de 1916	Se da cuenta con los dictámenes referentes a los artículos 44, 45, y 48, y se fija fecha para su discusión. Se somete a discusión el artículo 41, pero es retirado por la moción presentada por el C. Pastrana Jaimes. Se someten a discusión y se aprueban por unanimidad los artículos 46, 47, 50, 51, 53 y 19. Se somete a discusión el dictamen sobre el artículo 52 y en votación nominal es desechado. Se somete a discusión el voto particular de los CC. Jara y Medina el cual resulta aprobado.

27ª	2 de enero 1917	Se da lectura de los dictámenes referentes a los artículos 20, 21, 54, 55, 57, 58, 59, 60, 61, 62 y 63. Se somete a discusión y se retira el artículo 48. Se somete a discusión y se da una reserva de la votación para una adición al artículo 42. Se somete a discusión y se rechaza el dictamen referente al artículo 16.
28ª	3 de enero 1917	Se aprueban por unanimidad los dictámenes atinentes a los artículos 54, 57, 59, 60, 61, 62 y 63, y se presenta una adición al artículo 42. Se da la discusión y aprobación nominal del nuevo dictamen del artículo 18.
29ª	4 de enero 1917	Se da lectura a una iniciativa de la Diputación de Querétaro referente a división territorial. Lectura de los dictámenes de los artículos 23, 24, 25 y 26. La Presidencia concede permiso a la Comisión para retirar los dictámenes referentes a los artículos 43, 44 y 45. Se da la discusión del artículo 20, se separa uno de sus párrafos y se aprueba nominalmente el resto. Se da la aprobación del párrafo separado.
30ª	5 de enero de 1917	Lectura de un documento mediante el cual se solicita que los diputados en ejercicio, se separen de los puestos públicos que desempeñen. Lectura de los dictámenes referentes a los artículos 56, 70, 68, 71, 21, 23, 25 y 26. Se da la aprobación de los artículos 23, 25 y 26.
31ª	5 de enero de 1917	Lectura de una protesta de la Diputación de Guanajuato. Lectura de una adición al artículo 20 presentada por el ciudadano Mercado. Lectura de las iniciativas de adición a los artículos 41 y 25, presentadas por los ciudadanos Pastrana Jaimes y Rivera Cabrera, respectivamente. Lectura de los dictámenes referentes a los artículos 64, 66 y 67. Discusión del artículo 21. La Comisión retira el dictamen. Se reserva para votación el dictamen relativo al artículo 58. Discusión del artículo 41. Aprobación de los artículos 41 y 58.
32ª	6 de enero de 1917	Lectura de los dictámenes referentes a los artículos 56, 66 y 67. Se da la aprobación de los artículos 61, 70 y 71.
33ª	6 de enero de 1917	Se da la discusión y aprobación del artículo 55.
34ª	8 de enero de 1917	Se niega la licencia solicitada por el ciudadano Marti.
35ª	8 de enero de 1917	Lectura del dictamen del artículo 13, del voto particular relativo, y de los artículos 22, 65, inciso h), 72 y 73. Discusión y aprobación de los incisos II a VI del artículo 55.
36ª	9 de enero de 1917	Discusión del artículo 56 el cual es rechazado. La Comisión propone que se reserve para su votación. Se la discusión del artículo 64, pero posteriormente se decide retirarlo. Se presenta nuevamente el artículo antes citado con sus respectivas reformas y se aprueba en unión del artículo 56.

37ª	10 de enero de 1917	Se desecha una propuesta referente a la sentencia de muerte dictada en contra del Capitán José T. Ramírez Llaca. Lectura del dictamen referente al artículo 13 y del voto particular respectivo. Se aprueba el dictamen.
38ª	11 de enero de 1917	Discursos de bienvenidos a los Ministros de la República de Chile y el Salvador. Lectura de los dictámenes de los artículos 39, 16, 65, 66, 67, 68, 69, 72, 73, fracción XXX, 74, 75, 76, 77, 78, 79 Y 83.
39ª	12 de enero de 1917	Lectura del nuevo dictamen sobre el artículo 21. Lectura del dictamen relativo al artículo 28. Discusión del dictamen sobre el artículo 22. Se separa una parte de este precepto, se aprueba el resto y se rechaza la parte separada.
40ª	13 de enero de 1917	Se reserva para votación el dictamen del artículo 29. Se reserva para votación el dictamen del artículo 16. Se aprueban los artículos 16 y 29. Se da lectura a un proyecto de bases sobre legislación del trabajo, así como a un voto particular relativo al artículo 73. Se da la discusión del dictamen sobre el artículo 21 y del voto particular relativo. Se aprueba el precepto antes referido con ciertas adiciones.
41ª	14 de enero de 1917	Discusión y aprobación de los artículos 65, 66, 67, 69 y 72.
42ª	14 de enero de 1917	Se propone adicionar el artículo 79. Discusión y aprobación de las fracciones I, II, III, IV, V, inciso 1|) de la VI y la primera parte del inciso 2°.
43ª	15 de enero de 1917	Continúa la discusión del artículo 73, siendo aprobadas las fracciones VII, VIII, IX, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVIII, XX, XXI, XXII, XXIII, XXIV, XXVII, XXVIII, XXX y XXXI.
44ª	15 de enero de 1917	Se propone adicionar el artículo 73. Lectura de los dictámenes sobre los artículos 74 y 75, los cuales se reservan para su votación. Discusión del artículo 76. Se separa la fracción VIII y se reserva para votación el resto. Se reservan para votación los artículos 77 y 78. Se da la discusión del artículo 79. Se retira la fracción II y se reserva para su votación el resto. Se aprueban los artículos 74, 75, 76 (excepto la fracción VIII), 77, 78, 79 (excepto la fracción II) y 93. Se desecha una adición presentada al artículo 79.
45ª	16 de enero de 1917	Lectura de los dictámenes de los artículos 30, 31, 32, 49, 80 a 90, y 92. Discusión de la fracción VIII del artículo 76 y del voto particular respectivo. Se aprueba nominalmente la citada fracción. Discusión del dictamen del artículo 28.
46ª	17 de enero de 1917.	Se presenta una propuesta referente a las islas dependientes del territorio de Tepic. Se propone crear el Estado del Istmo de Tehuantepec. Se suspende la sesión. Al reanudarse la sesión se prosigue con la discusión del artículo 28 reformado. Se aprueba el dictamen sobre el artículo 28.

47ª	17 de enero de 1917	Discusión del dictamen del artículo 49 y se reserva para su votación. Lectura y discusión del artículo 3° y se reserva para su votación. Discusión del artículo 31. Se discute nuevamente el artículo 3°, pero se suspende la discusión para la siguiente sesión. Se aprueba nominalmente el artículo 49. Lectura del dictamen relativo al Poder Judicial, incisos IV y V, fracción VI del artículo 73, fracciones XXV y XXVI del mismo artículo, fracción II del 79, así como de los artículos 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101 y 102.
48ª	18 de enero de 1917	Se da lectura a los dictámenes: a) Del artículo 33 y del voto particular respectivo; b) De la fracción IV del artículo 79; y c) De los artículos 108 a 114. Se reservan para votación los artículos 80 y 81. Se somete a discusión el artículo 82, pero la Comisión determina retirarlo. Se suprime el último párrafo del artículo 83 y se reserva para su votación. Se discute el artículo 84 y se reserva para su votación. Se reservan para su votación, los artículos 85, 86, 87 y 88, así como la fracción I, del artículo 89. Se discute la fracción II del precepto citado con anterioridad.
49ª	18 de enero de 1917	Se reserva para votación la fracción II del artículo 89. Se da la lectura y discusión del dictamen y del voto particular del artículo 90, los cuales se reservan para su votación. Se da la discusión de los artículos 91 y 92, y la adición al inciso j) del 72 y se reservan para su votación. Se aprueban nominalmente los artículos 80, 81, 83, 85, 86, 87, 88, 89, 91, 91 y la adición al inciso j) del artículo 72. En votación nominal se desecha el artículo 84. En votación nominal se aprueba el artículo 90 del proyecto de Constitución de Venustiano Carranza.
50ª	19 de enero de 1917	Se aprueba una adición al artículo 73. Se da la discusión del artículo 30.
51ª	19 de enero de 1917	Se reanuda el debate sobre el artículo 3°, pero se determina analizarlo posteriormente. Se da la discusión del artículo 31 y se reserva para su votación. Se aprueban los artículos 31 (con una ligera modificación) y 32.
52ª	20 de enero de 1917	Se da la lectura de los dictámenes relativos a los artículos 103, 104, 105, 106, 107 y 115 a 122. Se da la discusión de los artículos 94 a 99.
53ª	20 de enero de 1917	Se continúan con los debates referentes al Poder Judicial. Se propone separar algunos artículos para su votación, pero tal propuesta es desechada por la Presidencia.

54ª	21 de enero de 1917	Se da lectura de los dictámenes relativos a los artículos 123, 124, 125, 126, 127, 128, 130, 131, 132, 133 y 134. Se presenta una propuesta relativa a los artículos 94 y 96. Se retira el dictamen de la Comisión. Se da una discusión del dictamen del artículo 3, reformado y se decide retirarlo. Se da una discusión del Título IV, relativo a responsabilidades de funcionarios públicos, reservando para su votación los artículos 108 a 114. Se aprueban nominalmente los artículos 108 a 114, así como el 30. Se da la discusión de un nuevo dictamen referente al Poder Judicial, el cual es aprobado por unanimidad.
55ª	22 de enero de 1917	Se da la discusión de los artículos 103 a 107 y se reservan para su votación. Se discuten y se reservan para votación los artículos 105 y 106. Se da lectura al artículo 107 y a su voto particular, éste último se somete a discusión.
56ª	22 de enero de 1917	Se reanuda el debate sobre el voto particular del artículo 107. Se da la discusión del artículo 107. Se aprueban los artículos 103 a 107 del Dictamen.
57ª	23 de enero de 1917	Se presenta una iniciativa de 71 Diputados relativa a la supresión de las corridas de toros. Se da lectura de los dictámenes relativos a los artículos 34 a 37. Se da lectura y se pone a discusión el dictamen sobre los artículos 5 y 123. Se suspende la discusión del artículo 5. Se presenta nuevamente el artículo 5 y se reserva para su votación. Se da la discusión del artículo 123 y se reservan para su votación las fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI y XVII. Se somete a discusión la fracción XVIII, pero se decide retirarla.
58ª	23 de enero de 1917	Se continúa con el debate de la fracción XVIII, la cual es reservada para su votación. Se da la lectura, discusión y reserva para su votación de las fracciones XIX, XX, XXI, XXII, XXIII, XXIV, XXV, XXVI, XXVII, XXVIII, XXIX y XXX y el artículo transitorio. Se aprueban nominalmente los artículos 5 y 123.
59ª	24 de enero de 1917	Se presenta la discusión del artículo 33 y la moción suspensiva del C. Jaimes. Se somete a discusión el artículo 115. Se reserva para votación la fracción I y se suspende el debate de la fracción II.
60ª	24 de enero de 1917	Se continúa con el debate de la fracción II del artículo 115 y se reserva para su votación. Se reservan para su votación los cuatro primeros párrafos de la fracción III. Se suspende el debate del párrafo quinto de la fracción anterior, y se reserva para su votación el sexto. Se somete a discusión el último párrafo de la referida fracción. Se retira el dictamen.

61ª	25 de enero de 1917	Se fija día para la discusión de los artículos 84, 85, 131, 82 (fracción VII), 73 (fracción XXVIII) y los nueve primeros transitorios. Se aprueban las minutas relativas a los artículos 1, 2, 3, 6, 8, 9, 10, 11, 15, 16, 19, 21, 22, 23, 25, 26, 29, 39, 41, 47, 49, 52, 53, 55, 56, 59, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68. 69, 71 y 90. Se reanuda la discusión del último párrafo de la fracción III al artículo 115 ya reformado y se reserva para su votación. Se reservan para su votación los artículos 116 y 117. Se discute una adición al artículo 117. Se aprueban nominalmente los artículos 115 (con excepción de la fracción II), 116 y 117.
62ª	25 de enero de 1917.	Se desecha la fracción II del artículo 115, así como la adición al artículo 117. Se reservan para votación los artículos 118, 119, 120, 121 y 122, Se da la discusión y reserva para votación de los artículos 123, 124, 125, 126, 127, 128, 130, 131, 132, 133 y 134. Se da la aprobación nominal de los anteriores artículos.
63ª	26 de enero de 1917.	Se da la discusión de una iniciativa para un artículo transitorio y se reserva su votación. Se discuten y se reservan para votación los artículos 34 y 35. Se discuten los artículos 36, 37 y 38, y se procede a su votación. Se discuten y se reservan para votación los artículos 43, 44, 45 y 48. Se reserva para votación la fracción IV del artículo 79.
64ª	27 de enero de 1917	Se da lectura al dictamen sobre las fracciones X, XVII y XIX del artículo 73. Se da la discusión y reserva para votación de la fracción VII del artículo 82. Se aprueban los artículos 4, 5, 7, 17, 18, 20, 28, 30, 31, 32, 46, 60, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 83, 86, 87, 88, 89, 91, 92 y 93. Se reserva para votación la fracción XXVIII del artículo 73 y los artículos 84, 85 y 131 bis. Se someten a discusión los artículos transitorios (del 1 al 6). Se aprueban por unanimidad los artículos 6, 7, 8, 8 bis, 9 y el artículo 1° reformado.
65ª	27 de enero de 1917	Se da la discusión y la aprobación nominal del artículo 24. Se da la discusión y la aprobación nominal del artículo 129.
66ª	29 de enero de 1917	Se propone que los diputados suplentes firmen la Constitución. Se da la lectura de: a) Una adición al artículo 104; b) De la fracción II del artículo 115 y del voto particular respectivo; c) De las adiciones al artículo 117; d) De las adiciones al artículo 1° transitorio; y e) Del proyecto de Bases para la Reorganización del Ejército. Se da la lectura del dictamen del artículo 27. A petición de varios diputados, el Congreso se constituye en sesión permanente.

Sesión Permanente	29, 30 y 31 de enero de 1917.	Se da la discusión del artículo 27. Se reservan para su votación los primeros seis párrafos y se retira el séptimo. Se da la discusión y reserva para su votación de las fracciones I, II, III, IV, V, VI y VII. Se determina que quede como artículo transitorio, el último párrafo de la fracción VI. Se reservan para votación las fracciones X, XVII, XIX y XXIX del artículo 73, el artículo 33, el 82 y la fracción II del artículo 115. Se aprueban todos los artículos anteriores. Se reanuda la sesión el día 30. Se reservan para su votación los artículos 14, 15 y 16 transitorios y las adiciones a los artículos 37, 104 y 117. Se desechan dos iniciativas referentes a Gobernadores. Continúa la sesión el día 31. Aprobación de la forma de protesta. Aprobación de los artículos y adiciones reservados. El C. Ugarte, por encargo del C. Primer Jefe, hace entrega al C. Presidente, de la pluma con la que se firmó el Plan de Guadalupe, para que con ella se firme la Constitución. Discurso alusivo del C. Múgica. Se aprueba nominalmente una adición al artículo 1° transitorio. Se procede a firmar la Carta Magna. El C. Presidente del Congreso otorga la protesta de guardar y hacer guardar la Constitución expedida. Igual protesta prestan los ciudadanos Diputados. Se presenta el C. Primer Jefe del Ejército Constitucionalista. Es entregada la Constitución por el Presidente del Congreso. Discursos de éste y del C. Primer Jefe. Otorga la protesta el C. Primer Jefe. Discurso alusivo de Hilario Medina. Clausura del período único de sesiones del Congreso Constituyente.

I. Comentarios finales

Si bien es cierto que la Revolución mexicana es resultado de las elecciones presidenciales de 1910, a raíz del llamado que Francisco I. Madero hizo a través del Plan de San Luis para desconocer al régimen porfirista, así como el resultado de los comicios y convocar al levantamiento armado, acciones que en su conjunto, aunadas a otras más, representaron el fin del porfiriato, también es verdad que el movimiento no terminó con las renuncias de Porfirio Díaz y de Ramón Corral, ni tampoco con la llegada de Madero a la Presidencia de la República, sino que por el contrario, las diversas demandas de producir un cambio real en las estructuras políticas, económicas y sociales prevalecientes en México, adquirieron día con día mayor fuerza.

En el ámbito de la justicia electoral, es indudable que a través de los ordenamientos electorales que se expidieron entre 1911 y 1916 se advierten algunas cuestiones novedosas, entre las cuales destacan la regulación legal de los partidos políticos, la introducción del voto directo para elegir a los diputados y senadores, así como una serie de impugnaciones relacionadas con los procesos electorales, en los cuales se advierte por ejemplo, la existencia de una incipiente cadena impugnativa cuando se presentaban inconformidades referentes al padrón electoral al existir dos instancias para su estudio, por lo que tales innovaciones son aportaciones muy importantes, al contribuir de manera significativa para la evolución de la justicia electoral en México.

Por otra parte, es incuestionable que al corresponder a los colegios electorales de las Cámaras y en su caso al Congreso Constituyente la calificación de las elecciones de sus integrantes, correspondía a las citadas instancias resolver en definitiva las inconformidades presentadas, sin que se contemplara todavía la posibilidad de que existiera un tribunal encargado de impartir justicia en el ámbito electoral, aunque también no debemos pasar por alto que en ocasiones las autoridades judiciales locales podían conocer, en una especia de segunda instancia, de las resoluciones recaídas a las impugnaciones presentadas en relación con el padrón electoral, o en su defecto de las inconsistencias ocurridas durante las elecciones, pero en este último caso estaban obligadas a informar de sus resoluciones a los colegios electorales, para que éstos determinaran lo conducente. Es decir, la autoridad judicial no tenía propiamente una intervención más directa y de mayor peso en las cuestiones electorales.

No obstante lo anterior, también se debe tomar en cuenta que en ese entonces el país trataba de recuperarse de los innumerables estragos causados por las luchas generadas con motivo de la Revolución mexicana, por lo que resulta por demás trascendente la actividad desarrollada por el Congreso Constituyente, ya que era imprescindible establecer en un ordenamiento constitucional los principios y las bases a través de los cuales la justicia electoral y la democracia tuvieran con el transcurso del tiempo un desarrollo integral acorde a los requerimientos de la realidad política, económica, social y cultural de México.