

CAPÍTULO 8

INSTITUCIONES CONSTITUCIONALES Y PROCESOS ELECTORALES

Las Cortes de Cádiz llevaron a cabo una transformación revolucionaria de las estructuras políticas de España, que sirvió de base para las importantísimas reformas sociales y económicas que completaron la desarticulación del antiguo régimen.

La radical innovación del sistema político derivaba básicamente de la división de poderes incorporada al texto constitucional en sus artículos 15 a 17: una potestad legislativa, que residía en “las Cortes con el Rey”; una potestad de hacer ejecutar las leyes, que se confiaba al rey, y una potestad judicial depositada en los tribunales establecidos por la ley.

Los cambios en la administración de justicia fueron tal vez los más efectivos, y tendían a asegurar la independencia del poder judicial y a acomodar el cuerpo legislativo de la *Novísima Recopilación* al nuevo marco institucional. De estas reformas nos hemos ocupado en otra ocasión,⁶⁴⁷ y eso nos exime de repetir lo que ya dijimos entonces. Así, pues, sólo incidentalmente nos ocuparemos del tercer poder.

Un ejemplo ilustrativo del sentir popular en esta área viene proporcionado por un panfleto, dirigido a los diputados en Cortes que acababan de ser nombrados por los electores ultramarinos en 1820. Se contenían en él diversas recomendaciones sobre los varios asuntos que, en opinión de su autor, habían de ser prioritarios en los trabajos legislativos de los representantes americanos; y se entretenía particularmente en los relativos a la administración de justicia. Sus propuestas, muy originales, se orientaban al logro de procedimientos electivos para el nombramiento de jueces: “no hay una razón para que a los pueblos sumamente interesados en que se les

⁶⁴⁷ Ferrer Muñoz, Manuel, *La Constitución de Cádiz y los comienzos de la Independencia de México* (en prensa), cap. IV (Reformas en la administración de justicia).

administre bien, se les deniegue la satisfaccion de nombrarse jueces, los que sean dignos de su confianza”.⁶⁴⁸

Si en el ejercicio de su soberanía se concedía participación al pueblo en el proceso selectivo de quienes legislaban en Cortes o participaban en la dirección de órganos como las diputaciones provinciales o los ayuntamientos, ¿por qué no extender ese protagonismo de la nación a la selección de quienes iban a desempeñar el poder judicial?

los pueblos reclaman con razon ¿por que esta soberanía de tanto sonido no se ha de estender á que cada pueblo, ó provincia elija á su satisfaccion los que le convengan para la administracion de justicia? ¿Por que se ha de limitar cada pueblo á elegir regidores, y no ha de elegir tambien oidores, y demas jueces?⁶⁴⁹

La ocurrencia, aunque no expresiva de un estado de opinión generalizado, puede ser explicada precisamente a partir de la confianza que la Constitución había despertado en la eficacia del sufragio como antídoto frente a la corrupción y la ineficiencia.

Tampoco parece necesario insistir en otras facetas de la potestad ejecutiva distintas de las que han sido referidas en el capítulo 2: porque la delicada delimitación de las competencias del rey en esta materia y las frecuentes invasiones de ese campo por las Cortes extraordinarias —tratadas en aquel capítulo— representan, sin duda, su vertiente más interesante y, a la larga, una de las causas principales del rechazo de la obra de las Cortes por Fernando VII.

En el capítulo 7 se ha expuesto el trabajo parlamentario desarrollado por los diputados novohispanos en Cortes y, en ese contexto, hemos visto en funcionamiento al órgano de representación de los intereses nacionales: basten esas referencias al poder legislativo. En cambio, se habrá observado que se dejó entonces de lado un tratamiento sistemático de los procesos electorales que llevaron al Congreso a la diputación de Nueva España, por tratarse de una tarea que conscientemente reservábamos para este capítulo, cuando corresponda analizar los resultados de las elecciones populares.

El gobierno interior de las provincias y de los pueblos aparecía regulado en el título 6 de la Constitución como una delegación del poder ejecutivo más que como cauce de participación ciudadana, lo cual no obstaba para que se previera la intervención del cuerpo electoral en el nombramiento de

⁶⁴⁸ *Abran los ojos*, México, impreso en la oficina de Alejandro Valdés, 1820 (Laf, 150).

⁶⁴⁹ *Ibidem*.

las personas que debieran ocupar cargos en el régimen provincial o local. Ciertamente, las disposiciones constitucionales en estas materias contenían novedades de suma importancia, como la figura del jefe político, la diputación provincial o los ayuntamientos de libre elección. En las páginas que siguen acometemos la determinación de las competencias y del funcionamiento de estas dos instituciones, tal vez las más características del sistema constitucional, y la exposición de las incidencias más notables acaecidas en las elecciones celebradas en Nueva España para designar a los diputados en Cortes y de provincia y a las personas que desempeñarían cargos municipales.

El concepto preciso de lo que significaron las diputaciones provinciales en las estructuras administrativas del régimen alumbrado en Cádiz aparece expuesto meridianamente en unas palabras pronunciadas por Agustín Argüelles:

las Diputaciones son elegidas por los pueblos para combinar la confianza y la amovilidad de sus individuos con la subordinación al Gobierno [...] La representación nacional no puede ser más que una, y ésta, refundida solamente en las Cortes, es la que únicamente puede expresar la voluntad de los pueblos; y así, las Diputaciones provinciales no tienen, ni por naturaleza pueden tener, ningún carácter representativo, sino en la parte económica y con subjeción absoluta a la voluntad suprema [...] Las Diputaciones son unos agentes del Gobierno.⁶⁵⁰

José Miguel Ramos Arizpe, diputado por Coahuila, que fue el principal propulsor de las reformas que desembocaron en la creación de las diputaciones y en la libre designación de los ayuntamientos, veía en las primeras unas legislaturas provinciales en ciernes, pero acabó siendo derrotado en sus planteamientos maximalistas por la opinión de Argüelles, mayoritaria en el Congreso, que —como se deduce en parte del texto arriba citado— sostenía que los municipios obtenían el poder del rey y de las Cortes, y que a las diputaciones incumbían básicamente las funciones que les delegara el gobierno central.⁶⁵¹

Guridi y Alcocer, representante de Tlaxcala, trató de corregir esa tendencia y de conseguir que las diputaciones representaran exclusivamente la

650 Cit., en Fernández Almagro, Melchor, *Orígenes del régimen constitucional en España*, Barcelona, Labor, 1976, p. 130.

651 Cfr., Anna, Timothy E., *La calda del gobierno español en la ciudad de México*, cit., pp. 127-128, y Benson, Nettie L., *La diputación provincial y el federalismo mexicano*, México, El Colegio de México, 1955, p. 15.

voluntad y los intereses de la provincia. De haberse alcanzado este objetivo, no hay duda de que el imperio se hubiera convertido en una federación de provincias autónomas.⁶⁵²

Triunfó, sin embargo, el criterio de los diputados españoles, que consideraban las diputaciones provinciales como meras juntas administrativas de carácter consultivo, al servicio de un estado unitario, aunque parcialmente descentralizado. Por eso, y para prevenir el peligro de federalismo, se preocuparon de equilibrar a los órganos colegiados de origen popular —diputaciones, ayuntamientos— con los monocráticos —jefes políticos, alcaldes— que respondían más bien a los intereses gubernativos. Otorgado el predominio a los primeros, los segundos servían de contrapeso, al tiempo que se proyectaba una diversidad funcional: los órganos colegiados entendían en lo económico-administrativo, en tanto que los monocráticos asumían la dirección político-ejecutiva.⁶⁵³

Abortada así cualquier posibilidad de convertir las diputaciones provinciales en legislaturas estatales embrionarias, no por eso se invalidaba su operatividad por más que, contra el deseo de la representación americana en Cortes, sus funciones —a las que nos referimos a continuación— no lograsen rebasar los límites de lo estrictamente consultivo.⁶⁵⁴

Con todo, y a pesar de las restricciones que limaron los ambiciosos proyectos de los diputados americanos, la creación de las diputaciones introducía cambios de auténtico calado: quedaba formalmente abolida la figura del virrey, se transformaban las audiencias en altos tribunales de justicia, quedando privadas de sus funciones administrativas, y se dividía el imperio en provincias que comunicarían directamente con el gobierno central.⁶⁵⁵

⁶⁵² Cfr., Benson, Nettie L., *La diputación provincial*, cit., p. 21, y Garza, David T., "Mexican Constitutional Expression in the Cortes of Cádiz", en Benson, N.L. (ed.), *Mexico and the Spanish Cortes, 1810-1822*, Austin-London, Institute of Latin American Studies, University of Texas Press, 1966, pp. 43-58 (particularmente, pp. 56-58). Nótese el parecido de la estructura de gobierno interior de provincias y pueblos, tal como quedó trazada por la Constitución de Cádiz, con el sistema federal que se implantó en México tras la Constitución de 1824 (cfr. Anna, Timothy E., *La caída del gobierno español*, cit., p. 128).

⁶⁵³ Cfr., Gallego Anabitarte, Alfredo, "España 1812: Cádiz, Estado unitario, en perspectiva histórica", en Ayer, 1-1991, pp. 125-166; en concreto, pp. 142-147.

⁶⁵⁴ Cfr., Hamnett, Brian R., *La política española en una época revolucionaria, 1790-1820*, cit., pp. 135-136.

⁶⁵⁵ Cfr., Rodríguez O., Jaime E., "From Royal Subject to Republican Citizen: The Role of the Autonomists in the Independence of Mexico", en *The Independence of Mexico and the Creation of the New Nation*, Los Angeles, UCLA, Latin American Center Publications, 1989, pp. 19-43 (p. 34).

La legislación constitucional sobre las diputaciones dejaba bien claro que sus atribuciones, todavía pendientes de delimitaciones ulteriores, eran fundamentalmente económicas y administrativas. Les correspondía intervenir y aprobar los repartos de las contribuciones, velar sobre la buena inversión de los fondos y revisar las cuentas; cuidar del establecimiento de las corporaciones municipales; proponer al gobierno los medios con que atender a la realización de las obras públicas. En ultramar, cuando la urgencia de estos trabajos hiciera inviable la espera de la solución de las Cortes, podían usar de los arbitrios que juzgaran necesarios, informando inmediatamente a las Cortes, y previo permiso del jefe de la provincia.

Se les asignaba también la educación y el fomento de la agricultura, industria y comercio; debían dar parte al gobierno de cuantos abusos observasen en la administración de las rentas públicas; elaboraban el censo de la provincia, cuidaban de los establecimientos religiosos y de beneficencia, e informaban a las Cortes de las infracciones de la Constitución que se dieran en la provincia. Las diputaciones de ultramar, en fin, custodiaban la buena marcha de las misiones establecidas para la conversión de los indios infieles con la lógica obligación de mantener informado al gobierno.⁶⁵⁶

Los siete miembros designados por elección para cada diputación provincial desempeñaban estas tareas junto al intendente y bajo la presidencia del jefe político provincial.⁶⁵⁷ Esta figura del jefe político, que canalizaba los recursos y las comunicaciones de diputaciones y ayuntamientos con el gobierno central, fue objeto de amplios debates en las Cortes, promovidos por los diputados americanos deseosos de preservar la autonomía administrativa y económica de ultramar.⁶⁵⁸ Finalmente la redefinición de sus funciones en una línea acusadamente centralista adoptó perfiles concretos en un decreto de Cortes, expedido el 23 de junio de 1813, en el que se precisaban también con mayor detalle las competencias de los ayuntamientos y de las diputaciones.⁶⁵⁹

⁶⁵⁶ Constitución, título 6, capítulo 2, artículo 335.

⁶⁵⁷ *Ibid.*, artículos 324 y 325.

⁶⁵⁸ Cfr., Barragán Barragán, José, *Temas del liberalismo mexicano*, cit., pp. 71-72.

⁶⁵⁹ *Instrucción para los ayuntamientos constitucionales, juntas provinciales, y jefes políticos superiores. Decretada por las Cortes generales y extraordinarias en 23 de junio de 1813*, México, reimpreso en la oficina de Juan Bautista de Arizpe, 1820 (Laf, 1378). Existe también otra edición hecha en Puebla el mismo año (Laf, 4). Puede consultarse en De Alba, Rafael (ed.), *La constitución de 1812 en la Nueva España*, 2 vols., México, Tip. Guerrero Hnos., 1912-1913, vol. I, pp. 258-274. Léanse además los comentarios de Benson, Nettie L., *La diputación provincial*, cit., pp. 22-23. Ramos Arizpe combatió el texto del decreto, por entender que esas instrucciones acababan con las esperanzas de autonomía regional. Esta es también la valoración de Mario Rodríguez, que ve en el decreto la sumisión al control de los jefes políticos de ayuntamientos y diputaciones (cfr., Rodríguez, Mario, *El experimento de Cádiz*

También aquí se corroboran la subordinación de las diputaciones a la administración central y el triunfo de la mentalidad uniformista y centralizadora sobre las reivindicaciones de quienes, como el ya citado Ramos Arizpe, argumentaron en favor de una diversidad en su composición que fuera reflejo de la variedad de las provincias peninsulares y ultramarinas.

No obstante las limitaciones reseñadas y la frustración de los esfuerzos que los delegados de América en Cádiz realizaron por preservar la peculiaridad de las tierras de ultramar y por ampliar el ámbito funcional de las diputaciones, fueron muchos los americanos que, particularmente a partir de 1820, contemplaron con optimismo el establecimiento de esta institución: “no cabe duda que su establecimiento en México creó grandes expectativas y que su funcionamiento [...] despertó fuertes simpatías hacia el sistema federal con el que se aseguraba un frente poderoso contra el centralismo con tendencias absolutistas”.⁶⁶⁰

Una confirmación de la confianza depositada en la capacidad de las diputaciones para colaborar en la realización de los principios constitucionales son las *Previsiones políticas* que dirigió a sus compatriotas —en ese mismo año— J. W. Barquera, representante de Querétaro en la diputación provincial de México que acababa de entrar en funcionamiento.⁶⁶¹

Desde la tribuna que le proporcionaba ese “órgano respetable de la Constitución”, recordaba la exigencia de “una obediencia pronta y eficaz” a la ley fundamental y de “nivelar nuestra conducta con la ley de union, de fraternidad y de beneficencia”, sin prestar oídos a las hipócritas insinuaciones de que “las sendas de nuestra Constitucion no solo son erradas y que conducen al mal, sino que además están proscriptas por la religion que profesamos como opuestas á sus máximas reveladas”.⁶⁶²

Se esforzaba, en fin, por calmar los ánimos de los impacientes que clamaban por un cumplimiento “exacto y ejecutivo de nuestra Constitucion en todas y cada una de sus partes, sin considerar que todo nuevo establecimiento es tardío en las transformaciones”.

en *Centroamérica. 1808-1826*, México, Fondo de Cultura Económica, 1984, pp. 127-130).

⁶⁶⁰ Cfr., Barquera, Juan Wenceslao, *Lecciones de política y derecho público para instrucción del pueblo mexicano*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1981, prólogo de Ernesto de la Torre Villar, p. XVI.

⁶⁶¹ *La Balanza de Astrea. Previsiones políticas que hace á sus compatriotas el Representante por Querétaro en la Excm. Diputación Provincial de México*, México, en la oficina de Juan Bautista de Arizpe, 1820 (Laf, 147).

⁶⁶² *Ibidem*.

Entretanto, Ramos Arizpe y Michelena gestionaban en Madrid unas importantes modificaciones territoriales de las diputaciones novohispanas, restringidas por las Cortes de Cádiz a sólo seis: dos en Nueva España (México y San Luis Potosí), una en Guadalajara, una en Mérida de Yucatán, una en Monterrey (Provincias Internas de Oriente) y otra en Durango (Provincias Internas de Occidente).⁶⁶³ Sus propuestas encontraron enseguida la adhesión de otros diputados americanos y fueron también respaldadas por varios de los más importantes ayuntamientos del virreinato, como Puebla, México, Valladolid de Michoacán, Veracruz y Oaxaca. Aunque no se logró la primera de esas reivindicaciones (el establecimiento de una diputación en Arizpe, con jurisdicción sobre Sonora y Sinaloa),⁶⁶⁴ sí se consiguió la creación de la diputación de Valladolid, que extendía su área de acción a Michoacán y Guanajuato.

La presión de la delegación americana en Cortes obtuvo un significativo éxito cuando en mayo de 1821 dispuso el Soberano Congreso la concesión de diputaciones provinciales a todas las intendencias ultramarinas. Ese decreto de Cortes, fechado el 8 de mayo, llegaba sin embargo demasiado tarde, pues cuando su portador —el nuevo virrey O'Donoghú— arribaba a Veracruz con el texto de estas disposiciones, la casi totalidad del virreinato de Nueva España se había separado de la obediencia del gobierno español.⁶⁶⁵

Entre las reclamaciones realizadas desde suelo novohispano de que se hicieron eco sus representantes en Cortes sobresalen las promovidas en Puebla, desde septiembre de 1820, para obtener una diputación provincial propia, separada de la de México. Si se había concedido diputación provincial a San Luis Potosí, con una población de doscientas mil almas, merced a las intervenciones parlamentarias de su diputado en Cortes, ¿con cuanta mayor razón no se otorgaba diputación a la provincia de Puebla, con seiscientos mil habitantes,

⁶⁶³ Un decreto de las Cortes, fechado el 20 de abril de 1812, determinó que en ultramar se establecieran diputaciones sólo en las provincias señaladas en el artículo 10 de la Constitución.

⁶⁶⁴ Esta aspiración era complementaria de otra, por la que venía peleando Ramos Arizpe desde 1813, que consistía en el establecimiento de una intendencia en Saltillo como medio para asegurar más eficazmente la frontera del norte, amenazada por el expansionismo de los angloamericanos. Después de numerosos avatares, ya en el trienio, las Cortes dieron el visto bueno y el 15-IV-1821 comunicaron a las autoridades de Nueva España el nombramiento del intendente de Saltillo (cfr., Hamnett, Brian R., *Revolución y contrarrevolución en México y el Perú (Liberalismo, realeza y separatismo, 1800-1824)*, cit., pp. 209-210).

⁶⁶⁵ Cfr., Benson, Nettie L., *La diputación provincial*, cit., pp. 48-62.

mayor numero de Ayuntamientos, mas complicacion en sus ramos de agricultura y comercio, extension de un terreno que excede á las provincias de Valladolid, Burgos, Salamanca y Soria en la Peninsula, con una experiencia acreditada de la insuficiencia que ha manifestado la Diputacion de Méjico, para promover su felicidad, corregir abusos y principalmente los que impiden la observancia de la Constitucion?⁶⁶⁶

Las protestas poblanas se remontaban, como se ha dicho, al mes de septiembre, y derivaban del desencanto producido por la decisión de la junta de electores de partido que se celebró el día 18. Antes de que se procediera al nombramiento del representante de Puebla en la diputación de México, se había debatido si el decreto de Cortes regulador de la convocatoria electoral había o no de prevalecer sobre lo dispuesto en la Constitución. El mencionado decreto preveía la designación de un solo diputado de Puebla que, unido a otros seis de sus respectivas provincias, formaba una sola diputación de la provincia de México. La Constitución, en cambio, determinaba la existencia de una diputación “en cada provincia”.

En la junta se oyeron opiniones discrepantes y, para ahorrar a los electores la presión del numeroso público que asistía e intervenía en las discusiones, se requirió su salida para que los electores pudieran celebrar sesión secreta. Verificado así, se acordó por unanimidad que la junta

no tenia facultades para nombrar Diputacion en Puebla, que para esta desision no reconocia otro superior que el Congreso de Cortes, á quien haria una representacion enérgica con exposicion de todos los fundamentos vertidos, protestando reunirse de nuevo, si así lo determinaba el Congreso, para el nombramiento de Diputacion.⁶⁶⁷

Este proceder fue considerado por muchos como una traición llevada a cabo en connivencia con el jefe político, Ciriaco del Llano, que ya durante las elecciones parroquiales de julio había dispuesto movimientos de tropas que, en la apreciación de sus críticos, pretendían disuadir de la concurrencia a las urnas, y que en la junta del 18 de septiembre había ordenado la presencia de militares armados en el mismo salón donde se hallaban reunidos los electores.

⁶⁶⁶ J. N. T., *Aviso al pueblo*, Puebla, oficina de Pedro de la Rosa, septiembre de 1820 (Laf, 127).

⁶⁶⁷ *Ibidem*. Un texto posterior, muy crítico hacia la junta de electores de partido, es *Sancho Panza, La Batea de las babas*, núm. I, Puebla, oficina de Pedro de la Rosa, noviembre de 1820 (Laf, 899).

El síndico del ayuntamiento, presente en la junta del 18 de septiembre —en la que tuvo un notable protagonismo—, se preocupó enseguida de vindicar la conducta por él observada en el transcurso de la sesión, y lo hizo a través de un escrito fechado el día siguiente. En él explicaba cuál era su pensamiento anterior, favorable al nombramiento de toda la diputación en esa junta, para que pudiera entrar en funciones cuando las Cortes accediesen a las peticiones que habían sido formuladas en ese sentido; y que, entretanto, se obedeciese a lo mandado eligiendo a la representación de Puebla en la diputación de México. Para prevenir malentendidos, había recomendado que

si se ponía en practica, fuese con la protesta muy expresiva de que el nombramiento no pasaba de anuncio ó disposicion para el único caso, en que las Cortes se sirviesen otorgar; y que si tuvierén á bien negar, quedase el acto vano, nulo, eficaz no mas en cuanto al propietario y suplente designados para Méjico; añadiendo que ni á lo lejos se propusiese la instalacion de la Diputacion provincial; y que, pues quedaban solo anunciados seis propietarios y dos suplentes, no gozasen por ahora honor ni nombre de diputados.⁶⁶⁸

Durante la junta, el síndico defendió esos puntos de vista, aunque —según propia confesión— quedó un tanto perplejo y aturdido ante algunas de las cuestiones suscitadas. De todos modos, en poco pudo influir sobre los electores porque, como espectador que era, hubo de retirarse cuando éstos pasaron a debatir qué resolución adoptarían.

Lo cierto es que tanto en el primer periodo constitucional inaugurado en Cádiz como después, tras la reinstauración de las libertades que siguió al pronunciamiento de Riego en enero de 1820, las diputaciones provinciales habían ido entrando progresivamente en funcionamiento, con más o menos limitaciones. La primera en establecerse fue la de Mérida de Yucatán, que designó a sus vocales provinciales el 15 de marzo de 1813, después de haber nombrado a sus diputados en Cortes el segundo domingo de ese mes.⁶⁶⁹ Siguiéron Nueva Galicia, en septiembre de 1813 y, en tercer lugar, las Provincias Internas de Oriente, que eligieron a sus diputados de provincia en marzo del año siguiente, doce meses después de que cesara la junta gubernativa que, con carácter provisional, gobernaba Nuevo León y Texas

⁶⁶⁸ *Vindicación y retractacion del síndico. Verdad sabida, y buena fe guardada*. Puebla, oficina del Gobierno, 19 de septiembre de 1820 (Laf, 899).

⁶⁶⁹ Cfr., Benson, Nettie L., *La diputación provincial*, pp. 25-26, y De Alba, Rafael (ed.), *La constitución de 1812 en la Nueva España*, vol. I, pp. 208-211.

desde abril de 1811, con unas características análogas a las juntas revolucionarias formadas en España en 1808.⁶⁷⁰

La última diputación de cuya existencia se dispone de noticias para el periodo que comprende los años 1813-1814 es la de México,⁶⁷¹ llamada de Nueva España, que abarcaba un amplísimo territorio al incluir las provincias de México, Puebla, Michoacán, Guanajuato, Oaxaca, Veracruz, San Luis Potosí, Tlaxcala y Querétaro. Ya se ha referido antes el logro de una diputación en San Luis Potosí, dependiente de la de México, con jurisdicción sobre su provincia y la de Guanajuato,⁶⁷² y de otra en Valladolid.

Fernández Almagro estima que eran pocas las esperanzas que los municipios podían depositar en la filosofía política de las Cortes constituyentes, pues el liberalismo entendía el Estado como una “agregación inmediata de individuos”: en consecuencia, nada parecía augurar el cese de varios siglos de decadencia comunal.⁶⁷³ No obstante, y en honor de la verdad, convendrá advertir que el problema de más gravedad en la vida política local americana no residía en la subordinación de la administración local a los mandos políticos. Existían otras muchas cuestiones que esperaban solución, entre las que algunos autores destacan la discriminación a que se sometía a las castas, excluidas de la condición de electores y de elegibles para los oficios municipales.⁶⁷⁴

Ciertamente se introdujo el principio electivo en la designación de los ayuntamientos, pero éstos seguían conceptuados como agentes del poder central y, como tales, sometidos a reglas fijas y uniformes. No obstante esta disminuida perspectiva, era innegable el propósito de las Cortes de revitalizar el gobierno municipal facilitando el acceso a cargos públicos a ciuda-

670 Sobre los enfrentamientos de la diputación de Monterrey con Arredondo, comandante general de las cuatro Provincias de Oriente, véase Ferrer Muñoz, Manuel, *La Constitución de Cádiz y los comienzos de la Independencia de México*, cit., cap. 2; De Zamacois, Niceto, *Historia de Méjico desde sus tiempos más remotos hasta nuestros días*, 20 vols. (18 tomos), México, J. F. Parres y Cía, 1876-1882, t. X, parte I, pp. 148-149, y Fisher, Lillian Estelle, *The Background of the Revolution for Mexican Independence*, New York, Russell and Russell, 1971, p. 335.

671 Constituida el 13 de julio de 1814, no parece que llegara a funcionar: cfr., Benson, Nettie L., *La diputación provincial*, cit., pp. 36-39.

672 Cfr., Benson, Nettie L., *La diputación provincial*, cit., pp. 25-39, que también proporciona abundante información sobre los avatares que acompañaron la vida institucional de la diputación de México, la más influyente de toda la América septentrional, pp. 33-39.

673 Cfr., Fernández Almagro, Melchor, *Orígenes del régimen constitucional en España*, cit., p. 127.

674 Cfr., Barragán Barragán, José, *Temas del liberalismo mexicano*, cit., pp. 67-68, donde recoge las intervenciones de varios diputados americanos en Cortes, opuestos a los criterios sectarios que acabaron por imponerse. Abordamos también esta cuestión en el capítulo 7.

danos de mérito y eliminando a funcionarios rutinarios que habían heredado o comprado aquellos cargos.⁶⁷⁵

Obedecían estas disposiciones de las Cortes a una situación de hecho, y es que tanto en la península como en América habían sido muchas veces las corporaciones municipales las primeras en organizarse para resistir a la agresión francesa de 1808 y promover las juntas revolucionarias que catalizaron la sublevación popular y encauzaron las expresiones de fidelidad al rey en el exilio. En los cabildos abiertos el pueblo cabalgaba sobre el poder de los virreyes, gobernadores y otras autoridades impopulares, sintiéndose depositario del más genuino patriotismo. Surgidas las juntas con el pretexto de defender las posesiones americanas y salvaguardarlas de la ambición francesa, pasaron después a pretender el gobierno efectivo, en un proceso que habría de conducir de forma ineludible a la proclamación de la Independencia.⁶⁷⁶ Se explica así la importancia que en el tratamiento de este periodo debe concederse a los remozados cabildos.

De acuerdo con lo estipulado en la Constitución, los ayuntamientos eran presididos por el jefe político —“donde lo hubiere”— y, en su defecto, por el alcalde —o el primero de ellos, si fuesen dos—, los regidores —en número variable según el tamaño de la población— y un procurador síndico. Tanto alcaldes como regidores y procuradores síndicos eran elegidos mediante un proceso de sufragio indirecto, y obligatoriamente debían servir los cargos para los que hubiesen sido nombrados, de modo que nadie podía excusarse sin causa legal.

En cuanto a las atribuciones de los ayuntamientos, el texto constitucional era bastante explícito: asuntos de salud e higiene; vigilancia del orden público; administración y gestión de los bienes de propios y arbitrios; repartimiento y recaudación de las contribuciones; cuidado de las escuelas y centros públicos de enseñanza; atención de los hospitales e instituciones de beneficencia; mantenimiento y arreglo de caminos, calzadas y puentes, cárceles, montes y plantíos del común, y realización de obras públicas; elaboración de las ordenanzas municipales, así como promoción de la agricultura, industria y comercio locales.⁶⁷⁷

A pesar del amplio espectro de prerrogativas municipales, persistía el espíritu centralizador que inspiró toda la legislación constitucional. Buena

675 Cfr., Hamnett, Brian R., *La política española en una época revolucionaria*, cit., p. 137.

676 Gómez Bustillo, Miguel, *Los cabildos y la Independencia de Hispano América*, La Habana, Publicaciones de la Cátedra de Historia de las Instituciones Locales de Cuba y América, 1946, pp. 10-18.

677 Constitución, título 6, capítulo 1, artículo 321.

muestra de ello es la restricción introducida en el artículo 322 a propósito de la imposición de arbitrios por los ayuntamientos, que se supeditaba a la aprobación de las Cortes previo trámite de la diputación provincial. Además, según disponía el artículo 323, este organismo debía fiscalizar la tarea administrativa de los ayuntamientos, que quedaban obligados a rendir cuenta anual de sus ingresos y gastos.

Como en el caso de las diputaciones provinciales, el desarrollo pormenorizado de las facultades y responsabilidades de que estaban investidos los ayuntamientos era objeto de tratamiento específico en la instrucción de las Cortes del 23 de junio de 1813, que contenía reiteradas indicaciones en la ya mencionada línea de sujeción a las diputaciones provinciales y jefes políticos.⁶⁷⁸

Los alcaldes, por su parte, desempeñaban funciones específicas en la administración de justicia en las causas civiles, donde jugaban el papel de amigables compondores.⁶⁷⁹ Aunque esas competencias —y las que les atribuía el reglamento sobre libertad de imprenta de 1820— no exigían de ellos un conocimiento de los textos jurídicos, no faltó quien —con base en el propio articulado de la Constitución— advirtió la gravedad de las responsabilidades en que podían incurrir los alcaldes por negligencia o mala fe. Esas recomendaciones, explicaba un espontáneo consejero en diciembre de 1820, se hacían porque “acaso podría convenir su lectura á muchos alcaldes, y tal vez á algunos señores jueces de letras que pueden no tener noticias de las leyes que se sancionan y de los bandos que se publican”.⁶⁸⁰

Terminadas ya estas reflexiones acerca de la naturaleza de las principales instituciones implantadas por la Constitución, nos entretendremos a continuación en el estudio de los procesos electorales de carácter popular que se convocaron en Nueva España para proveer la diputación en Cortes, las diputaciones provinciales y los ayuntamientos.

Valdrá la pena advertir, como premisa, que al haberse conocido la Constitución en el virreinato a las alturas del mes de septiembre de 1812, aquellos procesos se pusieron en marcha con considerable retraso y que

678 Cfr., *Instrucción para los ayuntamientos constitucionales, juntas provinciales, y gefes políticos superiores. Decretada por las Cortes generales y extraordinarias en 23 de junio de 1813*, y Cuniff, Roger L., “Mexican Municipal Electoral Reform, 1810-1822”, en Benson, N.L. (ed.), *Mexico and the Spanish Cortes, 1810-1822, cit.*, pp. 59-86 (p. 69).

679 Constitución, título 5, capítulo 2, artículos 282 y 283.

680 González de Aller y Soto, Miguel, *Carta de un cura. En respuesta á la de un feligres suyo en que le dá parte de haber salido electo Alcalde constitucional para el próximo año, y dirige igualmente á todos los Alcaldes constitucionales del Reino*, México, imprenta de Mariano Ontiveros, 1820 (Laf, 144).

algunos no pudieron consumarse hasta principios de 1813 o, como ocurrió en la ciudad de México por motivos particulares que luego veremos, hasta bien entrado ese año. No tratamos de las elecciones que tuvieron lugar en el verano de 1810 para nombrar a la representación novohispana en las Cortes convocadas por la Junta Central, por el carácter no popular que revestían, al ser prerrogativa exclusiva de los ayuntamientos la designación de esos diputados en Cortes.⁶⁸¹

Comencemos por las elecciones municipales de la capital del virreinato, que acabaron por desencadenar un vendaval político que aceleró la gravísima crisis en que se debatía la Nueva España desde hacía ya dos años.⁶⁸²

El 15 de octubre de 1812 hizo público el virrey Venegas el texto del decreto de 23 de mayo por el que se convocaba a elecciones municipales para relevar a los “Regidores y demas oficios perpetuos del Ayuntamiento”. De acuerdo con las previsiones constitucionales, el procedimiento de voto era indirecto: los electores nombrados por los vecinos⁶⁸³ que se hallaran en el ejercicio de sus derechos de ciudadanía eran quienes, bajo la presidencia del jefe político o del más antiguo de los alcaldes, escogían a las personas “que puedan convenir para el mejor gobierno del pueblo”. La designación de los electores se llevaba a cabo en juntas de parroquia, cada una de las cuales nombraba el número que le correspondiera de acuerdo con el “total relativo á la poblacion de todas”.

El decreto preveía también que aquellos pueblos de las provincias de ultramar que, por sus particulares circunstancias debieran disponer de un ayuntamiento, “pero cuyos vecinos no esten en el exercicio de los derechos de ciudadano, podrán sin embargo en este caso elegir entre sí los oficios de Ayuntamiento baxo las reglas prescritas en esta ley para los demas pueblos”.⁶⁸⁴

⁶⁸¹ Puede obtenerse información sobre ellas en Rodríguez O., Jaime E., “From Royal Subject to Republican Citizen”, pp. 33-34; Rieu-Millán, Marie-Laure, “Los diputados americanos en las Cortes de Cádiz: Elecciones y representatividad”, en *Quinto Centenario*, 14 (1988), Madrid, Universidad Complutense, Facultad de Geografía e Historia, Departamento de Historia de América, pp. 53-72 (pp. 56-59), y Benson, Nettie L., “La elección de José Miguel Ramos Atizpe a las cortes de Cádiz en 1810”, en *Historia Mexicana*, El Colegio de México, núm. 132 (abril-junio, 1983), pp. 515-539 (p. 517).

⁶⁸² Además del ya clásico artículo de N. L. Benson (Benson, Nettie L., “The Contested Mexican Election of 1812”, en *Hispanic American Historical Review* 26, núm. 3 (agosto de 1946), pp. 336-350) puede consultarse el más reciente y muy completo de Virginia Guedea: Guedea, Virginia, “Las primeras elecciones populares en la ciudad de México. 1812-1813”, en *Mexican Studies/Estudios Mexicanos*, University of California Press, vol. 7, núm. 1 (invierno 1991), pp. 1-28.

⁶⁸³ Cunniff ha sabido captar la indefinición de este término en el uso que las Cortes hicieron de él a efectos electorales, y las confusiones que a la larga derivarían de esa falta de claridad: cfr., Cunniff, Roger L., “Mexican Municipal Electoral Reform, 1810-1822”, *cit.*, pp. 68 y 72.

⁶⁸⁴ Bando de Venegas, México, 15-X-1812 (CEHM, Fondos Virreinales, XLI-1). También en De

En México, capital, el mismo cabildo propietario que había de ser relevado participó en la organización de las elecciones, en contra de las advertencias de uno de sus regidores, Francisco Maniau. La principal dificultad estribaba en la determinación de la edad mínima para votar, que no había sido fijada por la Constitución. Para resolverla, se recurrió al jefe político, Ramón Gutiérrez del Mazo, quien —después de una consulta a los abogados de la audiencia que no le ayudó a despejar dudas— concretó las condiciones para ejercer el derecho al voto: ser jefe de familia y haber cumplido los veinticinco años. Sin embargo, días después rectificó su anterior acuerdo, indeciso sobre la oportunidad de exigir una edad determinada cuando ninguna instrucción particular se le había transmitido a este propósito. Urgido por la falta de tiempo disponible —no quedaba ningún domingo antes de la elección para que en las misas pudieran precisarse las normas para el sufragio— encomendó a los sacerdotes la responsabilidad de explicar el procedimiento del voto y de decidir conforme a su prudencia quiénes podrían acercarse a las urnas.⁶⁸⁵

La coincidencia en fechas muy próximas de las juntas parroquiales para nombrar electores de ayuntamientos y de las convocadas para seleccionar a los electores de los diputados en Cortes y provinciales alimentó una cierta confusión que trató de aclarar Gutiérrez del Mazo el 26 de noviembre, reiterando la fecha del 29 de noviembre para las juntas parroquiales ordenadas a la provisión de los cargos municipales.⁶⁸⁶

Al día siguiente aparecía un bando firmado por Del Mazo, que precisaba las instrucciones que los ciudadanos habían de tener presentes para la designación del ayuntamiento de la ciudad de México, que se compondría de dos alcaldes, 16 regidores y dos procuradores síndicos. El primer paso en el proceso de su constitución era el nombramiento de 25 electores parroquiales en la fecha ya indicada del 29 de noviembre. Exigida la condición de ciudadano español para tomar parte en las juntas, se recordaban cuáles eran los requisitos que se precisaban para disfrutar de aquella condición; y, a continuación, se explicitaba cuántos electores correspondían a cada parroquia y quiénes debían presidir las juntas.⁶⁸⁷

Alba, Rafael (ed.), *La constitución de 1812 en la Nueva España*, cit., vol. I, pp. 222-225.

⁶⁸⁵ Cfr., Anna, Timothy E., *La caída del gobierno español*, cit., pp. 130-131.

⁶⁸⁶ Gutiérrez del Mazo, Ramón, *Aviso al público*, México, 26-XI-1812 (CEHM, Fondos Virreinales, I-2). Cfr., Cuniff, Roger L., "Mexican Municipal Electoral Reform, 1810-1822", en Benson, N. L. (ed.), *Mexico and the Spanish Cortes, 1810-1822*, cit., pp. 59-86 (p. 66).

⁶⁸⁷ Bando de Gutiérrez del Mazo, México, 27-XI-1812 (CEHM, Fondos Virreinales, I-2). En De

No obstante el lujo de pormenores que contenían las disposiciones del jefe político de México, faltaba en ellas la menor referencia a la edad mínima exigida para votar: una carencia que ya advertíamos líneas arriba.

Por las mismas fechas empezaban a aparecer publicaciones que se proponían orientar a los ciudadanos en este su primer ejercicio del derecho a la participación en la vida pública. Una *Proclama a los mexicanos para el acierto en las juntas parroquiales*, compuesta por “un verdadero patriota, que no lleva mas interés en sus discursos, que la felicidad comun del Reyno”, se esforzaba por avivar el sentido de responsabilidad de los ciudadanos, enfrentados a una elección que consideraba como piedra de toque de su madurez política, y les animaba a ponderar las cualidades de las personas en quienes habían de delegar: “quatro entiendo yo que son las mas interesantes: providad moral, carácter patriótico, firmeza de espíritu, y alguna instruccion en la ciencia política”.⁶⁸⁸

En vísperas de las juntas parroquiales, las recomendaciones eran todavía más apremiantes: invitado el pueblo al ejercicio de su libertad, era de la máxima importancia una valoración serena, que no diera entrada a las pasiones y supiera discernir las cualidades de las personas a las que se concedía el voto, de modo que se buscara en ellas “el desinteres, la incorruptibilidad y la sabiduría”, que no siempre residían en los más adinerados:

mostrad vuestro juicio y profunda meditacion en señalar con el dedo al que merezca gobernaros: sobre todo, sed moderado, y huid del espiritu de sedicion, intriga y partido, para que seais feliz y os congratuléis con vuestra acertada eleccion.⁶⁸⁹

El partido autonomista, consciente de lo que se arriesgaba, se empleó a fondo en la campaña electoral, y contó con el decisivo apoyo de los Guadalupeños: la actividad por éstos desarrollada, a la que Virginia Guedea concede una importancia crucial, puso de relieve su notable capacidad de organización y el profundo conocimiento que poseían de la sociedad capitalina.⁶⁹⁰

Alba, Rafael (ed.), *La constitución de 1812 en la Nueva España, cit.*, vol. I, pp. 226-230.

⁶⁸⁸ *Proclama a los mexicanos para el acierto en las juntas parroquiales*, s.l., por Manuel Antonio Valdés, Impresor de Cámara de S.M., 1812 (CEHM, Fondos Virreinales, I-2).

⁶⁸⁹ 6° Juguetillo.

⁶⁹⁰ Cfr., Guedea, Virginia, “Las sociedades secretas durante el movimiento de independencia”, en Rodríguez O., Jaime E., *The Independence of Mexico and the Creation of the New Nation*, Los Angeles, UCLA, Latin American Center Publications, 1989, pp. 45-62 (pp. 49-52).

El resultado de las elecciones del 29 de noviembre en México no podía ser más calamitoso para la causa realista, pues los 25 electores designados eran criollos y, según el testimonio de la audiencia, partidarios de la Independencia, o que se habían negado a contribuir con dinero para la guerra de España, o habían sido confidentes de Iturrigaray en 1808.⁶⁹¹ Además, el triunfo obtenido en algunas parroquias era particularmente significativo: tal era la victoria de Jacobo de Villaurrutia sobre Gabriel de Yermo en la del Sagrario, la más populosa de las parroquias de la capital.⁶⁹²

Con independencia de la orientación del voto mayoritario, las elecciones pusieron de manifiesto algunos aspectos sobresalientes de la sociedad mexicana: de un lado, la movilidad y escaso arraigo domiciliario de ciertos sectores de la población, expresivos del estado de agitación generado por la guerra y palpables por la dificultosísima distribución de los votantes entre las parroquias de México; y, de otra parte, la superación de los tradicionales compartimentos estancos de grupos sociales, manifiesta por la concesión del derecho al sufragio a todo “pelaje” o “color”, sin que se hiciera apenas caso de lo dispuesto en la Constitución sobre la exclusión de las castas: “el antiguo modelo de una sociedad de castas iba dejando de corresponder a la realidad”.⁶⁹³

Venegas decidió anular las elecciones, amparándose 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.⁶⁹⁴ Muchas de las declaraciones que se tomaron coincidían en resaltar los siguientes datos: 1) los gritos proferidos por las turbas indicaban una clara predisposición en contra del *gachupín*, de lealtad a Fernando VII, devoción a la Virgen de Guadalupe y admiración hacia los caudillos insurgentes; 2) manejaban y dirigían los movimientos de estas turbas determinados individuos, que se mostraban interesados en ocultar su iden-

⁶⁹¹ Cfr., Anna, Timothy E., *La caída del gobierno español*, cit., p. 132.

⁶⁹² Cfr., Ladd, Doris M., *La nobleza mexicana en la época de la Independencia 1780-1826*, cit., p. 178.

⁶⁹³ Guedea, Virginia, “Las primeras elecciones populares en la ciudad de México”, cit., p. 9.

⁶⁹⁴ Benson ha mostrado que las razones invocadas por Venegas carecían de auténtica entidad, y que el virrey se sirvió de los problemas suscitados por la falta de información a los votantes y de las estruendosas manifestaciones de júbilo de los vencedores para zanjar por la vía más expeditiva la fuente de conflictos que se vislumbraba con la formación de un ayuntamiento hostil a la línea marcada por el virrey (cfr., Benson, Nettie L., “The Contested Mexican Election of 1812”). Un resumen de las incidencias de la jornada en Alamán, Lucas, *Historia de México. Desde los primeros movimientos que prepararon su independencia en el año de 1808 hasta la época presente*, 5 vols., México, Publicaciones Herrerías, 1938, vol. III, pp. 136-137.

tividad; 3) la actitud del clero era de manifiesta simpatía hacia las masas que se habían lanzado a la calle y llevaban en triunfo a sus electores.

También dispuso el virrey que siguiera en funciones el anterior cabildo, que de ese modo se encontró en una situación muy comprometida y desagradable, como manifestaron sus propios integrantes cuando se les comunicó que permanecieran en sus cargos:

el pueblo nos mira con poco aprecio, ó porque no tuvo parte en elegimos, ó porque cree que no hemos hecho todo lo que debíamos en guarda de sus derechos, y en alivio de sus terribles males, ó porque es muy arraigada la idea de que la forma actual de los ayuntamientos es perjudicial á la causa publica.⁶⁹⁵

La importancia del triunfo no pasó inadvertida a los agentes de Morelos en México. Este es el balance que hacían los Guadalupe:

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 Capítular de esta ciudad, de donde salió una inmensa multitud de pueblo con hachas y lictores a felicitar a sus Electores: algunos ocurrieron a las Torres a repicar 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 alegría y el siguiente: para los gachupines de tristeza, de rabia y de desesperación; se confundieron en términos que todos se alarmaron, y llenos de su naturalísima cobardía [...] ocurrieron al Gobierno y comenzaron a intrigar [...] con sus acostumbrados engaños, no faltando los pesos, móvil inseparable de sus operaciones y consiguieron los infames Bandos que se publicaron el cinco de éste [...] Esto no es otra cosa que al despotismo y tiranía aumentar un escandalosísimo perjurio, pues sin él no pueden faltar a un artículo de la Constitución, que ha tan sólo poco tiempo juraron; es verdad que todo redund a nuestro beneficio, pues de este modo se

⁶⁹⁵ *Oficio dirigido por el ayuntamiento de México al Virey Venégas con fecha 29 del último diciembre, Imprenta Nacional del Sur (Laf. 312). Puede consultarse en Hernández y Dávalos, Juan E., Colección de Documentos, vol. IV, doc. 228, pp. 839-840.*

acabarán de desengañar algunos paisanos nuestros que por su poco talento, o por sus intereses particulares viven engañados”.⁶⁹⁶

En enero de 1813 seguía sin celebrarse la elección del cabildo capitalino, a pesar de lo señalado por la Constitución,⁶⁹⁷ que preveía que el día 1 de ese mes entraran a servir sus cargos el alcalde o alcaldes, regidores y procuradores síndicos. Los electores dirigieron varias instancias al gobierno, pero no fueron atendidos. Venegas, no conforme con encomendar la dirección de los asuntos municipales al cabildo antiguo, llegó a adoptar algunas medidas en contra de los reclamantes.⁶⁹⁸

El bando por el que se convocaron en Nueva España las elecciones para las diputaciones provinciales llevaba fecha del 10 de octubre de 1812, y trasladaba a conocimiento general las disposiciones del decreto de 23 de mayo sobre establecimiento de estos órganos administrativos: cuáles eran las provincias en que habían de instalarse y cuáles los criterios para designación de diputados en los distritos que incluyeran más o menos de siete provincias.⁶⁹⁹

La junta preparatoria del distrito de Nueva España concretó esas instrucciones el 27 de noviembre, y notificó que habría también elecciones para la diputación provincial en San Luis Potosí, que incluiría en su demarcación la provincia de Guanajuato (San Luis contaría con tres diputados propietarios y un suplente, y Guanajuato, más poblada, cuatro propietarios y dos suplentes); que a cada provincia del distrito de Nueva España correspondería la designación de un diputado propietario y, en cuanto a los suplentes, que México, Puebla y Oaxaca nombrarían uno cada una.⁷⁰⁰ Todo, sin embargo, quedó congelado cuando el “golpe de estado” de Venegas introdujo un largo compás de espera para el funcionamiento de los mecanismos constitucionales.

También el 23 de mayo de 1812 se había puesto en marcha la sustitución de los diputados que venían representando al virreinato en las Cortes extraordinarias.⁷⁰¹ Ese decreto de Cortes se publicó en el virreinato el 10 de

⁶⁹⁶ Los Guadalupe a Morelos, México, 7-XII-1812 (AGI, México, 1482).

⁶⁹⁷ Constitución de 1812, título 6, capítulo 1, artículo 314.

⁶⁹⁸ Los Guadalupe a Morelos, México, 20-I-1813 (AGI, México, 1482). *Vid.*, De Alba, Rafael (ed.), *La constitución de 1812 en la Nueva España*, cit., vol. I, pp. 242-244, y Alamán, Lucas, *Historia de México*, vol. III, p. 139.

⁶⁹⁹ Bando de Venegas, México, 10-X-1812 (CEHM, Fondos Virreinales, XLI). En De Alba, Rafael (ed.), *La constitución de 1812 en la Nueva España*, cit., vol. I, pp. 206-207.

⁷⁰⁰ Bando de Venegas, México, 27-XI-1812 (CEHM, Fondos Virreinales, XLI-1).

⁷⁰¹ Como ya se ha señalado en el texto, no tratamos aquí del procedimiento de elección de los diputados que acudieron a Cádiz como delegados propietarios de Nueva España. Como se sabe, estas elecciones

octubre,⁷⁰² y se constituyó una junta preparatoria con arreglo a las instrucciones recibidas. La junta determinó que la base de población para el sufragio se estimara a partir del censo de Revillagigedo de 1792, del que había que descontar las castas de origen africano, que carecían de derecho al voto. Resultaba así una población total, en todo el distrito de Nueva España,⁷⁰³ de 3 100 844 habitantes, de los que 214 606 eran castas, de donde resultaba la cifra de 2 886 238 electores. Como la Constitución disponía que hubiera un diputado cada 70 mil almas, correspondía designar 41 diputados, que se repartirían conforme al cuadro 1:

Cuadro 1. Distribución representativa

<i>Provincia</i>	<i>Propietarios</i>	<i>Suplentes</i>
México	14	4
Puebla	7	2
Michoacán	3	1
Guanajuato	5	1
Oaxaca	6	2
Veracruz	2	1
San Luis Potosí	2	1
Querétaro	1	1
Tlaxcala	1	1

FUENTE: La referida en la nota 702.

no revistieron carácter popular, sino que se confió a los ayuntamientos la designación de sus representantes en Cortes. Las instrucciones para su celebración fueron impartidas mediante un decreto de la Regencia del 14 de febrero de 1810, que se dio a conocer en México el 18 de mayo. Cada provincia del virreinato debía enviar un diputado, cuya elección correspondía a los cabildos de cada capital; éstos seleccionaban tres candidatos entre los naturales de la provincia y, por sorteo, se escogía a uno de ellos. El decreto no afectaba a las Provincias Internas (Coahuila, Sonora, Sinaloa, Chihuahua, Durango, Nuevo México y Texas), mandadas por Nemesio Salcedo, que recibió órdenes directamente de España. Un estudio útil sobre esas elecciones es Berry, Charles R., "The Election of the Mexican Deputies to Spanish Cortes, 1810-1822", en Benson, N.L. (ed.), *Mexico and the Spanish Cortes, 1810-1822*, cit., pp. 10-42.

⁷⁰² Bando de Venegas, México, 10-X-1812. Puede consultarse en De Alba, Rafael (ed.), *La constitución de 1812 en la Nueva España*, cit., vol. I, pp. 150-154. Las disposiciones adoptadas por la junta preparatoria ocupan las pp. 155-166.

⁷⁰³ Este distrito abarcaba el mismo territorio que la Real Audiencia del Reino, excluida la provincia de Yucatán. Los otros distritos, con sus capitales respectivas, eran: Nueva Galicia (Guadalajara), Yucatán (Mérida), Provincias Internas de Oriente (Monterrey) y Provincias Internas de Occidente (Durango).

Se acordó además que, salvo pequeñas variantes, la demarcación de los partidos fuera la misma que correspondía a las subdelegaciones entonces existentes; se adoptaron algunas previsiones acomodadas al estado político del país, afectado por la guerra insurgente, y se encomendó a los intendentes de las provincias más alejadas de México la fijación del número de electores que debía asignarse a cada partido. Finalmente se convocaba en México el 1 de febrero de 1813 a los compromisarios encargados de elegir diputados en Cortes.

Por supuesto, también este programa electoral quedó interrumpido por voluntad de Venegas, tras lo sucedido en las elecciones parroquiales del 29 de noviembre. Quedaban así rotas las esperanzas de los que en el curso de los meses de octubre y noviembre de 1812 habían alentado la participación ciudadana en esas primeras elecciones populares. Era el caso de Fernández de Lizardi que, en el número 8 de *El Pensador Mexicano*, exhortaba al respeto de la libre elección de compromisarios que hicieran los votantes en las juntas de parroquia:

de la libre eleccion de los ciudadanos de estos compromisarios, depende la justa votacion de estos á los electores; de la justa votacion de estos, debe resultar el justo nombramiento para los *Electores de partido*, de la de estos últimos pende la acertada eleccion de *Diputados para las Cortes*, y de la bondad, providad, justicia y sabiduría de los vocales, se debe esperar la futura felicidad de la nacion. Con que cuidado, por amor de Dios, con la mas religiosa y escrupulosa observancia en este *primer paso*. Acordémonos, que lo que bien se comienza bien se sigue. Cuidado con las trácalas: no vayámos á salir con que *al primer tapon zurrapas*. Yo sé que hay *muchos ojos, muchas orejas, y muchas plumas* en expectativa de estos actos públicos. Con que cuidado, hermanos.

El 3 de diciembre se dirigió al virrey el intendente de México, Gutiérrez del Mazo, para consultarle los pasos que veía oportunos con objeto de evitar que, en la elección de diputados en Cortes y de provincia, se repitieran las irregularidades y abusos observados en la designación de electores para cargos concejiles. Sugería en su escrito que, con la colaboración de los curas de la capital, se censara el número de vecinos de cada feligresía, para que así pudiera establecerse con exactitud cuántos electores correspondían a cada parroquia. Alegaba también la experiencia del 29 de noviembre para prevenir los inconvenientes que entonces generaron tanta confusión; y, en particular, la necesidad de disponer de escrutadores y secretarios con criterio y de controlar más eficazmente la emisión del voto.