

EVOLUCIÓN DEL DERECHO ELECTORAL EN MÉXICO, DE LA ÉPOCA PREHISPÁNICA A LA CONSTITUCIÓN DE 1857

Marco Antonio PÉREZ DE LOS REYES

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Antecedentes prehispánicos*. III. *En el derecho indiano*. IV. *La intervención francesa*. V. *La Constitución de Cádiz*. VI. *Las Córtes de Cádiz*. VII. *Los Elementos Constitucionales de 1813*. VIII. *La Constitución de 1824*. IX. *Las Siete Leyes Constitucionales de 1836*. X. *Las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843*. XI. *El Acta de Reforma de 1847*. XII. *La Constitución de 1857*. XIII. *Conclusiones*. XIV. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

En materia jurídica nuestro tiempo se caracteriza por la formación de nuevas especialidades del derecho, así han surgido entre otras, el derecho familiar, el derecho ecológico, el derecho urbanístico, el derecho económico y muchos más. Dentro de estas nuevas disciplinas normativas que pretenden alcanzar plena autonomía se encuentra el derecho electoral.

El derecho electoral es el conjunto de normas, instituciones y principios filosófico-jurídicos que regulan la actividad ciudadana tendente a la renovación periódica de los titulares de los poderes Ejecutivo y Legislativo en sus distintos ámbitos de competencia.¹

En un sistema de gobierno como el mexicano se establece con toda precisión la división de facultades, conocida popularmente como división de poderes, en tres niveles o ámbitos de poder, el Legislativo, el Ejecutivo

¹ Definición del propio autor.

y el Judicial. A la vez, nuestra geografía política implica tres esferas de aplicación, a saber, la federal, la estatal y la municipal.

Lo anterior explica la emisión del voto en tres áreas, lo que se traduce en el desarrollo de frecuentes y periódicas elecciones, tanto en la Federación como en las entidades federativas y en todos los municipios del país.

Por otra parte, los mecanismos establecidos para efectuar las elecciones y el cómputo de los votos, así como para los procedimientos subsecuentes hasta la declaración de validez de las distintas elecciones y la emisión de las constancias respectivas, son tan complejos que hacen evidente la necesidad de un elevado índice de especialización, sin contar además con el campo de lo contencioso electoral que lleva a una nueva especialización, el derecho procesal electoral.

El derecho electoral se ha dicho es un conjunto de normas como las que se contienen en diversos artículos constitucionales, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en las constituciones políticas y en los códigos electorales de las distintas entidades federativas, en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y en muchos ordenamientos más.

Se trata también de instituciones como el Instituto Federal Electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Los institutos y tribunales electorales de los estados de la República, etcétera.

Es igualmente un conjunto de principios filosófico-jurídicos como los de certeza, imparcialidad, objetividad y otros que rigen por disposición de la ley el ejercicio electoral del país y que además están plenamente definidos en su contenido y alcances por la doctrina jurídica.

Asimismo, como ha quedado apuntado, el derecho electoral contiene una parte sustantiva y otra parte litigiosa o procedimental, representada por un complejo sistema de medios de impugnación, en cuya resolución intervienen los institutos y tribunales locales y federales, así como la misma Suprema Corte de Justicia de la Nación gracias a la reciente reforma constitucional efectuada en la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Actualmente debe considerarse al derecho electoral como una especialidad autónoma del derecho, tanto por su amplio desarrollo, como por la importancia de su aplicación. En algunas instituciones de enseñanza profesional ya se establece como asignatura dentro de sus planes de estudio.

La vida electoral de un país y la manera de desarrollarse este ejercicio fundamental de la democracia, resultan básicos para determinar el grado de alcance de su madurez cívica, su estabilidad política y consecuentemente, sus posibilidades de desarrollo y de superación.

Es por esta razón que resulta de particular importancia realizar una minuciosa investigación de carácter histórico para observar el origen y la evolución de las principales instituciones electorales de una nación. De aquí que en el marco del VII Congreso de Historia del Derecho Mexicano este trabajo pretenda proponer un análisis de la historia electoral de México como un tema concreto de esta disciplina, si bien este estudio es parcelado y abarca únicamente de la época prehispánica a la Constitución de 1857.

II. ANTECEDENTES PREHISPÁNICOS

No es conveniente forzar en tiempos y concepciones política muy diferentes una visión parecida a lo que hoy es un sistema democrático, sin embargo, en la organización del pueblo azteca, todavía tribal, encontramos dos aspectos electivos, a saber: el del Tlatoani o monarca y el de los Calpulleques o jefes de barrio.

1. Elección del Tlatoani

El rey azteca era llamado Tlatoqui o Tlatoani, es decir, el orador, dado que este pueblo apreciaba mucho el buen hablar,² también se le designaba como huaytlatoani o tecpalcantecutli.

Lucio Mendieta y Núñez, con base en Francisco Javier Clavijero,³ afirma que los reyes de México, Texcoco y Tacuba, quienes formaban la llamada Triple Alianza, eran nombrados por elección indirecta.

El pueblo de cada una de estas ciudades nombraba, para elegir a estos reyes, cuatro electores de entre las personas más nobles, y en el voto de ellos se comprometían todos los votos de la nación. Estos cuatro electores unidos a los ancianos, a los soldados viejos y a la nobleza, designaban al que debía ocupar el trono en sustitución del rey que hubiese muerto.⁴

2 Kohler, J., "El derecho de los aztecas", *Revista Jurídica de la Escuela Libre de Derecho*, p. 23.

3 Clavijero, Francisco Javier, citado por Mendieta y Núñez, Lucio, *El derecho precolonial*, 4a. ed., México, Porrúa, 1981, p. 36.

4 Mendieta y Núñez, Lucio, *op. cit.*, pp. 36 y 37.

En la elección debía tomarse en cuenta que el sucesor tenía que pertenecer a la familia reinante, por lo que los once tlatoanis de México, desde Acamapichtli hasta Cuauhtémoc formaron parte de una monarquía unidinástica de origen divino, por estar el primero de ellos emparentado con el propio Huitzilopochtli, dios de la guerra, según sus propios mitos.

El aspirante debía reunir como cualidades, pertenecer a la casa real, ser varón, valiente y temperante, contar con 30 años de edad, y en caso de que no fuera así se le nombraría un regente, si bien este requisito no fue tan estrictamente observado, como puede verse en el caso de Cuauhtémoc, quien nacido en 1496, contaba con 24 años al subir al trono en noviembre de 1520, pero se entiende que esta elección se realizó de manera emergente dada la presencia de los conquistadores, que culminó con la caída de la propia Tenochtitlán.

Afirma Fray Bernardino de Sahagún que “No se hacía esta elección por escrutinio o por votos, sino todos juntos confiriendo los unos con los otros venían a concertarse en uno.”⁵

A la vez que se elegía al Tlatoani, también eran electos cuatro consejeros para que lo ayudaran en los asuntos de gobierno. Por cierto, cuando iban a elegir, los posibles candidatos preferían esconderse para que no se les fuera a tomar en cuenta dado lo pesado que resultaba la actividad pública, además de que los cargos eran obligatorios y sólo de manera excepcional podía alguien ser relevado en su puesto y eso mediante una ceremonia especial.

El maestro Margadant establece que al lado del rey funcionaba una *curia regis* compuesta de doce a veinte nobles, el tlatoacan, quizá con los representantes de los calpullis, y dentro de esta comisión de nobles se formó el consejo supremo de cuatro consejeros permanentes, tal vez al mismo tiempo, junto con los reyes de Texcoco y de Tacuba, los grandes electores. Aunque debían tomarse en cuenta las opiniones de los ancianos y de los militares.⁶

Estas elecciones no siempre fueron tranquilas, se recuerda el caso de que a la muerte del cuarto Tlatoani, Izcóatl, para sucederlo se enfrentaron dos partidos diferentes, los que defendían la elección a favor de Moctezuma Ilhuicamina, quien terminó siendo electo y los que favorecían a Tlacaélel, que fue nombrado Cihuacóatl, una especie de primer ministro

5 Sahagún, Bernardino de, citado por Mendieta y Núñez, Lucio, *op. cit.*, p. 39.

6 Margadant S., Guillermo Floris, *Introducción a la historia del derecho mexicano*, 2a. ed., México, Esfinge, 1976, p. 19.

y cuyas ideas fueron tan importantes para el desarrollo de este pueblo en casi todos los aspectos, él ejerció un verdadero poder tras el trono.

2. Elección de los Calpulleque

Se considera al calpulli, más allá de la clásica definición de Alonso de Zorita de “barrio de gente conocida y de linaje antiguo”, como una verdadera unidad o célula fundamental de la organización azteca, así lo menciona Víctor M. Castillo Farreras,⁷ como una unidad política, administrativa, económica social, religiosa, militar, fiscal y cultural, reminiscencia actualizada de los originales calpullis o formas tribales de organización que eran típicas de los pueblos de Mesoamérica y que ya traían los aztecas desde la época de la peregrinación. En un principio hubo cuatro calpullis y luego se alcanzó el número de veinte precisamente hacia la época de la conquista.

Calpulli significa “casa grande” y se trata de un grupo socio-político de familiares, amigos y aliados que integran de hecho un clan. Se regían por un consejo de ancianos que presidía un calpulleque o jefe de barrio, también llamado teachcauh o pariente mayor, si bien el nombre de calpulleque se daba en forma genérica a todos los campesinos de un calpulli.

No tenemos noticias fidedignas de cómo se nombraba a los jefes de barrio, empero podemos entender que en el consejo de ancianos o tatas debió darse esta designación, generalmente recaída en alguna persona de respeto y de edad, cuyas funciones eran administrar cuidadosamente el barrio y distribuir la tierra disponible en parcelas o calpullallis.

Por otra parte, se dice que también algunos jueces eran elegidos por el pueblo, pero no sabemos si lo hacían por aclamación o por designación de algunos representantes. La maestra Graciela Macedo Jaimes⁸ afirma que había un tecutli, especie de juez de elección popular, para un lapso de un año, competente para conocer de asuntos menores.

⁷ Castillo Farreras, Víctor M., “Fuerzas y relaciones mexicas de producción”, *Historia de México*, México, Salvat Mexicana de Ediciones, 1978, t. IV, p. 871.

⁸ Macedo Jaimes, Graciela, *Elementos de historia del derecho mexicano*, Estado de México, Universidad Autónoma del Estado de México, 1988, p. 30.

III. EN EL DERECHO INDIANO

Es de resaltarse que en febrero de 1519 Hernán Cortés fundara la Villa Rica de la Veracruz con el objeto de establecer un ayuntamiento, mismo que le daría un título legal para su empresa de conquista sobre el pueblo azteca.

De acuerdo con el derecho de la época, una comunidad asentada en "poblazón" podía nombrar a los miembros de su ayuntamiento, y dado que él se vio presionado a huir de Cuba con su armada, a fin de evitar que el gobernador Diego Velázquez lo retirara del mundo, era entonces reo de alta traición pudiendo alcanzar incluso la pena capital.

Por aquellos días, y dada la derrota de los "comuneros", para el Rey Carlos V no era precisamente muy adecuada la figura del municipio, pero el conquistador no tenía más opción para legalizar su empresa.

De esta manera, forzada sin embargo, en México se estableció el municipio antes que se enseñara el idioma o la religión, por lo mismo nuestra tradición municipal es original y fundamental, como ahora se desprende del contenido del artículo 115 de la Constitución.

Al ayuntamiento indiano también se le denominaba municipio, consejo, regimiento o cabildo. Según parece fue desde la alta edad media que se vino configurando su composición e integración;⁹ se dice que los vecinos se reunían, generalmente al salir de la misa mayor de los domingos, para tratar asuntos comunitarios de interés general, por eso a esas reuniones se les llegó a denominar "anteiglesias", se trataba de asambleas democráticas directas, con participación de hombres y mujeres, quienes trataban de resolver problemas como uso de montes, tierras y aguas, funcionamiento de mercados, mejoramiento de caminos, etcétera.

Estas asambleas eran a veces muy agotadoras y en pocas ocasiones se llegaban a tomar decisiones consensadas, por eso se prefirió más adelante nombrar delegados o representantes, constituyendo así un cabildo, del latín *caput* o cabeza. Este tipo de organismo con regidores nombrados popularmente llegó a adquirir tal importancia que los reyes castellanos trataron de intervenirlos nombrando a su vez regidores reales. De esta suerte había en un momento dado, regidores populares y regidores reales conviviendo en el mismo ayuntamiento, para colmo a partir del siglo XVI los regidores

⁹ Dougnac Rodríguez, Antonio, *Manual de historia del derecho indiano*, México, UNAM, 1994, p. 165.

reales son también perpetuos, lo que provocaba el disgusto de los pueblos, mismo que se vio enardecido cuando se dispuso que esos cargos junto con el de corregidor o cabeza de ayuntamiento, también llamado alcalde mayor, fuera vendible, al mejor postor, renunciable e incluso transferible.

Todo esto despertó ya en el siglo XVII fuertes protestas en México y en Perú, pero el sistema mixto se mantuvo inalterable y hubo entonces un doble compromiso de tolerancia entre la Corona que aceptó los regidores populares y el pueblo que acató la presencia de los regidores reales.

Los cabildos eran designados por un año cada primero de enero.

Al efecto se utilizaron diversos sistemas, como el de elección con intervención de todos los vecinos, cooptación (como en Cuba en 1530), o la suerte o por autogeneración. Esto último consistía en que el cabildo saliente elegía a quienes integrarían el siguiente. Las elecciones debían hacerse en los casos del cabildo bajo pena de nulidad.¹⁰

Para evitar el nepotismo y los abusos se prohibió nombrar padres a hijos, o al contrario, tampoco hermanos, ni suegros, yernos o cuñados. El número de regidores variaba de seis a doce según la importancia de la población y la época de que se tratara.

Se procuraba para los cargos de alcaldes ordinarios, encargados de la justicia civil y criminal el elegir a personas honradas, hábiles, que supieran leer y escribir prefiriendo a los habitantes del lugar y sus descendientes.

Se podía volver a ocupar el mismo cargo con tres años de intermedio. Se insistía en que estas elecciones fueran libres, sin intervención del Virrey, el gobernador o el corregidor.

Más tarde los alcaldes ordinarios que además eran presidentes natos, fueran designados en primer voto por los encomenderos, y en segundo voto por los moradores del lugar.

Además debe recordarse que hubieron ayuntamientos de españoles, ayuntamientos de indios y ayuntamientos de indios.

IV. LA INTERVENCIÓN FRANCESA

La política expansionista de Napoleón dio como resultado la intervención armada de Francia en territorio español a principios del siglo XIX, lo

¹⁰ Domínguez Rodríguez, Antonio, *op. cit.*, p. 168.

que originó la usurpación en el trono de José Bonaparte y la destitución de los Monarcas Carlos IV y Fernando VII, aparentemente legalizada con la mal llamada Constitución de Bayona, que en realidad fue un pacto aceptado por el pueblo español.

A raíz de esa usurpación e intervención armada surgieron diferentes agrupaciones de patriotas constituidas en juntas distribuidas en diversas ciudades de España, cada una de las cuales pretendía erigirse en centro de poder y coordinación de los movimientos de resistencia al invasor francés, por eso se manifestaban en favor del reconocimiento de Fernando VII como auténtico soberano del imperio español.

Más tarde, el general Francisco Javier Castaños venció al general Dupont en la batalla de Bailén, lo que trajo como consecuencia la salida de los franceses de Madrid y el consecuente incremento de la actividad un tanto caótica de las juntas de rebeldes.

Para el 25 de septiembre de 1808 se formó la Junta Central Gubernativa, misma que fue reconocida en la nueva España por el virrey Pedro de Garibay, quien había sustituido al depuesto José de Iturrigaray, cuya caída se debió precisamente al apoyo que prestaba a la conspiración del ayuntamiento de la ciudad de México encabezada por Francisco Primo de Verdad y Ramos, conspiración de criollos que pretendía lograr la independencia del país basándose en el principio de la soberanía popular, en este caso, actualizado por la ausencia en el trono del legítimo monarca Fernando VII.

El principio de soberanía popular era producto inmediato de la revolución francesa y también se veía favorecido por los patriotas que lucharon por la independencia de los Estados Unidos de Norteamérica.

El 22 de enero de 1809, la Junta Suprema de Aranjuez lanzó un decreto reconociendo que las Indias formaban parte integrante de la monarquía española y por lo mismo deberían tener su representación nacional e inmediata para constituirse como integrantes de la Junta Central Gubernativa.

Así, debería ser nombrado un diputado por cada Virreynato, es decir, Nueva España, Perú, Nueva Granada y Río de la Plata, así como las Capitanías Generales de Cuba, Guatemala, Chile y Venezuela.

Esta nueva constitución de la Junta Central Gubernativa abarcando a los representantes indianos debería quedar instalada en marzo de 1810, pero a tal grado era urgente esta integración que por lo pronto se seleccionaron como diputados suplentes algunos sujetos originarios de América residentes en Cádiz.

El 4 de octubre de 1809 el nuevo virrey arzobispo Francisco Javier de Lizana y Beaumont y la Real Audiencia de México sortearon, entre los candidatos designados por los ayuntamientos de la Nueva España, al que sería el representante de este reino, resultando vencedor don Miguel de Lardizábal y Uribe, originario de Tlaxcala, miembro del consejo de Castilla, quien radicaba en España desde su niñez y era partidario del grupo absolutista peninsular a favor de Fernando VII.

El avance de los tropas francesas sobre Andalucía obligó a la Junta Suprema a salir de Sevilla con destino a Cádiz y desde la isla de León sus miembros se despojaron del mando para formar un nuevo organismo denominado Supremo Consejo de Regencia, esto ocurrió el 29 de enero de 1810. El Consejo estaba formado por cinco personas, entre ellas en sustitución de Esteban Fernández de León, quedó precisamente Miguel de Lardizábal y Uribe.

El 7 de mayo de 1810, el virrey de México y las demás autoridades locales juraron fidelidad al Consejo de Regencia y publicaron un decreto dado por ese organismo para elegir diputados a las Cortes extraordinarias del reino, el documento estaba fechado el 14 de febrero del mismo año, lo redactó el poeta Manuel José Quintana y fue publicado en la *Gaceta de México* el 16 de mayo, provocando el júbilo popular.

Los ayuntamientos de las capitales provinciales designarían una terna en cada caso y de ella saldría el nombramiento del diputado de la provincia respectiva.

Dice Ernesto Lamoine que

Por supuesto quedaron muy lejos de ser la expresión literal de la *vox populi*, pero algo tuvieron de ella y, en todo caso, significaron el comienzo de una prometedora perspectiva. Porque, en primer lugar, ha de recordarse que los ayuntamientos, en general, estaban dominados por los criollos, consecuentemente, de tal sector saldrían los miembros de las ternas. Luego hubo interés entre las fuerzas vivas de cada provincia por la composición de las ternas y muchos precandidatos fueron discutidos y analizados, incluso a nivel callejero, formándose bandos a favor o en contra de los nombres que sonaban. No pocos aspirantes montaron verdaderas campañas preelectorales, que aunque hoy parezcan risibles, que no lo son, sirvieron por lo menos para merecer la concientización política del mexicano medio.¹¹

¹¹ Lemoine, Ernesto, "El liberalismo español y la independencia de México", *Historia de México*, cit., t. VIII, p. 1723.

Las 16 provincias en que se dividía la Nueva España fueron:

01. Alta California
02. Baja California
03. Nuevo México
04. Sonora
05. Coahuila
06. San Luis Potosí
07. Zacatecas
08. Jalisco
09. Guanajuato
10. Valladolid (Michoacán)
11. México
12. Tlaxcala
13. Puebla
14. Veracruz
15. Oaxaca
16. Yucatán

Algunos de estos diputados fueron: José Beyé Cisneros, Antonio Joaquín Pérez, José Miguel de Gordoá, José Miguel Guridi y Alcocer, Miguel Ramos Arizpe, José Eduardo Cárdenas, Manuel del Llano, José Simeón de Uria, Mariano Mendiola, Juan José Guereña, Joaquín Maniau, Victoriano de las Fuentes, Ángel Alonso y Pantiga y José Cayetano de Foncerrada.

Las elecciones se efectuaron durante el interinato de la Real Audiencia de México, que entró a gobernar a partir del 8 de mayo de 1810. Las Cortes abrieron el 24 de septiembre de 1810 en la isla de León. Alternativamente cinco mexicanos fueron presidentes de las cortes.

Las Cortes declararon que la soberanía nacional residía en el Congreso de los representantes de España. En febrero de 1811 se trasladaron las Cortes a Cádiz, en donde se incorporaron los diputados americanos.

V. LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ

Con todo y la guerra insurgente, se celebraron cinco elecciones de diputados a Cortes entre 1810 y 1822, a pesar de que entre 1814 y 1820

se mantuvo suspendida la vigencia de la Constitución de Cádiz. Su principal trabajo fue la elaboración de la Constitución Política de la Monarquía Española, que fue jurada el 19 de marzo de 1812 en España, en cuyos artículos alusivos expresa:

Art. 1: La Nación española es la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios.

Art. 3: La soberanía reside esencialmente en la nación...

Art. 5: Son españoles:

a) Todos los hombres libres nacidos y avecindados en los dominios de las Españas y los hijos de éstos.

b) Los extranjeros que hayan obtenido de las Cortes cartas de naturaleza.

c) Los que sin ella lleven diez años de vecindad, ganada según la ley en cualquier pueblo de la monarquía.

d) Los libertos desde que adquieran la libertad en las Españas.

Art. 13: El objeto del gobierno es la felicidad de la Nación.

Art. 14: El gobierno de la Nación española es una monarquía moderada hereditaria.

Arts. 15, 16 y 17: Que expresan la división de facultades, de la siguiente manera:

—Hacer leyes: Las Cortes con el rey

—Ejecutar las leyes: El Rey

—Aplicar las leyes: Los tribunales civiles y criminales

Art. 18: Son ciudadanos aquellos españoles que por ambas líneas traen su origen de los dominios españoles de ambos hemisferios y estén avecindados en cualquier pueblo de sus dominios.

Art. 19: El extranjero que gozando ya de los derechos de español obtuviera de las Cortes carta especial de ciudadano.

Art. 20: Para ello debe estar casado con española y haber tenido o fijado en las Españas alguna invención o industria apreciable o adquirido bienes raíces que paguen contribución directa, o un comercio con capital propio y considerable, o hecho servicios en bien y defensa de la nación.

Art. 21: Los hijos legítimos de extranjeros domiciliados en las Españas que habiendo nacido en ellas no hubieran salido nunca sin licencia del gobierno y teniendo 21 años se hayan avecinado en algún lugar de ellas y tengan un oficio, profesión o industria útil.

Art. 22: Los españoles nacidos en África, sólo por realizar servicios a la Patria y por ser talentosos y de buena conducta, que sean hijos legítimos de matrimonio de ingenuos y casados con mujer ingenua y avecindados en las Españas con un trabajo útil y capital propio.

Art. 24: La ciudadanía española se pierde por:

- 1) Naturalizarse en otro país
- 2) Admitir empleo de otro gobierno
- 3) Sentencia de penas infamantes
- 4) Residir cinco años fuera sin licencia del gobierno

Art. 25: La ciudadanía española se suspende por:

- 1) Interdicción por incapacidad física o moral
- 2) Ser deudor quebrado o de los caudales públicos
- 3) El estado de sirviente doméstico
- 4) No tener empleo o modo de vida conocido
- 5) Ser procesado criminalmente.

A partir de 1836 para recobrarla debería el interesado saber leer y escribir.

VI. LAS CORTES DE CÁDIZ

El trabajo ya cotidiano de las cortes esta regulado en la propia Constitución de Cádiz de la siguiente manera: Las Cortes de Cádiz:

Art. 27: Son la reunión de todos los diputados que representan a la Nación, nombrados por los ciudadanos.

Art. 104: Se juntarán todos los años en la capital del reino, a partir del primero de marzo y por tres meses consecutivos.

Art. 108: Sus miembros se renovarán en su totalidad cada dos años.

Art. 110: Los diputados no podrán reelegirse sino mediando otra diputación.

En los artículos se señala que la elección de diputados a Cortes tiene las siguientes características:

- Es una elección indirecta
- No existen organismos electorales
- No se levanta un padrón o censo de electores

—El sufragio es secreto, y se desarrolla en tres niveles a saber:

a) Juntas Electorales de Parroquia. Con todos los ciudadanos avecinados y residentes en el territorio de cada parroquia. Se toma en cuenta las circunscripción religiosa-administrativa.

Por cada 200 vecinos un elector parroquial. Con un presidente, un secretario y dos escrutadores.

Se nombran entre los vecinos once compromisarios para que éstos nombren al elector parroquial.

Para ser electo se requiere ser ciudadano mayor de 25 años y residente de la parroquia respectiva. Voto de viva voz para compromisario.

Preside la Junta parroquial para efectos de elección el jefe político o el alcalde, de la ciudad, Villa o aldea y el párroco asiste, y se nombran dos escrutadores y un secretario. En junta aparte eligen los compromisarios los electores parroquiaros.

b) Juntas Electorales de Partido. Hoy sería Distrito Electoral y se integran por los electores parroquiales, se eligen tres electores de partido por cada diputado a elegir (un diputado por cada 60,000 almas) se reúnen en la cabecera de partido.

c) Juntas electorales de provincia. Se reúnen en las capitales de Provincia, se integran por los electores de partido y eligen a los diputados de provincia. Cada propietario tendrá un suplente.

Tanto en junta de partido como en junta de provincia se requiere mayoría absoluta de votos, es decir, mitad más uno de los votos emitidos.

Para ser diputado a Córtes se requiere: Ser ciudadano, mayor de 25 años, nacido en la provincia que representa, o con una residencia no menor de siete años y tener una renta anual proporcionada, procedente de bienes propios.

La calificación de las elecciones de los diputados a Cortes se hace por la propia Corte.

Las elecciones de diputados fueron ruidosas y desordenadas, se celebraron el domingo 29 de noviembre de 1812. El cómputo terminó a las 8:30 de la noche.

Se eligió en forma mayoritaria a criollos partidarios de la independencia (Jacobo de Villaurrutia, José Manuel Sartorio, Carlos María de Bustamante, José María Alcalá, etcétera).

Subsiste el ayuntamiento, se eligen sus miembros por un año a pluralidad absoluta de los votos de los ciudadanos del lugar. Hay reelección pero con dos años de intermedio (artículos 309 a 323).

La Constitución también señalaba la Diputación Provincial que limitaba el poder centralista del Virrey y de la Real Audiencia.

Para Nueva España se contó con seis diputaciones, a saber: México, San Luis Potosí, Guadalajara, Mérida, Monterrey y Durango.

En consecuencia, se propició un futuro “federalismo” y, en concreto, se permitió que la ciudadanía se convirtiera en una fuerza política básica.

Miguel Ramos Arizpe pugnó por esas diputaciones con base en el Reglamento de Provincias de la Península.

La diputación la presidió el Jefe Superior nombrado por el rey, además tenía un intendente y siete “individuos”, se renovaba cada dos años por mitad. Los elegían los electores de partido; tres suplentes por cada diputación. Para ser “individuos” se requería además de vecindad y 25 años de edad, tener lo suficiente para mantenerse con decencia.

Sus funciones eran, a manera general, de índole fiscal, promover la educación, formar el censo y la estadística de la población, dar parte a las Cortes de las infracciones a la Constitución. Podían nombrar un secretario.

El virrey Venegas logró suspender la Constitución, argumentando el riesgo de la guerra de Independencia.

En 1813 el virrey Félix María Calleja, la reestablece precisamente para efectos de elecciones de diputados a Cortes, diputaciones provinciales y ayuntamientos.

Las Cortes de Cádiz se clausuraron el 20 de septiembre de 1820 para dar paso a las Cortes ordinarias.

El 4 de mayo de 1814 Fernando VII restauró el sistema absolutista y derogó la Constitución. En México se procedió en consecuencia a partir del 17 de septiembre del mismo año, pero en marzo de 1820 por la rebelión de Rafael de Riego, se restauró en España la Constitución y el 31 de mayo el virrey Juan Ruiz Apodaca la juró públicamente.

VII. LOS ELEMENTOS CONSTITUCIONALES DE 1813

A la muerte del cura Hidalgo, don Ignacio López Rayón estableció en Zitácuaro una junta general para coordinar las acciones de la Guerra de

Independencia. Entre sus miembros figuró don José María Morelos. Esta Junta, por iniciativa de López Rayón, elaboró un proyecto de constitución, muy breve que le llamó "Elementos Constitucionales", hacia marzo de 1813. En este documento se asienta que la soberanía dimana inmediatamente del pueblo y reside en la persona de Fernando VII y su ejercicio en el supremo Congreso Nacional Americano.

Ese Congreso constaría de cinco vocales, nombrados por las representaciones de las provincias. Las funciones de cada vocal serían de cinco años, el más antiguo sería el presidente y el más nuevo el secretario, por lo cual serían electos uno por uno cada año. Sus personas son inviolables durante el tiempo de su ejercicio. Asimismo se hizo constar la división de poderes y subsistió el sistema de ayuntamientos con representantes nombrados cada tres años.

El Congreso de Chilpancingo

Cuando los españoles recuperaron Zitácuaro, la junta se suspendió y posteriormente don José María Morelos decidió sustituirla por un Congreso al que denominó de Anáhuac, para lo cual elaboró un Reglamento con el propósito fundamental de integrarlo.

Los miembros de este Congreso serían representantes a elegir por cada una de las provincias en las cuales había algún control por parte de las tropas insurgentes, se incluye una nueva provincia formada por el propio Morelos denominada de Nuestra Señora de Guadalupe de Tecpan. Los representantes serían electos por las juntas de parroquia, un diputado por cada provincia, las elecciones serían indirectas, porque al igual que en las Cortes de Cádiz pasarían por la votación de juntas de parroquia, juntas de partido y juntas de provincia y en caso de que por las circunstancias de la guerra alguna provincia no pudiera hacer estas elecciones, el propio Morelos determinaría el nombre del representante de la misma.

En Congreso de Anáhuac quedó instalado en Chilpancingo el 14 de septiembre de 1813, con los diputados Ignacio López Rayón, José María Liceaga, Sixto Verduzco, Carlos María de Bustamante, José María Cos, Andrés Quintana Roo, José Murguía y José María Herrera (Bustamante, Cos y Quintana Roo como suplentes).

Morelos entregó al Congreso su ideario, llamado "Sentimientos de la Nación", en donde declaraba que la soberanía dimana inmediatamente del pueblo, que se divide el poder en tres entidades, que las provincias eligen

las vocales y éstos a los demás, que funcionarían cuatro años los vocales turnándose alternativamente como lo proponía López Rayón y que todos los electos para cargo públicos deberían ser sujetos sabios y de probidad.

La obra más importante del Congreso fue el “Decreto constitucional para la libertad de la América mexicana”, jurado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814. En donde en su parte conducente dice:

Art. 5: La soberanía reside originariamente en el pueblo y en ejercicio en la representación nacional compuesta de diputados elegidos por los ciudadanos.

Art. 6: Se reconoce el Sufragio Universal

Art. 8: Habrá elección supletoria en caso necesario

Art. 12: Por la división en tres poderes no deben conjuntarse en una sola persona o corporación dos o más facultades.

Arts. 13 y 14: Son ciudadanos de América todos los nacidos en ella y los extranjeros católicos, que no se opongan a la libertad y obtengan en su carta de naturaleza.

Art. 15: Se pierde ciudadanía por herejía, apostasía y lesa nación.

Art. 16: Se suspende la ciudadanía por sospecha vehemente de infidencia.

Art. 44: Los tres poderes se constituyen en:

Supremo Congreso Mexicano,

Supremo Gobierno, y

Supremo Tribunal de Justicia, y estas son las tres supremas autoridades.

Art. 48: Hay un diputado por cada provincia para el Congreso, y un elector por parroquia de Mayoría relativa o simple.

Art. 52: Para ser diputado se requiere ser ciudadano, 30 años, buena reputación, patriotismo y luces no vulgares para desempeñar las augustas funciones de este empleo.

Subsisten para integrar al Congreso las Juntas Electorales de Parroquia, las Juntas Electorales de Partido y las Juntas Electorales de Provincia, son pues elecciones indirectas de tercer grado. A nivel de partido y de provincia se exige una mayoría simple y relativa (artículos 60 y 101).

Para lo que se denomina el Supremo Gobierno, el Supremo Congreso elige en sesión secreta por escrutinio y a pluralidad absoluta de votos, seis individuos para que en una segunda vuelta sean votados tres, mismos que ejercerán lo que hoy se denomina el Poder Ejecutivo, rotándose anualmente para el ejercicio directo del poder, y no hay requisitos económicos para ser diputado. El sufragio era universal.

VIII. LA CONSTITUCIÓN DE 1824

A raíz de la Independencia se convocó a Cortes del Imperio mexicano, para lo cual se lanzó una convocatoria previa que reiteró la organización electoral de tres instancias, pero cambió la junta parroquial por los ayuntamientos, quedando entonces ayuntamientos, partido y provincia. Se le otorgó el voto a los ciudadanos de todas las clases y castas, aun a los extranjeros que tuvieran 18 años en adelante, esto con arreglo al Plan de Iguala.

Posteriormente, se establecieron las bases para las elecciones del nuevo Congreso el 17 de junio de 1813, se decretó la Ley de Elecciones para la formación del Congreso Constituyente, en ella se determinaría que los representantes a elegir serían electos por medio de juntas primarias o municipales, con un elector primario por cada 500 habitantes, juntas secundarias o de partido y juntas de provincia que podían nombrar un diputado por cada cincuenta mil habitantes, el voto sería secreto, y para la elección en la Junta secundaria se exigía una mayoría absoluta, y una segunda vuelta en caso de empate, y finalmente por suerte.

En el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano se reiteraron de manera general esas formas electivas. El 4 de octubre de 1824 se juró la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.

En ella se reconocen los tres poderes, el Legislativo quedó integrado por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, y el Ejecutivo por un presidente acompañado para efectos de sustitución por un vicepresidente.

La Cámara de Diputados se renovaría cada dos años en su totalidad y la de Senadores cada dos años por mitad, la Presidencia sería de cuatro años.

Los representantes a elegir son: un diputado por cada 80 mil habitantes, y un diputado suplente por cada tres propietarios correspondientes a cada entidad federativa, más dos senadores por cada estado. La elección de diputados era indirecta, los senadores serían electos por mayoría absoluta de votos por las legislaturas de los estados, el presidente y el vicepresidente eran electos de manera indirecta y por mayoría absoluta de las legislaturas.

Independientemente, en 1826 se emitió un decreto sobre el gobierno político del Distrito Federal, sus rentas y nombramientos, en donde se establece que el Distrito Federal podía elegir dos diputados al Congreso.

IX. LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836

Estas leyes fueron de tendencia conservadora y proponían para la elección de senadores, que la Cámara de Diputados, la Junta de Ministros y la Suprema Corte de Justicia enviaran por separado una lista de senadores a las juntas departamentales, mismas que las votaban y reenviaban a la Cámara de Diputados el acta correspondiente para hacer el cómputo y declaratoria.

Para la elección del titular del Supremo Poder Ejecutivo, la Cámara de Senadores, la Suprema Corte de Justicia y el Propio Ejecutivo en funciones enviaban a la Cámara de Diputados una terna, de entre las cuales elegían a una y la enviaban a las juntas departamentales para su votación, estas juntas remitían después a la Cámara de Diputados sus resultados para que declarase presidente electo a quien había obtenido mayor número de votos.

Para la elección del Supremo Poder Conservador, que se integraba por cinco miembros, cada Junta Departamental enviaba una lista a la Cámara de Diputados y ésta elegía una terna que la enviaba a la Cámara de Senadores, la cual determinaba al elegido, entendiéndose que cada dos años se rotaban en su ejercicio.

El Consejo de Gobierno se integraba por 13 miembros de los cuales dos eran eclesiásticos y dos militares y en su designación intervenía el presidente de la República y el Congreso.

Posteriormente, se decretó la Ley sobre Elecciones de Diputados para el Congreso General y para los miembros de las juntas departamentales, los representantes a elegir serían siete miembros de las juntas departamentales y en cada departamento un diputado por cada 150 mil habitantes, la organización electoral sería indirecta con juntas primarias, secundarias y departamentales.

En las juntas primarias se elegía a un compromisario, en las secundarias a un elector de partido y en las departamentales por mayoría absoluta y voto secreto elegirían a los diputados.

La elección de los siete miembros de las juntas departamentales se sujetaba al mismo procedimiento de la elección de diputados.

La calificación de las elecciones sería dada por la Cámara de Senadores, desapareciendo así el sistema de autocalificación de la Cámara de Diputados.

X. LAS BASES ORGÁNICAS DE LA REPÚBLICA MEXICANA DE 1843

En las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843, los representantes a elegir serían: los electores primarios, para que eligieran a los electores secundarios y los electores secundarios para que eligieran a los diputados, y a los vocales a la asamblea departamental, la organización electoral es por medio de juntas primarias, juntas secundarias y colegios electorales. El colegio electoral está constituido por Diputados al Congreso, uno por cada 70 mil habitantes, y por vocales a la asamblea de cada departamento.

La Cámara de Senadores se integraba por miembros electos indirectamente y por miembros nativos vitalicios (militares y arzobispos). Las asambleas departamentales elegían a las dos terceras partes de los senadores y la parte restante era elegida por la Cámara de Diputados, por la Suprema Corte de Justicia y por el presidente de la República, los gobernadores eran designados por el presidente a propuesta de las asambleas departamentales. Se determinó la elección de 42 senadores.

XI. EL ACTA DE REFORMA DE 1847

Previamente al Acta de Reforma de 1847, se lanzó una convocatoria para un Congreso Extraordinario a desarrollarse en 1846, con representantes a elegir en 160 diputaciones distribuidas entre las clases dominantes, de la siguiente manera:

Propietarios rústicos y urbanos y la industria agrícola (38), comercio (20), minería (14), industria manufacturera (14), profesiones literarias (14), magistratura (10), administración pública (10), clero (20), ejército (20). Se mantuvo el sistema electoral de 1836, salvo que para la clase minera sus representantes eran electos por votación directa.

Con el acta constitutiva y de reformas a la Constitución de 1824 decretada en 1847, se tenía que elegir un diputado al Congreso por cada 50 mil habitantes, se determinó que mediante leyes posteriores se desarrollarían las elecciones de diputados, senadores, presidente de la República y ministros de la Suprema Corte de Justicia, pudiendo adoptarse la elección directa con excepción de una tercera parte del Senado.

Se manifestó que era derecho de todos los ciudadanos el voto y por primera vez se contemplaron los derechos de asociación política y de petición.

Posteriormente, el 3 de junio de 1847, el presidente Santa Anna promulgó la Ley sobre Elecciones de los Poderes Legislativo de la Unión; y más tarde, en el gobierno de José Joaquín Herrera, se promulgaron tres ordenamientos electorales, la Ley de Elecciones de los Supremos Poderes (15 de mayo de 1849), la Ley sobre Elecciones de Ayuntamientos (19 de mayo de 1849) y las Bases para las Elecciones de Presidente de la República y Senadores (13 de abril de 1850).

La situación del país era tan tensa para entonces, que en 1854 estallaba la revolución de Ayutla que terminó con la caída definitiva de Santa Anna en 1855. El nuevo presidente Juan Álvarez decretó el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, en donde se establecía la edad de 18 años para votar, se incluía a los eclesiásticos en el derecho del voto activo y pasivo y se obligaba a los ciudadanos a inscribirse en el padrón de la municipalidad.

XII. LA CONSTITUCIÓN DE 1857

Más tarde, el 5 de febrero de 1857 fue jurada la nueva Constitución del país, con un corte eminentemente liberal, en donde se observa en materia electoral lo siguiente:

1. Se consideraron en sus artículos 8o. y 9o. los derechos de petición y de asociación política.
2. Se incluyeron como prerrogativas del ciudadano, el votar en las elecciones y ser votado para todos los cargos de elección popular.
3. La calidad de ciudadano se adquiría a los dieciocho años, pero para ejercer un cargo de elección, se pedían los veinticinco; ser mexicano en ejercicio de sus derechos; vecino del estado o territorio que lo postulase y no ser eclesiástico.
4. Para ser presidente se exigía ser mexicano por nacimiento, tener treinta y cinco años, residir en el país al tiempo de la elección y no ser eclesiástico.
5. Se reestableció el sistema unicameral, desapareciendo la Cámara de Senadores.

6. Desapareció la vicepresidencia
7. El sufragio se consideró universal e igualitario, desde un punto de vista social, discriminatorio para las mujeres.
8. El sistema de elección continuó siendo indirecto, pero en primer grado.

XIII. CONCLUSIONES

1. El derecho electoral es una rama autónoma del derecho, con su propio objeto de estudio, metodología, doctrina y ramas de aplicación.
2. Consta este derecho de una parte sustantiva y de otra procedimental, ambas se han vuelto muy complejas y técnicas, lo que hace más necesaria la especialización.
3. El ejercicio electoral es de primordial importancia en el desarrollo democrático, político, social y económico de cualquier país.
4. Es conveniente tener como un tema propio de la historia del derecho mexicano la evolución del derecho electoral en México.
5. Es de observarse que el interés por participar mediante votación en las decisiones fundamentales de una comunidad es prácticamente tan antigua como el hombre, y por eso, aunque con limitaciones, en México ya se puede encontrar algún antecedente desde la época prehispánica.
6. En el derecho indiano, pese a lo estricto y formal de su organización política, se contó con una incipiente democracia manifestada en la elección de los titulares del ayuntamiento indiano.
7. El ayuntamiento es una institución política tan unida a nuestras convicciones políticas que fue conocida en México antes que el idioma castellano y la religión católica.
8. La lucha por la independencia se vio envuelta en medio de las pugnas de la propia España por establecer un gobierno con apertura democrática. De suerte que corrieron paralelos los alcances constitucionales de la época en ambos grupos en pugna, tal es el caso de las constituciones de Cádiz y de Apatzingán.
9. En el México Independiente se reflejó tanto al nivel legal como al constitucional la inestabilidad política que entonces se tenía, pero entre ese caos se van configurando algunos derechos e instituciones

que aún subsisten y son fundamentales como es el caso del derecho de asociación.

10. Este estudio concluye con la Constitución de 1857 como un primer intento de aproximación a un tema del cual se puede y se debe profundizar mucho más.

XIV. BIBLIOGRAFÍA

- CASTILLO FARRERAS, Víctor M., "Fuerzas y relaciones mexicas de producción", *Historia de México*, México, Salvat Mexicana de Ediciones, t. IV, 1988.
- DOUGNAC RODRÍGUEZ, Antonio, *Manual de historia del derecho indiano*, México, UNAM, 1994.
- ESQUIVEL OBREGÓN, Toribio, *Apuntes para la historia del derecho en México*, México, Porrúa, t. I, 1984.
- KOHLER, J., "El derecho de los aztecas", *Revista Jurídica de la Escuela Libre de Derecho*, México.
- MACEDO JAIMES, Graciela, *Elementos de historia del derecho mexicano*, Estado de México, Universidad Autónoma del Estado de México, 1988.
- MARGADANT S., Guillermo Floris, *Introducción a la historia del derecho mexicano*, México, Esfinge, 1976.
- MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio, *El derecho precolonial*, México, Porrúa, 1981.
- SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, *Historia del derecho mexicano*, México, Porrúa, 1995.
- TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes fundamentales de México (1808-1979)*, México, Porrúa, 1981.
- Legislación Electoral Mexicana (1812-1873)*, Publicación del *Diario Oficial de la Federación*, Secretaría de Gobernación, México, 1973.