

El pacto y la norma. Los orígenes de la legalidad oligárquica en México

Antonio Annino

La imagen historiográfica del estado mexicano en el siglo pasado es, una imagen fundamentalmente inacabada: una minoría progresista habría elaborado un proyecto liberal, derivado de una síntesis de principios europeos y anglosajones pero ésta, sin embargo, nunca logró concretarse por los conflictos con los conservadores primero y por la intervención francesa y la "dictadura" de Díaz después. A pesar de su éxito, esta imagen no logró explicar un fenómeno de gran continuidad: la capacidad de la oligarquía para conservar hasta la revolución de 1911, entre eventos con frecuencia dramáticos, el dominio sobre el resto de la sociedad. ¿Cómo es posible que una sociedad haya podido mantener estable su estructura con un estado "inacabado"? ¿Y si la formación estatal de la que se habla, es decir la liberal-burguesa, hubiese sido sólo un referente ideológico de algunos grupos y la realidad histórica otra, bien acabada, por cierto, pero funcionando según modelos distintos a los del liberalismo clásico?¹.

Tres consideraciones nos condujeron a plantear en estos términos la cuestión: la primera, el desequilibrio, cada vez más llamativo y ahora cada vez más insostenible, entre historiografía económica e historiografía política. La primera ha puesto en evidencia elementos de continuidad indiscutible entre la época colonial y el siglo XIX; la segunda en cambio no logra superar la dimensión de la discontinuidad, de las antinomias incurables de una "transición" jamás consumada porque fue hecha sólo por intentos y, por ello mismo, inacabada. La segunda constatación es que durante todo el siglo pasado la cuestión institucional dominó la cultura y el pensar político de la clase dominante mexicana. Del padre Mier a Lucas Alamán, de Mora a Zavala, a Ocampo y a Rabasa —quien en la última etapa del porfiriato escribió una de las obras más inteligentes que hasta hoy se conocen sobre la constitución

de 1857² —, no se encuentra un intelectual prestigioso que no haya ubicado el problema del estado en el centro de sus reflexiones, siendo igualmente fácil constatar la atención continua de todas las fuerzas políticas de la época sobre el discurso normativo, al punto de no encontrar un conflicto importante que no se haya resuelto con un congreso constituyente o con una nueva carta fundamental. En síntesis, el accionar político del siglo XIX mexicano está sellado por una obsesiva reiteración de la norma escrita.

Hemos querido verificar, si estos fenómenos no podrían haber sido el signo de un funcionamiento distinto al atribuido a la norma, y si ésta, por un proceso de formación original, no sería la expresión formal de principios políticos distintos a los de las ideologías profesadas. Por ello se ha pensado en adoptar un indicador cultural: el saber político de las oligarquías tal cual emerge en la práctica concreta del poder, y no de las ideologías utilizadas en la lucha por el poder. Por lo tanto, no examinaremos las obras de los pensadores, sino únicamente la documentación resultante del ejercicio del poder directo: actas de los congresos constituyentes, constituciones, leyes electorales, planes de los caudillos, etcétera. Por esta vía hemos intentado descubrir si, más allá de la discontinuidad del conflicto político, no se esconde una legalidad del dominio oligárquico, lo suficientemente sólida como para fraternizar a todos los grupos por encima de las diferencias de intereses e ideologías.

Es así como el tema del presente trabajo es la definición de un terreno: el saber político de las oligarquías mexicanas y su expresión legal que, por tradición, no forma parte de la historiografía sobre el estado, pero que aquí se justifica por la poca claridad con que se perciben las relaciones entre saber y norma, y por la sospecha de que se trata de relaciones bastante distintas a los

referentes ideológicos utilizados en la lucha por el poder.

La redefinición del *pactum societatis* aristocrático

La historiografía designa con el término "liberalismo mexicano" a aquellos sujetos políticos que se definieron como tales en la lucha contra los conservadores, dejando sin resolver un problema, planteado en su momento por Rabasa y retomado por Brading en un ensayo reciente: cómo explicar la incapacidad del liberalismo para resolver los problemas del siglo XIX mexicano y, paralelamente, su éxito cultural³. Sin embargo, en el señalamiento de la "incapacidad" del liberalismo mexicano, se parte del presupuesto de que éste siempre debe desarrollar una acción progresiva, según un esquema historiográfico derivado del historicismo europeo, y basado en el axioma liberalismo igual a burguesía, y en el estudio de dos indicadores clásicos: la ideología y los grupos sociales.

Efectivamente, para intentar resolver esta cuestión Brading sugiere ahondar, con nuevas investigaciones, el conocimiento que tenemos de los comportamientos políticos de los estratos intermedios de la sociedad mexicana. La sugerencia indudablemente es válida, pero sus resultados podrían ser parciales, dado que el paradigma historicista da por descontado, y por lo tanto como innecesario, el indicador institucional —esto es el estado— que en el caso mexicano presenta un carácter atípico.

Resulta entonces indispensable, para los fines de nuestro tema, utilizar un concepto de liberalismo más fiel a sus caracteres originarios de teoría de la organización del poder, y que no necesariamente tiene como fin una revolución burguesa. Neuman y Polanyi han rescatado este aspecto originario en los años cuarenta, durante una de las más graves crisis del liberalismo moder-

no⁴. Es posible pues meditar, recordando por ejemplo a Mirabeau, sobre las muchas fases del liberalismo antes de las "grandes transformaciones", y por esta vía romper el paradigma historicista dominante, admitiendo como hipótesis, un liberalismo mexicano de corte aristocrático, adoptado para racionalizar formas de poder y principios políticos no burgueses.

Se vuelve necesario entonces partir de la independencia, con su carácter de revolución aristocrática, para intentar comprender qué forma asumieron en México los principios de autoridad y de representatividad, fundamentos del estado moderno, y cómo éstos se sumaron más tarde a la aspiración de *orden y progreso* que se halló en el centro de las preocupaciones constitucionales del siglo pasado. A menudo se ha afirmado que la primera constitución mexicana, la de 1824, fue copiada de la norteamericana. La adopción del federalismo y el presidencialismo, así como muchos testimonios de la época, pueden efectivamente sugerir esta idea. Se trata sin embargo de una impresión falsa, cuya suerte historiográfica se debió al deseo de construir una imagen progresista del liberalismo mexicano, que ha terminado por ocultar el dato más original, es decir, el ser el producto, único caso en la historia occidental, de una victoria completa de las aristocracias territoriales en su lucha secular contra la monarquía absoluta. Doris M. Ladd ha documentado ampliamente la composición aristocrática del movimiento que realizó la independencia, mientras que más recientemente Timothy E. Anna, ha demostrado que ésta se vio favorecida principalmente por una crisis vertical de la autoridad real⁵.

Consecuentemente resulta imposible fundar analogías históricas entre la emancipación norteamericana y mexicana, si se toma en cuenta el hecho de que las trece colonias inglesas no constituían una sociedad de antiguo régimen. Y es esta

diferencia, entre otras, la que conduce al nacimiento de la norma constitucional mexicana algunos años después del fin del absolutismo. De hecho la revolución aristocrática mexicana invierte la lógica temporal que define la relación entre norma escrita y fin político-institucional: la norma sanciona en el México decimonónico el hecho acabado, una institución ya existente y no los principios sobre los cuales ésta se fundará. En esta diferencia con respecto al liberalismo "clásico" se puede encontrar una primera indicación de eventuales desfases semánticos de las normas constitucionales. Estas nacen para definir un sujeto ya formado en base a principios preliberales: la crisis del antiguo régimen novohispano se inicia con un intento del autonomismo criollo por redefinir el *pactum subiectionis* con el rey de España, y termina después de la caída de Iturbide con su virtual eclipse, y con una redefinición sobre nuevas bases normativas del *pactum societatis*. En otros términos, la revolución aristocrática no produce aquella "formal fractura de derecho" que según Hintze se encuentra en el origen del constitucionalismo europeo⁶.

Se recuerda a propósito que la autoridad de la Corona siempre fue débil en la Nueva España, dada su lejanía, y que por lo tanto, el reforzamiento en sentido absolutista del estado ibérico no redujo la fuerza de aquellos "poderes intermedios" que entre el siglo XVII y XVIII habían sido en Europa notablemente rendimensionados⁷. La tendencia de su reforzamiento durante la ocupación napoleónica de España queda demostrada no sólo por la constitución de las juntas legitimistas, sino también por su evolución posterior, dado que fue a través de esta institución feudal que el cabildo de la ciudad de México pidió a la Audiencia el consentimiento para convocar a los representantes de las otras ciudades del virreinato. Justamente, tanto fray Servando Teresa de Mier primero, como Lucas Alamán luego, han encon-

trado en la petición del cabildo, controlado por criollos, la primera manifestación revolucionaria de Nueva España⁸. El fracaso de este proyecto en 1808, por la conjura española que derribó al virrey Iturrigaray, no le resta importancia para los fines de nuestro tema: a través del recurso a un principio consuetudinario plurisecular, reconocido a pesar de ser escasamente practicado, el cabildo propuso de hecho la convocación de una institución, los Estados Generales, utilizada históricamente en Europa por las aristocracias para contrarrestar el avance del poder real.

En el caso específico de la Nueva España, la hipótesis de una convocación de los Estados Generales se presentaba doblemente peligrosa, dado que los cuerpos intermedios del virreinato estaban divididos por intereses de poder. En efecto, puede pensarse que la petición del cabildo de la ciudad de México se fundó en la esperanza de obtener en los Estados Generales una aplastante mayoría criolla, a partir del momento en que el mismo derecho consuetudinario reconocía, desde la conquista, la posibilidad de que las juntas y los ayuntamientos fueran electivos. Este intento por redefinir el *pactum subiectionis* tridentino puso en evidencia una cuestión crucial para el futuro desarrollo de la forma estado: la que se refiere a la representatividad política a través del poder territorial.

Al definir como "pura doctrina liberal" la petición del cabildo, la Audiencia introdujo un primer desfase semántico entre principio político y su referente normativo, negando la legitimidad del derecho consuetudinario. En efecto, el conflicto entre autonomismo y centralismo en la Nueva España determinó un uso distinto, cada vez más evidente, de los derechos reconocidos a los cuerpos intermedios por las normas del antiguo régimen, pero no su superación. De este modo es posible, en este terreno, medir los contrastes entre las Cortes de Cádiz y los represen-

tantes electos de los cabildos novohispanos (dado que éstos no se definieron nunca como representantes de la Nueva España): mientras que la mayoría de la asamblea, al estar compuesta por españoles, redefinió el *pactum subiectionis* en términos de una relación paritaria entre la autoridad del rey y la representación de la nación garantizada por la carta constitucional, los representantes americanos, con una declaración unánime presentaron —el primero de agosto de 1811— al subcomité de Asuntos de Ultramar un proyecto de imperio de estados autónomos, constituidos por Juntas provinciales. Cisneros —en un documento que se conserva en el archivo de la ciudad de México— propuso que las Juntas tuvieran facultades para decidir en materia de libertad de comercio y crédito internacional⁹. Es evidente que en estos momentos las Cortes necesitaban el monopolio comercial para continuar la guerra contra los franceses. No obstante ello, el argumento tradicional sobre el papel desempeñado por los intereses económicos en el desencadenamiento de la crisis del antiguo régimen, exceptuando el problema de la consolidación de vales reales, aparece sobrevalorado. La aristocracia cubana, a pesar de gozar desde 1818 de plena libertad de comercio y crédito, se mantuvo legitimista durante prácticamente todo el siglo XIX.

Más sobresaliente en esta crisis fue la cuestión de las funciones atribuidas a los poderes intermedios: la lectura de las actas de las Cortes demuestran que en este tema se dio el enfrentamiento fundamental entre los delegados mexicanos y la asamblea. Después de la creación de las diputaciones provinciales, aquélla limitó los poderes de los nuevos órganos a funciones meramente administrativas, reduciendo la eficacia de la representación territorial. En el curso del debate se definió un nuevo desfase semántico: al acusar de "federalista" a la propuesta americana, la posición ibérica negó por segunda vez legítimi-

dad al mismo principio al que recurriera el cabildo de la ciudad de México en 1808. Este progresivo oscurecimiento de la norma feudal, por efecto del constitucionalismo gaditano, ha hecho pensar a las diputaciones como gérmenes del futuro federalismo mexicano¹⁰.

La proliferación de estados, en los años veinte del siglo XIX, mucho más numerosos que las unidades administrativas originales indica, a pesar de todo, que éstas —a diferencia de las colonias norteamericanas— no tenían una identidad territorial definida, y consecuentemente, el principio de la representatividad no garantizaba el de la soberanía. Esto no debe sorprender, dado que los representantes de los cabildos novohispanos utilizaron a las Cortes para poner sobre el tapete un conflicto entre sectores aristocráticos, mientras que para los diputados peninsulares el enfrentamiento era contra la monarquía. La diferencia de adversario definía la sobrevivencia o no de la norma feudal. De acuerdo con las consideraciones hasta aquí expuestas, las diputaciones aparecen preferentemente como una etapa intermedia en la búsqueda, por parte del poder criollo, de una nueva articulación del *pactum subiectionis* para redimensionar la fuerza de las corporaciones ibéricas.

Es así como los debates en las Cortes indican que la crisis del absolutismo hispánico se desarrolla a lo largo de dos variantes institucionales: la transformación constitucional del régimen monárquico, conservando sin embargo su centralismo, y el reforzamiento en un sentido autonomista de los poderes territoriales en América. La segunda tendencia reivindicó el derecho de reformular el antiguo pacto con la Corona sobre nuevas bases: los cuatro representantes americanos, que participaron en la comisión encargada de redactar el proyecto constitucional de Cádiz, sostuvieron que la constitución no debería considerarse obligatoria antes de ser

aceptada por las asambleas provinciales¹¹. La representación de las provincias de ultramar, en fundamento a su propia petición, planteó el derecho de la nación a aceptar libremente la constitución e incluso modificarla. Al reclamar tal derecho, la minoría de la comisión definió el tercer desfase semántico: la voluntad nacional, expresada en una carta constitucional tenía por fundamento un pacto entre soberanías territoriales, independientes unas de otras y todas frente a la autoridad central. A partir del momento en el que la soberanía del parlamento gaditano no era reconocida, la autonomía criolla delineaba la posibilidad de reformular el *pactum societatis* en descrédito del *pactum subiectionis*. Las diferencias que en la asamblea enfrentaron a americanos y peninsulares podrían explicarse a la luz del conflicto coyuntural; pero la historia institucional, a partir de la independencia, demuestra que la subordinación de la norma escrita al pacto interoligárquico era un principio destinado a durar hasta la revolución de 1911.

Puede decirse que en la constitución de Cádiz se reflejan, como en un solo espejo, las dos caras de la crisis del antiguo régimen: una "ruptura formal del derecho", con el nacimiento de la monarquía constitucional y una "reapropiación formal del derecho", con la reivindicación de la soberanía de los poderes territoriales novohispanos. Este dualismo tuvo consecuencias decisivas para la organización de los poderes estatales en España y en México: mientras en la primera el estado nace del conflicto entre monarquía y parlamento según modelos "clásicos"; en el segundo la forma estatal se definirá en la lucha continua entre los poderes territoriales. La ausencia de una burguesía —que, como en Francia, volcara a su favor la crisis abierta por la aristocracia— y la distinta ubicación de la autoridad monárquica, decidieron la suerte del liberalismo mexicano. El liberalismo, nacido en Europa para racional-

zar las relaciones institucionales entre fuerzas y clases distintas por su origen histórico, fue adoptado en Nueva España, para racionalizar los conflictos internos de una sola clase.

El principal efecto de largo alcance, de esta diferencia en el liberalismo mexicano, fue que el principio constitucional de la división de poderes no se concretó nunca en la práctica. Las mismas hipótesis constitucionalistas que resultaron vencidas durante el transcurso de la independencia —aquellas de Hidalgo, Morelos e Iturbide— no sobrepasaron, en este terreno, las posiciones de la aristocracia criolla a pesar de sus divergencias políticas e ideológicas.

El proyecto político de Hidalgo presenta aún muchos puntos oscuros. Su guerra campesina fue el movimiento más radical desde el punto de vista social, y el más desprovisto, aparentemente, de una teoría política de referencia. Sin embargo, sabemos que Hidalgo fue rector del Colegio de San Nicolás en Valladolid, centro de aquel iluminismo novohispano que de Clavijero en adelante, se había caracterizado por ser un movimiento renovador de la cultura del país¹². Pero si se analizan los documentos públicos de Hidalgo, no es posible encontrar, en su legitimismo monárquico, un referente institucional distinto al del cabildo de ciudad de México. En el manifiesto del 15 de diciembre de 1810, en el que declara, entre otras cosas, que renuncia a los cargos del Santo Oficio para emprender la lucha por la independencia, Hidalgo menciona una asamblea de representantes que

governarán con la dulzura de pobres, nos tratarán como a hermanos, desterrarán la pobreza, moderando la devastación del reino y la extracción de su dinero, fomentando las artes, se aviará la industria, haremos uso libre de la riquísima producción de nuestros feraces países, y a la vuelta de pocos años disfrutarán sus habitantes de todas las delicias que

el soberano autor de la naturaleza ha derramado sobre el vasto continente¹³.

Estas palabras iban dirigidas a la base popular del movimiento, lo que explicaría el tono un tanto bíblico. Un documento citado por Lucas Alamán, conservado en el Archivo General de la Nación, quizá permita hacernos una idea más precisa. En una carta de Morelos a López Rayón, fechada el 7 de diciembre de 1812, se hace referencia a la cuestión institucional en estos términos: "hasta ahora no había recibido los elementos constitucionales; los he visto, y con poca diferencia, son los mismos que conferenciamos con el señor Hidalgo"¹⁴. El proyecto preveía la exclusividad de la religión católica, con un tribunal de la fe para protegerla y un reglamento conforme al espíritu de la disciplina eclesiástica. Se reconocía la soberanía del monarca, afirmando no obstante que provenía del pueblo, y su ejercicio se delegaba a una Junta o Consejo Supremo Americano, constituida por cinco miembros nombrados por los representantes de las provincias. Una vez conquistada la ciudad de México se preveía la instalación de un congreso, renovable cada tres años por el voto de los ayuntamientos, "recayendo la elección en las personas más honradas y de propiedad de las capitales y pueblos de los respectivos distritos". Pero tal asamblea no disponía de facultades legislativas en materias tan importantes como la guerra, la deuda externa, etc.; de ellas se habría ocupado un Consejo de Estado compuesto por altos oficiales y presidido por un "protector nacional" nombrado por el Consejo mismo. Esta figura habría tenido la facultad de proponer las leyes al congreso, cuyo parecer habría sido sin embargo solamente consultivo, quedando reservada a la Junta el poder de decidir en esta materia. Finalmente se preveía la introducción de *habeas corpus*, de la libertad de comercio, de la aboli-

ción de la esclavitud, de la división por castas y de la tortura.

Este proyecto, aunque nunca fue publicado ni ejecutado, es de extrema importancia para nuestro discurso. El documento reafirmaba ante todo, el principio de la representación territorial de los cabildos y de las juntas provinciales, con lo que se demuestra que sobre este tema, la cultura política del movimiento independentista no se diferenciaba del autonomismo. Sin embargo, en lo que se refiere a este último, la representación territorial no conserva la misma importancia, a partir del momento en que la soberanía, aun cuando formalmente era reconocida en la Corona, residía de hecho en el ejército y en sus organismos directivos. Pero la diferencia con respecto al cabildo de la ciudad de México es coyuntural y no de principio, como se demostraría cuando también el frente aristocrático habría de optar por una solución militar en el conflicto con España, y entonces el papel del ejército mexicano se habría de estabilizar durante todo el siglo.

Adquiere ahora particular relieve en el proyecto de los independentistas la figura del "protector", es decir, del líder militar que, gracias a la soberanía ejercida por el ejército, termina encarnando el principio de soberanía y, consecuentemente, legitimando o no el poder de los representantes territoriales. Es así como constatamos que el movimiento de los insurgentes, por ser el primero que experimentó una ruptura completa con España, debió racionalizar, en un proyecto normativo, las relaciones entre los poderes intermedios del antiguo régimen. Es evidente que en este proyecto los aspectos innovadores se refieren sólo a la esfera de los derechos subjetivos, no a aquella del derecho objetivo: la falta de alusión a la división de poderes nos indica que el horizonte teórico no superaba los límites del *pactum societatis* tradicional.

De este modo, cuando fue redactada la cons-

titución de Cádiz, la crisis del antiguo régimen novohispano ya había definido el campo sobre el que se construiría el nuevo estado. La carta gaditana tuvo mucha resonancia, pero sus efectos sobre el saber político de las fuerzas antiespañolas fueron en su conjunto limitados; si acaso proporcionó una estructura lógico-formal, en cuyo interior fue posible racionalizar el sistema político que ya se venía esbozando. Los acontecimientos relacionados con la aparición de la constitución de Apatzingán, el 22 de octubre de 1814, señalan la primera manifestación de la dialéctica que se dará entre norma escrita y principio político en México. Es evidente que esta carta fue elaborada por el grupo insurgente, conducido por Morelos, en su intento por dividir al frente moderado criollo. Con todo, la carta representa también el primer intento de contrastar, a través de la reafirmación del principio de representatividad, el nuevo principio de autoridad que la guerra estaba trasladando del rey a la corporación militar.

Entre septiembre de 1813 y octubre del año siguiente se consumó el intento de Morelos por asumir aquel papel de "protector nacional" que, según parece, ya había sido teorizado por Hidalgo. Anna Macías demuestra que la constitución de Apatzingán no fue redactada por Morelos ni por ninguno de sus oficiales sino que, por el contrario, fue obra del grupo de los civiles que obligaron a Morelos a renunciar al cargo de generalísimo¹⁵. Es por esto que la carta de Apatzingán es un primer ejemplo de la futura dificultad que encontrará el sistema político, en su intento por estabilizar las relaciones entre los máximos órganos de gobierno. El documento redactado por el grupo civil de los insurgentes presenta, con respecto a la constitución de Cádiz, un evidente reforzamiento de los poderes de la asamblea representativa. Curiosamente, por más que el constitucionalismo mexicano del siglo XIX se haya preocupado sobre todo por no reconocer

demasiadas facultades al ejecutivo, nunca se propuso el principio del control parlamentario sobre el accionar del gobierno, el cual habría podido ofrecer, al menos teóricamente, soluciones técnicas más idóneas a la dificultad del sistema. En cambio, las soluciones reales consistirán en conceder o negar al ejecutivo un cierto número de facultades.

Además de los poderes normales de iniciativa legislativa que la constitución de Cádiz reconocía a la asamblea, la carta de Apatzingán le atribuyó facultades típicas del ejecutivo, como el nombramiento de todos los funcionarios públicos, comprendidos los altos magistrados, los embajadores y los generales (en base a propuestas del ejecutivo); finalmente se le atribuían a la asamblea poderes en materias delicadas como la vigilancia del orden público y de las orientaciones económicas¹⁶. Frente a esta concentración de los poderes en la asamblea, el gobierno se reservaba un papel meramente administrativo, estando totalmente privado de iniciativas de dirección política. En segundo lugar, las posibilidades de acción ejecutiva fueron ulteriormente reducidas por el hecho de que la constitución previó un gobierno de tres personas, elegidas por el congreso, que "serán iguales en autoridad, alternando por cuatrimestres en la presidencia, que sortearán en su primera sesión para fijar invariablemente el orden con que haya de turnar y lo manifestaran al Congreso" (art. 132).

De allí, que en este conjunto, las relaciones entre órganos de gobierno, incluso desde un punto de vista formal, se presenten netamente desequilibradas a favor de la asamblea, y en contradicción con el dictado del artículo 12 que afirmó que "estos tres poderes, legislativo, ejecutivo y judicial, no deben ejercerse ni por una sola persona, ni por una sola corporación".

Finalmente, desde un punto de vista político, el contenido de la constitución se presenta en su

conjunto más moderado que los objetivos que Morelos había enlistado en sus *Sentimientos de la nación*, sobre todo en lo que se refiere a la cuestión eclesiástica y fiscal. El líder independentista había formulado la hipótesis de la reducción de los recursos de la iglesia a los diezmos, y la de una abolición completa de los tributos coloniales, sustituidos por un impuesto sobre los réditos personales del 5%¹⁷. La carta de Apatzingán no tomó en consideración ninguna de estas tesis, y ni siquiera hizo alusión a los poderes territoriales, con el resultado de delinear un proyecto de estado centralista. Todo ello explica por qué la constitución de los insurgentes pudo ser considerada como la mejor por un conservador como Lucas Alamán. Con su rigor habitual percibió claramente su eclecticismo:

la administración de hacienda y el juicio de residencia de los funcionarios de las más altas jerarquías son un recuerdo de las leyes de Indias, viniendo a corresponder la intendencia general a la junta superior de real hacienda, de la que dependían todas las provincias administrativas en tiempo de los virreyes¹⁸.

Consecuentemente, la limitada influencia de los principios esenciales del liberalismo gaditano se puede atribuir a tres de sus aspectos: en el teorizar un ejecutivo autónomo; en el prever una estructura política que no obstante la creación de las diputaciones, no era funcional con el principio de la soberanía territorial novohispana y en el atacar las bases económicas de la iglesia, sostén de una parte no minoritaria de la aristocracia. Como es sabido, cuando entre 1800 y 1821 algunas leyes de Cádiz suprimieron muchos privilegios y bienes eclesiásticos, la reacción aristocrática permitió la unificación de todos los propietarios a favor de la independencia¹⁹.

La ruptura con España no modificó sin embargo el naciente sistema político. El fracaso del intento monárquico-constitucional de Iturbide muestra en efecto que, más allá del problema eclesiástico, los poderes territoriales no estaban dispuestos a aceptar un ejecutivo y un estado superiores y autónomos respecto al pacto interoligárquico. El camino político de Iturbide presenta muchas analogías con el de los más célebres libertadores latinoamericanos y mexicanos, comenzando por el sistema de poder creado por él. Es evidente que éste tiene muchos puntos en común con el de Hidalgo y Morelos. *Las Actas de la Junta que precedieron al Plan de Iguala* demuestran que la independencia fue posible gracias a un pacto de unidad entre los cuerpos intermedios del virreinato, garantizado por el ejército²⁰. Sobre estas bases fueron nombrados por Iturbide los cuatro miembros de la Junta Soberana Gubernativa, el órgano que habría de guiar al país mientras se elegía un congreso constituyente que debía organizar los poderes del nuevo estado.

Pero, ¿cuál es la esencia del pacto interoligárquico que transforma en principio político un acuerdo que, a primera vista, tiene todas las características de ser una simple alianza política? Esta radica en el hecho de que tal acuerdo define las bases de un nuevo estado, concebido como garante de poderes que por tradición son autónomos. De aquí que la norma defina un conjunto de principios restauradores y no innovadores: "la monarquía templada por una constitución análoga al país", la religión católica, único culto admitido para la defensa de los privilegios eclesiásticos, y el ejército, como estructura política garante del nuevo estado.

El Plan de Iguala o de las Tres Garantías, fue la base de la independencia y representa la primera forma de los principios constitutivos del régimen de pacto mexicano. En realidad, el pro-

yecto contemplado en el Plan, y en el tratado de Córdoba, difícilmente podría definirse como monárquico, a partir del momento en que la garantía de los pactos no se hallaba depositada en el monarca sino en el ejército. Sería más correcto definir el proyecto iturbidista con el nombre de "protectorado", con la acepción que en su tiempo fue dada por el grupo de los insurgentes. El haberse negado los Borbones a aceptar la corona mexicana para no reconocer a la independencia fue quizá un error histórico, que reveló sin embargo una importante implicación para el régimen de pacto: incluso la oligarquía más conservadora —que de un modo más o menos disimulado se mantendrá monárquica hasta Maximiliano— estaba dispuesta a aceptar una dinastía extranjera pero no una nacional, tal como fue evidente cuando Iturbide intentó instaurar el imperio. En esta aparente contradicción residía la exigencia, compartida por todos los grupos, de impedir que una dinastía mexicana consintiese a una fracción oligárquica apropiarse en forma permanente del poder.

La ambigüedad del Plan de Iguala en lo que respecta a la cuestión de la división de poderes es análoga a la de la constitución de Apatzingán, lo que demuestra que el conflicto entre conservadores y liberales no sobrepasaba los límites de un saber político común. En ambos bandos los mecanismos que crean y disminuyen legitimidad son más o menos parecidos. Incluso en el proyecto iturbidista fue poco sobresaliente la influencia del constitucionalismo gaditano: el Plan de Iguala introduce la posibilidad de reformar la constitución española en todo momento del proceso de formación del nuevo estado.

La lectura de las actas de la Junta Soberana, nombrada por Iturbide de acuerdo con el tratado de Córdoba, demuestra que las relaciones entre los órganos de gobierno funcionaron sobre el modelo del protectorado²¹. En primer lugar

constatamos que el regente electo, es decir Iturbide, tenía la facultad de intervenir en las labores de la Junta proponiendo y haciendo aprobar las leyes, en base a una praxis atípica incluso en un régimen de monarquía constitucional pura. Esta facultad de intervención directa va a ser reivindicada en primera persona por el mismo Iturbide, en la sesión del 8 de noviembre de 1821: en esta ocasión el regente criticó duramente una resolución de la Junta, que en materia de *interna corporis* prohibía la reunión conjunta de los dos poderes. Iturbide recordó que el ejército había jurado sostener al gobierno, y que un acto tal confería la facultad de modificar la carta de Cádiz²¹. El regente de este modo terminó ejerciendo la facultad de jurisdicción constitucional, derogando así a la praxis liberal gaditana.

Tanto el Plan de Iguala como el Tratado de Córdoba preveían que fuese la Junta la que dictara la ley electoral, a través de la cual se convocaría al Congreso Constituyente. En la aplicación de esta norma, la Junta desató una cuestión que, algo forzosamente, podría ser definida como inconstitucional: el artículo 12 del Tratado de Córdoba afirmaba que "todos los habitantes del imperio, sin otra distinción que su mérito y virtudes son ciudadanos idóneos para optar cualquier empleo". Existía sin embargo otra versión del mismo artículo en la copia personal de Iturbide: "todos los habitantes de la Nueva España, sin distinción alguna de europeos, africanos, ni indios, son ciudadanos de esta monarquía, con opción a todo empleo, según su mérito y sus virtudes". Según la Junta, esta última versión contrastaba con el dictado de Cádiz, porque identificaba la ciudadanía y consecuentemente también al cuerpo electoral, en base a las castas y por lo tanto

en materia de elecciones y convocación de Cortes se manifiesta un concepto contrario, ya porque en

el artículo 12 del plan se declaran los individuos que componen las castas, y éste es un caso nuevo que no se comprende en la constitución.

Se le pidió entonces al mismo Iturbide que tomara la decisión sobre los criterios a adoptar para definir al cuerpo electoral, y éste se basó en la segunda redacción.

La situación que se creó con la instalación del Congreso Constituyente fue ambigua. La asamblea tenía la tarea de redactar una carta constitucional, cuyos principios y régimen político ya habían sido fijados por el Plan de Iguala. Al mismo tiempo, Iturbide, para ser reconocido como regente, debió jurar respetar la soberanía del Congreso, cuya legitimidad no derivaba de las elecciones sino del Plan. Resulta de este modo evidente que la aplicabilidad de la constitución de Cádiz, aún formalmente vigente, era nula: ni el principio de autoridad ni el de representatividad correspondían, en febrero de 1822, a una clara división de poderes. Por lo tanto se esbozó una tendencia a acaparar las funciones de control por parte de ambos órganos. El primer decreto del Congreso reivindicó la soberanía absoluta de la asamblea, la delegación interina del ejecutivo en la regencia, mientras se esperaban las decisiones de los Borbones, y la obligación de jurar fidelidad por parte de todos los órganos administrativos al cuerpo representativo²³.

El control sobre el aparato administrativo, y consecuentemente sobre el estado, funcionaba de acuerdo con lo que se había evidenciado en Apatzingán y, aunque obedecía a la misma razón histórica que el autonomismo, creaba de hecho un conflicto de competencia con el ejecutivo. Por su parte Iturbide reivindicó repetidamente el poder de iniciativa legislativa, especialmente en materia constitucional, contra el parecer del Congreso. Su propio nombramiento como emperador fue una iniciativa del ejército, y como tal no ilegítima si se considera el Plan de Iguala. En

síntesis, el conflicto que condujo al derrocamiento de Iturbide en marzo de 1823 no estuvo originado, como parecería, en un atentado a la constitución de Cádiz, sino en el intento de modificar, por medio de la forma imperial, la función garante asignada al principio de autoridad del sistema de pacto. Y dado que esta función era asignada por medio de una delegación política, la reacción contra la hipótesis imperial demostró que los sectores oligárquicos estaban dispuestos a aceptar un reparto de los poderes al interior del estado con el ejecutivo, pero no una división de poderes en esferas autónomas, que habrían vaciado a esa delegación política de toda eficacia.

La jerarquía normativa de la competencia política

El paso de la monarquía a la república en México no fue traumático. Los aspectos institucionales de la independencia, analizados en el punto anterior, indican en realidad que el principio de autoridad ya había sido corroído en la fase autonomista por la redefinición del *pactum* interoligárquico, de modo tal que la instauración de la república reforzó e hizo definitivos los principios políticos que se habían afirmado con la crisis del antiguo régimen.

Podemos sintetizar los datos hasta aquí expuestos en estos términos: la lucha por la autonomía primero y por la independencia después había definido en poco menos de veinte años un terreno intermedio entre norma escrita y norma consuetudinaria, que hemos definido como *régimen de pacto*, en el cual la primera no asumirá nunca aquel papel totalizador que le asignara el liberalismo europeo.

La norma escrita, en la república mexicana del siglo XIX, no institucionalizará en realidad la lógica del conflicto político; no será posible darle formas liberales, y consecuentemente constitucionales, porque al estado no se le reconocerá

otra función que la de la salvaguardia de los pactos. Su autonomía se verá siempre limitada por esta función parcial, subordinada al antiguo derecho que tenían las oligarquías territoriales para reformular los pactos, y con ellos los regímenes constitucionales.

En este sentido las cartas escritas no definirán la totalidad del sistema político mexicano, sino solamente una de sus partes, la referida a la política como administración pública y no la de la política como disputa por el poder. Para identificar el campo normativo de la competencia política debemos leer los planes de los levantamientos, esforzándonos en invertir el punto de vista tradicional que ve en ellos la sola manifestación de un poder carismático²⁴. Los acontecimientos relacionados con la independencia ya han demostrado que documentos tales como el Plan de Iguala o el Tratado de Córdoba desempeñan esencialmente una función de fuente constitucional; es imposible por lo tanto interpretar la únicamente como la manifestación de una voluntad política individual. El mismo papel será desempeñado durante todo el siglo XIX por los planes de los caudillos, de Santa Anna a Porfirio Díaz, lo cual nos indica que este tipo de cartas deben ser también consideradas como la expresión de una voluntad política colectiva.

Lamentablemente aún faltan estudios monográficos sobre el ejército como corporación política, si bien podría ser posible pensar en un reforzamiento, después de la independencia, de su función de estructura que formaliza las jerarquías sociales²⁵. Algunos indicios hacen pensar que, a medida que se fue desmembrando el aparato burocrático colonial, el ejército se transformó en la única estructura de ascenso político ligada al poder. De ello ofrece una prueba la política gubernamental de Iturbide en adelante, de asignación de órdenes militares y el alto número de oficiales respecto a la tropa. Finalmente

hay que agregar el alto costo del ejército para el erario público, que llega a un punto tal que es comparable al que soportaban las monarquías absolutistas del siglo XVIII²⁶.

Contrariamente a la imagen tradicional que hemos recibido, los levantamientos no aparecen como formas ilegales del actuar político, sino como fuentes de su racionalización. Durante todo el siglo una carta constitucional se verá siempre precedida por un plan que fijará los principales criterios de la organización estatal. Esto hace pensar que el saber político de las oligarquías reconocía, en el levantamiento, un derecho de oposición extraconstitucional, cuya racionalidad deberá buscarse en la función de garante de los pactos que los grupos en disputa asignan con una delegación política a un caudillo. Por esta función reguladora del conflicto político, el plan representa la forma escrita del pacto y es la fuente política de las constituciones. El estudio de los planes revela que todas las constituciones mexicanas del siglo pasado no pueden ser consideradas —a diferencia del liberalismo clásico— cartas soberanas, sino parciales, dado que son únicamente expresiones indirectas de un pacto.

Desdoblado, con la supremacía del plan con respecto a la constitución, la norma escrita en un orden jerárquico, los sectores dominantes reafirman de este modo su soberanía sobre la norma misma y consiguientemente sobre el estado. La falta de una soberanía absoluta de la norma constitucional induce a pensar que, por medio de la reapropiación formal del principio de soberanía territorial, los grupos oligárquicos reafirmaron incluso el antiguo derecho a ejercer en forma eminente el poder²⁷.

Es posible encontrar, en muchas publicaciones de la primera mitad del siglo, rasgos de este saber fundado en el desdoblamiento de la norma. En un panfleto anónimo de 1823, la polémica en

torno al derrocamiento de Iturbide se expresaba en estos términos:

La soberanía reside radicalmente en la nación es verdad, y su ejercicio en sus representantes, es también verdad pero ¿el ejercicio del poder ejecutivo y judicial no es también ejercicio de la soberanía? Cuando los pueblos y el ejército se pusieron bajo las órdenes del Inmortal Iturbide para que consumase su independencia y organizase un gobierno monárquico moderado, ¿no le dieron el ejercicio de esa soberanía para que distribuyese sus atribuciones echando los fundamentos del nuevo pacto? Ciertamente es que o los pueblos y el ejército no son Nación, o los representantes llamados por el primer jefe de la Nación reconocidos por el único Libertador con sus compañeros de armas, son unos usurpadores, unos tiranos que por sí y ante de sí se declararon soberanos absolutos y únicos para disponer de la voluntad de la Nación decidida ya por la Monarquía constitucional²⁸.

Muy probablemente uno de los testimonios más lúcidos, con respecto a las consecuencias del régimen de pacto sobre el funcionamiento de las instituciones, haya sido otro escrito anónimo publicado el 18 de diciembre de 1833 en *La Lima de Vulcano*. Al publicar una proclama contraria al gobierno, escrita por el General Nicolás Bravo, uno de los caudillos conservadores de la primera época republicana, el periódico de tendencia liberal se planteaba estas interrogantes:

- 1) ¿la administración presente es obra de la constitución federal por el tiempo y modo con que fue erigida; o sólo un efecto anunciado en el convenio de Zavaleta?
- 2) ¿este convenio era conforme en un todo a la constitución o se infringía con él a ésta?
- 3) la infracción, si la hubo ¿fue total o parcial?
- 4) en el caso de infracción, es claro que había diferencia y entonces; ¿a quién pues debíamos respetar? ¿en dónde estaba inhibida la voluntad nacional, en la ley o en el convenio?
- 5) ¿éste obliga en todas

sus partes a todos? 6) ¿se ha cumplido por todos en su totalidad? 7) ¿las infracciones de constitución justifican los levantamientos o insurrecciones?²⁹.

¿Pero de dónde deriva esta concepción de la soberanía delegada por un cuerpo o grupo político, a un caudillo, y por el repartida en formas tan definidas e idénticas en el tiempo, como para ser consideradas por los mismos contemporáneos en calidad de fuentes constitucionales? En realidad es significativo que el segundo texto anónimo no plantee una cuestión de institucionalidad a propósito del levantamiento, sino que por el contrario ponga el acento en el problema de la legitimación política de un gobierno nacido de un nuevo pacto. Estas interrogantes no encontrarán una solución definitiva durante todo el siglo, y esto precisamente porque el objeto principal de la contienda política, en un régimen presidencialista como el mexicano, estaba representado por el ejecutivo, y el control sobre tal cargo se fundaba en un plan, legitimado institucionalmente en un segundo momento por una elección. Una prueba de la existencia de la jerarquía normativa la constituye el hecho de que nunca una elección hizo perder legitimidad a un presidente designado en base a un plan, y de que nunca un procedimiento como éste fue impugnado como inconstitucional por un grupo político.

Tal vez, para intentar bosquejar una respuesta a nuestra interrogante sea necesario volver a considerar la crisis del antiguo régimen novohispano e identificar algunos aspectos doctrinarios que se mantuvieron durante los decenios posteriores. Se trata de una cuestión historiográfica que aún hoy es objeto de no pocas controversias, pero que encierra un papel de gran importancia para profundizar sobre nuestro tema. La clasificación de la cultura política independentista que hace José Miranda puede considerarse un buen ejemplo de la línea dominante en la historiografía: tradicionalistas, absolutistas y liberales

democráticos³⁰. De acuerdo con las consideraciones expuestas hasta aquí aparece un tanto excesivo el hecho de contraponer el primer grupo al tercero. Las diferencias políticas entre las posiciones de Azcárate y las de Morelos a pesar de ser realmente notables, se asentaban sin embargo, sobre una idea de soberanía no demasiado distinta: la legitimidad de los órganos representativos derivaba del forzoso vacío monárquico. Es evidente que el recurrir a la noción de "estado de necesidad natural" forma parte de la tradición tomísticotridentina y como tal la encontramos tanto en los debates de las Cortes de Cádiz como en los documentos del ayuntamiento de México³¹. Sin embargo la misma concepción es posible encontrarla incluso en algunos de los más importantes documentos de los insurgentes, comenzando por la declaración de independencia redactada por el congreso de Chilpancingo el 6 de noviembre de 1813, en la cual se declara que la asamblea "por las presentes circunstancias de la Europa, ha recobrado el ejercicio de la soberanía usurpada y que, en tal concepto queda rota para siempre y disuelta la dependencia del trono español"³². Ni el recurso al mito de Anáhuac, por parte de la cultura insurgente, puede modificar el carácter tradicionalista, y no liberal, del concepto de soberanía que se consolidó en el transcurso de la independencia.

Pensándolo bien, toda la teoría de la reivindicación de los derechos soberanos por parte de los cuerpos intermedios —iniciada con la invocación de la real cédula de 1523— encontró, en la recuperación de la tradición, el instrumento para legitimar progresivamente el principio de autoridad monárquica. De este modo, volvemos a hallar en las oposiciones entre españoles y americanos en Cádiz un último desfase constitucional. En el debate efectuado en las Cortes sobre los primeros artículos del proyecto de constitución, presentado por la comisión correspon-

diente, el diputado tlaxcalteca Giuridi y Alcocer propone modificar el dictamen del artículo tercero, "la soberanía reside esencialmente en la nación", sustituyéndolo el adverbio *esencialmente* por *radicalmente* u *originalmente*, "de manera que exprese que la nación no dejará de ser nación porque la deposite en una persona o en un cuerpo moral"³³. A partir de la carta de Apatzingán volvemos a encontrar con frecuencia estos adverbios en los documentos constitucionales y en los planes, junto con una diferenciación, cada vez más marcada con la instauración de la república, entre "nación constituida" y "nación en estado natural".

El plan de Veracruz, firmado en diciembre de 1827 por Santa Anna y Guadalupe Victoria, es el primer documento normativo, posterior a la independencia, que retoma la teoría del estado de necesidad para legitimar un levantamiento contra el gobierno. El ataque a Iturbide no va a ser justificado por la inconstitucionalidad de sus actos —tesis por otra parte difícil de sostener, a partir del momento que la carta de Cádiz como ya hemos visto nunca tuvo una eficacia real— sino, más de acuerdo con una postura tradicional, por la declarada invalidez de su nombramiento de emperador, obtenido sin la aprobación del Congreso. Por esta razón "la nación se queda libre y además, con su actual emancipación se halla al presente, en su estado natural", y por lo tanto siendo "independiente, soberana, libre y en estado natural", tiene plena facultad para "constituirse" por medio de un Congreso³⁴.

Se puede observar que la distinción entre "nación en estado natural" y "nación constituida" fue empleada por los diputados americanos en Cádiz incluso para reafirmar el derecho a aceptar o no la constitución de Cádiz. Esta distinción conceptual vuelve a aparecer en todos los planes principales de la primera mitad del siglo XIX. Después del Plan de Veracruz volvemos a hallar-

la en el Plan de Perote de Santa Anna en 1828; en el Plan denominado de *Conciliación* de Nicolás Bravo contra el congreso liberal de 1833; en el Plan de Cuernavaca de 1834; en el levantamiento de San Luis Potosí de diciembre de 1845; en el de la Ciudadela de 1846, etcétera³⁵. Se trata de planes conservadores y de tendencia liberal, centralista y federalista, lo que demuestra que el conflicto político se desarrollaba en un terreno común y definido de un saber que se afirmó en la fase de la independencia.

Para poder identificar las causas de tal continuidad, es necesario definir qué funciones desarrollaban los conceptos de nación "natural" y "constituida" dentro de la jerarquía normativa de la competencia política. El estado "natural" ha mostrado siempre el momento de máxima conflictualidad política entre los grupos oligárquicos. Si se investigan las formas que asumen el conflicto, o sea la estructura que canaliza la competencia política, se constata fácilmente que corresponde durante buena parte del siglo al terreno de los órdenes y de los cuerpos intermedios de la tradición novohispana: ayuntamientos, ejército, corporaciones profesionales. En otras palabras el sistema político mexicano tiende a minimizar la autonomía de la política como forma organizada de la sociedad civil a favor de la autonomía de los poderes constituidos; Costeloe ha mostrado claramente cómo entre 1824 y 1830 se consumó rápidamente el intento de dar vida a un sistema bipartidista por medio de las logias masónicas³⁶. Las corrientes políticas utilizaron las estructuras preexistentes a la república para conquistar el poder. La destitución de Iturbide y la proclamación de la república fueron el resultado de un complejo procedimiento que incorporó diversos niveles institucionales: la primera señal de oposición al régimen no provino del interior de las instituciones representativas, sino de un ayuntamiento (Soto la Marina), que exige en

un documento la libertad de los presos políticos, la renuncia de los ministros y la abolición de los tribunales.³⁷ Pocos meses después del Plan de Veracruz, en mayo de 1823, el congreso reconstituido suspende el Plan del Valle o Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana, con el que se declararon abolidos el Plan de Iguala y el Tratado de Córdoba, mientras que los levantamientos en la mayor parte de las diputaciones provinciales imponen la elección federalista. La crisis del imperio iturbidista se acaba gracias al refuerzo de los poderes territoriales, tanto en el nivel municipal como regional, con el ejército en función de garante. El congreso después de haber declarado —el 16 de mayo de 1823— la república y haber optado por el federalismo, convoca, por medio de una declaración solemne a elecciones para una nueva asamblea “a fin de que el país se constituya en Nación”³⁸. No obstante la terminología, el Acta Constitutiva de la Federación que precede a la constitución de 1824 no contiene principios constitucionales, sino un proyecto de organización del estado, concordante con las características no universalistas de los documentos oligárquicos³⁹.

Nos hemos detenido en la crisis del imperio para poner en evidencia un hecho: el congreso que se reconstituye después que Iturbide lo disolviera por la fuerza, venciendo el enfrentamiento político que parecía haber causado la crisis institucional, no está lo suficientemente legitimado como para aprobar el nuevo pacto propuesto por los poderes territoriales y el ejército. Aquí se observa por lo tanto un mecanismo de legitimación dominante, que no se expresa a través de las instituciones liberales en forma directa sino indirecta. Muy probablemente sea esta relación indirecta, entre conflicto político e instituciones, la que explica por qué la realización de un plan necesita siempre de un nuevo congreso o, directamente, de una nueva constitución.

Explicar este fenómeno únicamente por la lucha entre liberales y conservadores o por el ejecutivo y legislativo no es completamente exhaustivo, dado que el mayor número de congresos constituyentes se llevó a cabo durante el ventenio conservador.

La jerarquía normativa invierte de este modo la clásica relación entre estado y competencia política: no será el primer término el que racionalice al segundo al definir las formas jurídicas, sino que éste subordinará la autonomía de las instituciones. En la ausencia de una real autonomía entre racionalidad estatal y racionalidad política encontramos quizá el desfase más profundo entre el estado liberal clásico y el oligárquico, y el origen de la poca visibilidad de la preeminencia del derecho objetivo sobre el cual ha insistido siempre la literatura especializada. El acto de “constituirse en nación” no es un acto soberano, sino el momento en el que el constituyente realiza un mandato político vinculante: la institucionalización de un nuevo pacto cuyos principios son fijados por el plan. Este acto termina modificando incluso el carácter de la contienda electoral y puede explicar, la dificultad del historiador para encontrar una documentación exhaustiva que permita estudiar el funcionamiento concreto de los sistemas electorales. Los pocos documentos disponibles permiten hallar las señas de la jerarquía normativa. En el archivo de notarías de Morelia, se conservan escrituras notariales que tienen por objeto la elección de los diputados a los congresos constituyentes de 1824, 1841 y 1846. La fórmula sobre la cual los electores de segundo grado definen el mandato parlamentario es la siguiente:

... en consecuencia otorgan a todos y cada uno poderes amplísimos para que constituyan la Nación Mexicana del modo que entienden ser más conforme a la felicidad general, y especialmente, para que

dicten leyes sobre todos los ramos de la administración pública que sean de su competencia y tengan por objeto el interés general afirmando las bases, religión, independencia y unión, que deben ser inalterables, así como la forma de república representativa, popular según lo proclamado en el artículo primero del plan del cuatro de agosto...⁴⁰.

Es necesario señalar que los tres documentos se refieren a elecciones para asambleas constituyentes políticamente distintas: federalista la primera, liberal-moderada la segunda y centralista la tercera. Cabe preguntarse aquí dónde pueden registrarse las diferencias institucionales en el enfrentamiento entre liberales y conservadores, los dos sujetos principales de la contienda política. Una respuesta exhaustiva presupondría un conocimiento lo más exacto posible de lo que significó el conservadurismo y el liberalismo mexicanos, problema aún no resuelto por la historiografía. El proyecto conservador es, por ejemplo, difícil de definir de acuerdo con los conocimientos actuales, exceptuando la cuestión de la propiedad eclesiástica y de los privilegios de las corporaciones. No se puede afirmar con total certeza que todos los gobiernos conservadores fueron centralistas, a partir del hecho de que la mayor parte de los gobiernos antiliberales —especialmente los alamanistas— fueron dominados por la oligarquía de la capital. Por otra parte, es indudable que los conservadores lucharon siempre por una concepción ultracensitaria del derecho de voto y del mismo requisito de ciudadanía, pero sin diferenciarse, como veremos a continuación, de los liberales, en lo que se refiere a los mecanismos de control político sobre el electorado. En consecuencia nos parece que el único proyecto que podría proveer indicaciones útiles como para identificar, al menos parcialmente, al conservadurismo mexicano es el monárquico.

El análisis de los planes de los levantamientos conservadores permiten resaltar una diferencia

con respecto a los documentos análogos de los liberales: los proyectos institucionales conservadores se presentan, sobre la carta y en la práctica, más complejos que los de la posición adversaria. Una razón de este fenómeno se explica por la necesidad de utilizar algunos principios constitucionales clásicos para proyectos institucionales tendientes a limitar la participación, en la gestión del poder, de los grupos de "baja democracia" que habían emergido en el transcurso de la primera república federal entre 1824 y 1835⁴¹.

A continuación intentaremos analizar los efectos de los proyectos conservadores con respecto al principio de la división de poderes. Aquí quisiéramos señalar cómo, a través de la recuperación del tradicional principio juntista novohispano, el saber de la oligarquía filomonárquica tendía a la restauración del principio de autoridad y a la reducción de la representatividad territorial electiva.

Ya se ha remarcado el hecho de que el juntismo novohispano pudo funcionar a lo largo de dos variantes: la representatividad territorial de los ayuntamientos y la representación de los diversos sectores de notables. Desde este punto de vista, la regencia iturbidista ofreció al proyecto monárquico-conservador un modelo institucional al cual fue posible referirse en la lucha contra la posición liberal. El progresivo surgimiento de un proyecto claramente monárquico se basará, de 1841 en adelante, en la adopción del modelo iturbidista basado en la representación de notables, para fundar la transición del protectorado republicano a un régimen monárquico, a partir del cual institucionalizar de modo permanente un pacto limitado a grupos restringidos de la clase dominante.

Consecuentemente se trató de un modelo institucional transitorio por su definición, pero relevante a los fines de nuestro discurso por dos motivos: como testimonio de un intento por

superar la jerarquía normativa imperante, a la cual Lucas Alamán —en esto, de acuerdo con Mora— atribuía la causa de la inestabilidad política⁴², y como prueba, por su fracaso, de la fuerza del mismo sistema que el proyecto monárquico quería superar. Encontramos aquí la dificultad para delimitar con claridad el campo monárquico en torno a la posición conservadora, lo que hace incluso prácticamente imposible definir en qué medida los principios de la monarquía constitucional pura, de tipo clásico, fueron compartidos por el saber de la oligarquía conservadora mexicana.

Su práctica política, se mueve en realidad al interior del mundo de cuerpos intermedios y de poder territorial, que constituye la estructura que sustenta al sistema político. Cuando, en agosto de 1841, el general Mariano Paredes y Arrillaga se subleva en Guadalajara amparándose en el Plan de Tacubaya, su estrategia de legitimación se basa en la creación de nuevos ayuntamientos en el área comprendida entre Guadalajara y Guanajuato, para obtener de este modo el apoyo de este último estado⁴³. En este contexto, la recuperación del juntismo de los notables, en calidad de órgano representativo del pacto entre sectores conservadores, se inserta en la tendencia centralista de la cual los monárquicos son los más encarnizados defensores. Las Bases Orgánicas de junio de 1843 —la carta constitucional más conservadora de la historia mexicana— fueron redactadas por una junta de notables, todos capitalinos, nombrados por Santa Anna después de la disolución del congreso constituyente de 1841 de tendencia federalista. Incluso en este caso volvemos a encontrar, en el origen del procedimiento de deslegitimación de la asamblea, una declaración de desconfianza de un ayuntamiento.

Pero quizá la expresión más típica del modelo monárquico, anterior a Maximiliano está

constituida por el Plan de San Luis del mismo Paredes. En realidad este levantamiento puede considerarse el antecesor directo de la invasión francesa: el plan en primer lugar representó una reacción de la aristocracia filomonárquica de la capital, conducida por Alamán, contra la alianza moderada de Santa Anna. Secundariamente, sobre la base del plan, Gutiérrez de Estrada en Europa, hombre de confianza de los monárquicos mexicanos, entra en negociaciones con Metternich a fin de que un Habsburgo asuma la corona de México. Por último, en su realización institucional, el Plan de San Luis Potosí demostró la función que el juntismo debía desempeñar dentro del pacto filomonárquico: después de la renuncia del presidente moderado Joaquín Herrera, Paredes convoca a una junta de altos oficiales, a los cuales somete un proyecto de reforma constitucional, centrado en el papel legitimamente de una junta de notables nombrada por el mismo Paredes, la cual habría tenido la tarea de elegir al presidente y convocar un nuevo congreso constituyente⁴⁴. De acuerdo con la ley electoral preparada por Alamán, esta asamblea debería constituirse según el principio de la representación por sectores: 38 hacendados, 20 comerciantes, 14 propietarios de minas, 14 industriales, 14 letrados, 10 magistrados, 10 burócratas, 20 militares y 20 eclesiásticos⁴⁵.

Es indudable, como ya lo ha señalado Justo Sierra, que el proyecto total de los monárquicos fue restaurar el Plan de Iguala⁴⁶; sin embargo, es también cierto, que se intentó llevar a cabo este proyecto dentro de un sistema político en el que el principio de autoridad era mucho más débil que el que correspondía a 1821. Paredes y Alamán se vieron privados rápidamente del apoyo del ejército, su principal aliado, temeroso éste de perder, bajo una monarquía, su dominio sobre el país. Lo que demuestra⁴⁷ que la oposi-

ción a un principio superior al pacto, estaba bien arraigada incluso en la institución conservadora por excelencia. Es precisamente este predominio del principio de pacto sobre el de autoridad, el que hace difícil reconocer, en el proyecto monárquico mexicano, las características del constitucionalismo puro, que sin embargo fueron comunes al conservadurismo metternichano de la misma época⁴⁸.

De este modo el aislamiento progresivo de Maximiliano demostrará que incluso la corriente filomonárquica no había logrado superar la contradicción entre el interés por conservar una concepción eminente del ejercicio del poder, y la necesidad de garantizar una forma de estado visiblemente oligárquica por medio de una monarquía constitucional. De aquí, la falta de viabilidad de una hipótesis institucional para superar la jerarquía de la competencia política, que reencontramos frecuentemente en los escritos y en los planes monárquicos: una Convención Nacional "que fuera expresión completa y fiel de la voluntad nacional y a la cual no se le impusieran ningunas contradicciones". Este planteamiento está presente tanto en los escritos de Gutiérrez de Estrada y de Alamán, como en los planes de Paredes y de Nicolás Bravo⁴⁹. Una señal de que la idea no fue sólo un instrumento de propaganda, lo constituye el hecho de que, no obstante los marcados conflictos políticos de los años que van desde 1841 a 1853, todos los planes de los conservadores afirmaban que "a ninguno se perseguirá por sus opiniones políticas anteriores"⁵⁰. La idea de desvincular, el principio de representatividad de la subordinación al plan, se basaba sin embargo en una concepción centralista del estado, contraria por lo tanto a los intereses de la mayoría de los sectores oligárquicos, lo que permite afirmar que el Plan de Ayutla fue más una victoria del federalismo que del liberalismo, más un vuelco de las alianzas

—el "pantano" moderado que rompe con los centralistas y se vincula con los *puros*— que una revolución política en sentido estricto.

De este modo, el fracaso del proyecto monárquico demuestra la existencia de una relación de funcionalidad entre el sistema de la jerarquía normativa y el principio de la representatividad territorial. El principio del ejercicio del poder en forma eminente funcionó en dos niveles: el de los sectores oligárquicos en relación con la norma constitucional y el de la soberanía territorial respecto al estado central. Las cuestiones del separatismo, anexionismo y autonomismo antes, durante y después de la guerra con Estados Unidos, revelan que el régimen de pacto se fundaba en la soberanía territorial y no en la nacional. No sorprende entonces que una concepción tal superara las divisiones ideológicas y políticas, terminando por dar vida a un saber común a los sectores dominantes: en el congreso de 1856 uno de los liberales más radicales, Ignacio Ramírez, defendió la incorporación del estado de Coahuila a Nuevo León, realizada por el caudillo del norte Santiago Vidaurri, recurriendo al tradicional principio según el cual, con la revolución de Ayutla, México había vuelto al estado "natural" y consecuentemente las poblaciones de los dos estados eran libres de decidir sobre su soberanía⁵¹.

De acuerdo con tales consideraciones, se comprende como la reacción de la alianza entre moderados y puros contra el bloque centralista, de la última presidencia de Santa Anna, se fundó en la reafirmación, a través de los planes de Ayutla y Acapulco, de la jerarquía normativa y de sus principios. Como es evidente, las diferencias entre los dos planes dependieron de la revisión del primero hecha por Comonfort, con el fin:

de que se mostrará a la nación con toda claridad, que aquellos de sus buenos hijos que se lanzaban

en esta vez los primeros a vindicar sus derechos tan escandalosamente compulsados, no abrigaban ni la más remota idea de imponer condiciones a la soberana voluntad del país, restableciendo por las fuerzas de las armas el sistema federal, o restituyendo las cosas al mismo estado en que se encontraban cuando el plan de Jalisco, pues todo lo relativo a la forma en que definitivamente hubiera de constituirse la nación deberá sujetarse al congreso que se convocará con ese fin, haciéndolo así notorio muy explícitamente desde ahora⁵².

Comonfort, con el plan de Acapulco, tendió efectivamente, como a afirmado con frecuencia la historiografía, a moderar el federalismo del Plan de Ayutla para no romper los lazos con las fuerzas del sector conservador. Desde este punto de vista, el plan no se diferencia de documentos análogos del pasado; su objetivo principal fue el derrocamiento de un presidente, Santa Anna, y el retorno al *statu quo* anterior para restablecer un nuevo pacto oligárquico. Sin embargo puede señalarse que, no obstante su inspiración moderada, el documento de Acapulco, por la situación en la que fue escrito, previó —con respecto al pasado— opciones político-institucionales más amplias, reproduciendo una situación en parte semejante a la que determinó en su momento el Plan de Veracruz. En otras palabras, no parece casual que, a través del sistema político dominante, se buscara reconstituir la unidad de los sectores oligárquicos después de dos intentos de imponer una solución monárquica. Mientras que el Plan de Ayutla afirmaba que el "General en Jefe" de las fuerzas insurgentes habría de convocar a un representante por cada estado, Comonfort se refirió a los departamentos —la unidad político-administrativa del estado centralista de los conservadores—, cuyo número era por otra parte, superior al de los estados que habían formado parte de la primera república federal. Ambos planes previeron además que el

presidente interino, elegido por el comandante en jefe y los representantes de los departamentos, habría de convocar a un congreso de acuerdo con la ley del primero de diciembre de 1841. Finalmente se reafirmaba el papel del ejército en calidad de "protector" del sistema político: "debiendo ser el ejército el defensor de la independencia y el apoyo del orden el gobierno interino cuidará de conservarlo y atenderlo cual demanda ese noble instituto".

Por lo tanto en la revolución de Ayutla reencontramos los elementos constitutivos del sistema político mexicano, tal como se habían venido delineando en el transcurso de la independencia y afirmando en los decenios posteriores: la función de protector del estado desempeñada por el ejército, la preeminencia de la norma de pacto con respecto a la constitución, y la soberanía territorial como fundamento del principio de la representatividad paritaria de todos los grupos oligárquicos, de la cual la ley electoral de 1841 era la garantía. El hecho de que tal sistema se hubiera reforzado justamente en el transcurso de la lucha contra el centralismo de los conservadores nos lleva a pensar que la competencia política provocaba efectos desestabilizadores en las instituciones previstas por la carta constitucional sin debilitar, sin embargo, la racionalidad del sistema en cuanto tal, que parece poseer una capacidad de autoconservación superior a los cambios constitucionales.

Vigilar y elegir

En el sistema de las jerarquías normativas la constitución ocupa consecuentemente un papel secundario, es decir que no regula el conflicto político, sino sólo sus éxitos, establecidos por los pactos en los planes. La relación entre el pacto y la norma es complementaria: el primero

es la fuente jurídica de la segunda, pero es ésta la que sanciona la legitimidad *erga omnes*.

En su dimensión escrita, el estado nunca es visto como el lugar privilegiado de los procesos de formación de la voluntad política, sino como el instrumento prescriptivo de un poder superior, de aquel mundo de órdenes intermedias que, de la hacienda al ayuntamiento y a las corporaciones religiosas y no religiosas, permite a los sectores oligárquicos controlar directamente la sociedad. ¿Pero por qué vías se institucionaliza en el estado ese control, que si bien proviene de poderes directos, son también autónomos unos con respecto a otros y todos del estado mismo? Encontramos una respuesta a esta interrogante en los sistemas electorales, en su función de control social y de representatividad paritaria que, en el nivel del estado, representa la mejor garantía de la realización de un pacto, e históricamente constituye el mayor ejemplo de continuidad normativa.

En su base se encuentra un principio inmutable, aunque no siempre admitido abiertamente: la representación es un derecho de los "propietarios", un concepto que en su especificidad se afirma claramente en los años treinta, después de la liquidación del movimiento popular de Guerrero, que por un corto tiempo había hecho renacer el gran miedo de una *jacquerie* parecida a la de Hidalgo. Cumplíase en aquellos años el término de la prohibición constitucional para proponer reformas a la carta del 24. Muchos estados, que ya habían implantado normas censitarias en sus constituciones, propusieron limitar decididamente la participación sólo a los "propietarios"⁵³. El estado de Michoacán dio a este respecto una definición que en la práctica se mantuvo durante todo el siglo: "Llamamos pues propietarios a los que tienen bienes raíces y a los que ejercen una profesión, como los jurisconsultos, los escribanos, los

militares, los letrados, los fabricantes, banqueros, comerciantes, agentes de cambio, artistas y otros que sobrellevan las contribuciones personales y las indirectas, y cuyos intereses se hallan íntimamente unidos con la subsistencia del gobierno"⁵⁴. Es difícil encontrar otra autodefinition de la oligarquía más precisa que ésta; el concepto de propiedad es económico, pero también y sobre todo de status social, de estamento. Recordemos que en estos años no existía un sistema fiscal demasiado distinto del colonial, ni éste fue, por otra parte, nunca superado por completo, tal como lo demuestra Marcello Carmagnani; por lo tanto por "contribución personal" debe entenderse la antigua "capitación" cuya exigüedad demuestra su función política como acto de sumisión al estado por una parte y de reconocimiento de un status por otra.

El principio del "estado de los propietarios" no se acuña únicamente para definir a los electores activos y pasivos; en el ventenio dominado por los conservadores se van a delimitar precisamente dos sociedades: la política, de los "hombres de bien", y la natural, de la plebe inculca. Desde 1830 empezaron a llegar a la Comisión del Congreso Federal las propuestas de revisión adelantadas por los estados, extendiéndose más allá de la cuestión electoral, ya que propusieron asimilar la ciudadanía con la propiedad. El estado de México se expresó en este sentido, sin precisar sin embargo el monto de la renta; Puebla y Michoacán llegaron a proponer un límite altísimo 8,000 pesos el primero y 4,000 el segundo, cifras que no fueron adoptadas ni por los gobiernos más conservadores⁵⁵.

Notamos que esta clara tendencia a dividir el país en dos sociedades no era funcional para un proyecto estatal centralista, sino que más bien —tal como lo demuestra la lectura de las actas parlamentarias— es presentado con objeto de acentuar el federalismo. Esto significa que en

la idea de un estado sólo de propietarios estaban interesados todos los sectores oligárquicos y no únicamente los sectores más conservadores, como los monárquicos de un Alamán. La definición de los sujetos sociales autorizados para hacer política por medio de los sistemas electorales se convierte así en el pilar doctrinario del estado oligárquico. En las siete leyes constitucionales de 1836, la calificación es reconocida a quien tiene una renta anual de 100 pesos, "procedente de capital fijo o mobiliario, o de industria o trabajo personal honesto y útil a la sociedad"⁵⁶. Ahora bien, ya se ha indicado la falta de un verdadero y propio sistema fiscal que estuviera en condiciones de medir los réditos; el único instrumento concreto habría estado representado por los protocolos notariales, en los cuales la solvencia de un cliente estaba garantizada por el registro de las alcabalas, pero el recurso a ese medio habría cubierto sólo a una parte limitada de la población activa. La definición del rédito de un ciudadano es por lo tanto confiada, de 1836 en adelante y durante todo el siglo, a la discreción del funcionario encargado de organizar las listas electorales, quien también tenía la tarea de juzgar la moralidad y utilidad de la actividad desempeñada por el elector.

La definición de ciudadano está consecuentemente sujeta a un juicio altamente discrecional, que permite incluso castigar la desviación social. La *Circular relativa al padrón para la elección de diputados y prevenciones en cuanto a vagos, casas de prostitución, de juego o escándalo y acerca de la educación de la juventud*, redactada por el presidente de la República en agosto de 1834, estableció que "los padrones así formados se entregaran a los señores regidores comisionados de cuartel en el momento que estén concluidos, y a lo más tarde el día primero de septiembre; y los que por la formación de este padrón resultaren sin oficio ni ocupación,

si fueren mayores de diez y seis años serán entregados al tribunal de vagos"⁵⁷. Es evidente que en estos términos se definió, a partir de la independencia, a la figura social del trabajador no vinculado a un patrón. No se tienen datos para esbozar una hipótesis cuantitativa sobre la consistencia del fenómeno, pero una reflexión sobre las consecuencias de la guerra de independencia, seguida de levantamientos campesinos y étnicos, sobre la abundante legislación de aquellos años para reprimir la vagancia, y sobre las tropas, funcionarios y tribunales destinados a vigilar y castigar a los vagos, llevan a pensar que la oligarquía se encontraba frente a un hecho muy extendido. De este modo, la legislación electoral y las constituciones se convirtieron en instrumentos para reforzar los mecanismos coactivos del sistema productivo, garantizando un control más eficaz sobre la población.

Sin embargo, la norma oligárquica de estos años no sólo define dos sociedades sino que instituye, en la *societas* política, una rígida jerarquía de acceso a los cargos públicos. No todos los propietarios pueden gozar de los mismos derechos y la constitución de 1836 se preocupa por precisar los requisitos del poder institucionalizado: 3,000 pesos para ser electo miembro del poder conservador; 1,500 para aspirar al cargo de diputado; 2,500 al de senador y 4,000 para ser presidente. Por consiguiente, el poder ejecutivo y los altos cargos del estado están cerrados a los letrados y a los sectores productivos no agrícolas.

En efecto, existe una definición distinta de los requisitos de ciudadano y de candidato elegible para los altos cargos: en el primer caso, como ya se ha visto, se habla de capital fijo producido por una renta inmobiliaria o industrial o trabajo "honroso", en el segundo caso se alude únicamente a una renta.

A los letrados de los sectores inferiores de la oligarquía que se ven privados de estas posibilidades, en compensación se les deja abierta la vía de la magistratura, para cuyos cargos la constitución del 36 no prevé ningún requisito censitario, pero la coloca por medio de una serie de normas, bajo el completo dominio de las direcciones políticas del gobierno.

Las Bases Orgánicas de 1842 llevan a 200 pesos el requisito para ejercer la ciudadanía, mientras que reducen a 1,200 pesos la renta necesaria para ser elegido diputado; dando, por otra parte a la composición del senado un carácter más oligárquico. Sus miembros serán nombrados por la cámara, el presidente y la suprema corte, entre un grupo de candidatos elegidos por las asambleas departamentales, cinco por cada una de las cinco siguientes clases: "agricultores, mineros, propietarios o comerciantes y fabricantes" con una renta personal no inferior a los 40 mil pesos. Estos 25 candidatos formarán la mayoría de los 42 elegidos por la asamblea, mientras que la minoría estará compuesta exclusivamente por "un Presidente o Vice Presidente de la República, secretario del despacho por más de un año, ministro plenipotenciario, gobernador de antiguo estado o departamento por más de un año, senador del congreso general, diputado del mismo en dos legislaturas y antiguo consejero de gobierno o que sea obispo o general de división". El poder conservador del 36, fruto del mito alamanista de un gobierno de sabios, es reemplazado por la rotación del poder de una aristocracia política ya experimentada, con la tarea de garantizar la continuidad frente a una cámara baja que, independientemente de su composición pero por efecto de la representación territorial, tendía a deslizarse hacia formas de asambleísmo muy acentuadas.

En síntesis, entre 1836 y 1847, en México fue intentado una especie de "lock out" por parte

de un sector de la oligarquía respecto a otros. Tal intento no tuvo éxito por la reacción de los otros grupos dominantes, partidarios de la preeminencia de la dimensión territorial del poder sobre la nación y de un poder más repartido que el reclamado por los centralistas. Esto queda demostrado por el hecho de que fue el Acta Constitutiva y de Reforma de mayo de 1847 la que suprimió los requisitos censitarios, acta elaborada por el congreso constituyente convocado para ejecutar el Plan de la Ciudadela, el mismo que reintrodujo el sistema federal.

Desde este punto de vista, la constitución liberal de 1857 no innovó las normas en materia de ciudadanía, sino que representó simplemente la conclusión de la lucha entre grupos altos y bajos de aquel sector de propietarios que no perderá nunca el monopolio del estado.

Después de la Ciudadela, y sobre todo después de la guerra de reforma, se asistió, es verdad, a la revancha de los letrados, pero esta situación no llega a traducirse en una superación de las dos sociedades. El carácter oligárquico de la *societas* política y del estado será garantizado durante todo el siglo por los sistemas electorales, los instrumentos más importantes en manos de los liberales y conservadores para controlar el comportamiento político de las clases subalternas, y para asegurar que el poder local y territorial sea eficazmente protegido y representado en el nivel de la federación. De este modo, el análisis de las leyes electorales, el único sistema normativo dotado de eficacia imperativa absoluta, permite descubrir un elemento de gran continuidad en el estado, de unidad de clase de la oligarquía y de base concreta del liderazgo de figuras tan distintas como Santa Anna, Juárez y Díaz.

La mayoría de los sectores oligárquicos tuvieron siempre una sola preocupación: garantizar la autonomía de sus propias formas de dominio informales frente a las presiones conjun-

tas del estado y de la sociedad subalterna. El hecho de haber abierto la competencia política en base a una doble jerarquía de normas permitió subordinar el poder público al privado. La legislación electoral aseguró a este último el control legal y directo sobre los procesos de delegación y representación al interior del estado, de tal modo que éstos no se autonomizaran. Existe, desde este punto de vista, una estrecha correlación entre planes, constituciones y leyes electorales, ya que todo congreso constituyente convocado por un levantamiento fue precedido por una nueva ley electoral. Y al igual que las cartas constitucionales y los planes, numerosos pero fundados todos en referentes comunes, la normativa electoral se presenta abundante pero con pocos y persistentes principios de base.

El primero de ellos está representado por el carácter indirecto de la consulta. Los estudios sobre sistemas electorales han puesto en evidencia, a través de análisis comparativos, que el mecanismo indirecto es típico de sociedades rurales y conservadoras, sirviendo para reducir el impacto, sobre las estructuras políticas, de espíritus eventualmente innovadores y potencialmente peligrosos; trátase en otros términos, de un sistema "excluyente". A esta característica, en el caso mexicano puede sumársele el objetivo de control sobre las manifestaciones de voluntad de los electores. Es más, la lectura de la veintena de leyes promulgadas entre 1821 y 1865, permite identificar otra diferenciación interna en los grupos oligárquicos: si los conservadores intentaron contener el ascenso de los letrados recurriendo a requisitos censitarios, los monárquicos buscaron en dos ocasiones imponer una rígida representación por sectores, con Iturbide en 1821 y con el general Paredes en 1846. La diferencia más significativa entre los dos proyectos, por otra parte rápidamente derrotados, radica en la realidad social diferente que la representación por

sectores habría debido expresar. Las cortes iturbidistas estuvieron compuestas por sacerdotes, militares, magistrados, abogados y empleados; los sectores directamente productivos fueron admitidos en minoría, y únicamente por los estados de México, Guadalajara, Veracruz, Nueva Vizcaya y Guanajuato y, entre ellos se vieron privilegiados los comerciantes, empleado y propietarios de minas⁵⁸. No figuran los hacendados como sector políticamente reconocido, mientras que la más amplia representatividad se le acordó al aparato político-administrativo del antiguo régimen. En consecuencia es posible deducir que la solución republicana fue a partir de aquí prácticamente impuesta por aquel sector de propietarios, contrario tanto a los puros como a los monárquicos, que luego habría de controlar al estado durante todo el siglo.

Desde este punto de vista, el segundo intento monárquico representó una dramática ruptura de la praxis y de los equilibrios internos de los grupos propietarios, lo cual ayuda a comprender las razones de su rápido fracaso. En realidad, por primera vez, se planteó la posibilidad de institucionalizar un poder jerárquico, fundado no sólo en el censo, sino sobre la delimitación permanente de aquel derecho de representación paritaria e igualitaria que regulaba la competitividad de los grupos. En suma, el riesgo para los propietarios estuvo representado por la pérdida posible de control sobre el estado y por el probable monopolio ejercido sobre él por un sector restringido de la clase dominante.

Que fue éste el principal objetivo de Alamán y Paredes, lo demuestra justamente la complicada y prolija ley electoral de 1846, que debió definir las identidades sociales sin adecuados instrumentos administrativos, sin poder siquiera referirse a un orden consuetudinario en gran parte desaparecido. Al lado de las jerarquías ultracensitarias, ya contempladas por la constitución,

Alamán delineó otra, fundada en derechos de capitación: por ser elector primario en la clase "de propiedad raíz, rústica y urbana y de agricultores"—, si se era propietario, era necesario pagar 20 pesos anuales de contribuciones directas y 300 si se era arrendatario; mientras que la cuota para ser elector secundario iba de 75 a 1,000 pesos llegando a los 150 y 2,000 pesos para tener derecho a entrar en el parlamento. Análogas medidas fueron previstas para los sectores de los comerciantes, industriales y mineros⁵⁹. Para éstos últimos y para otras clases de letrados, eclesiásticos, administradores, militares y magistrados se adopta la elección directa, siendo válido el principio de que sólo las jerarquías superiores gozarán del derecho a ser preelejidas.

Puede ser interesante observar cómo, por primera vez, el proyecto alamanista dio un relieve excepcional a la dimensión fiscal del poder, alejándose radicalmente de la posición conservadora y moderada que se había limitado a privilegiar la dimensión de la renta. En consecuencia la cuestión electoral permite identificar otro elemento del complejo problema financiero: existía una posición de la mayoría de los sectores oligárquicos a un sistema fiscal que permitiera al estado ser autónomo y, por lo tanto, soberano. Las disposiciones de aplicación de la ley del 46 previeron, y no casualmente, la instauración de un aparato de control sobre los valores de la propiedad: prefectos y gobernadores habrían debido redactar, para cada circunscripción electoral, listas de los propietarios donde

se comprenderá, con la debida separación, no sólo lo que cada contribuyente haya pagado por su propiedad, industria o ejercicio, sino también lo que haya enterado por muebles y objetos de lujo. Para formar las listas de los agricultores que tienen derecho de votar como arrendatarios, los gobernadores de los departamentos pedirán informes a las auto-

ridades locales, quienes los darán con presencia de las escrituras de arrendamiento cuando las haya, o de los recibos de renta pagada en el año 1845.

Es difícil imaginar hasta que punto habría sido posible aplicar la confusa reforma electoral de los monárquicos; fácil es en cambio imaginar que su funcionamiento habría encontrado un obstáculo en la iglesia. La mayoría de sus propiedades estaban, como es evidente, rentadas con contratos no registrados por notarios, ante lo cual los gobiernos hubieran debido pedir a los cabildos eclesiásticos la revisión de actas protegidos por la máxima discreción. Además, la élite política que habría tenido el poder de definir el cuerpo electoral se habría transformado, según la perspectiva centralista de los monárquicos, en un cuerpo de altos funcionarios a las órdenes del ejército y libres del control de las clientelas territoriales: solución "prusiana" que habría agregado, a los aparatos de dominio sobre la sociedad inferior, otras estructuras de control al interior de la *societas* política de los propietarios.

En cambio el sistema electoral, que se consolidó después de la derrota del intento excluyente conservador monárquico, garantizó los objetivos históricos de la oligarquía: autonomía de los poderes particulares y su control sobre la totalidad del proceso de toma de decisiones. El principio de los tres niveles de voto se demostró perfectamente funcional con respecto a esta exigencia, ya que permitió cumplirla sin modificar las reglas de la competencia política. Cada elección, de las tres previstas, era en realidad un acto político complejo en el cual participaban sujetos con funciones y procedimientos diferentes. Los municipios dividían al territorio en secciones de 500 habitantes y organizaban las elecciones junto con las "autoridades políticas locales". La indeterminación de tal frase esconde múltiples figuras: alcaldes, prefectos, subprefectos, etcétera, de los

cuales no es difícil imaginar su papel político. Pero la población mexicana era fundamentalmente rural, dispersa en pueblos, haciendas y ranchos y no sometida en consecuencia al control de las autoridades. Existía el control de los propietarios, ¿pero cómo se transmitía a las instituciones? La respuesta se encuentra en la legislación sobre los ayuntamientos surgida de diferentes estados entre 1825 y 1828 y mantenida sin cambios durante todo el siglo. Entre los distintos poderes asignados a los alcaldes se hallaba el siguiente, que transcribimos de la ley dictada en el estado de Michoacán:

de acuerdo con los dueños, o los que hagan sus veces, nombrarán en las haciendas y rancherías encargados para el buen orden y arreglo político de ellas, con obligación de dar cuenta inmediatamente al alcalde del pueblo a que pertenezcan de las ocurrencias que le merezcan⁶⁰.

La organización de las elecciones en las propiedades agrarias pudo en consecuencia basarse en mecanismos de nominación garantizadas por relaciones de trabajo coactivas, traduciendo de este modo en el nivel institucional el peso político de cada una de las unidades productivas. La circular gubernativa de la cual hablamos, es decir la de 1834, instituyó de este modo la práctica de los padrones electorales: para cada barrio los ayuntamientos nombraron ciudadanos

de honradez y probidad, que tengan oficio, o modo honesto de vivir, y que sepan leer y escribir para formar un padrón, en el que con toda exactitud se incluirán cuantos vivieren en la respectiva manzana: para esto dividirán cada planilla en nueve columnas, en las que ha de constar cada individuo, la casa y el número en que vive, el nombre, los padres, la edad, su naturaleza y origen, su vecindad, su estado, su profesión y donde la ejerce, anotándose al fin de cada planilla, el número y nombre de los dependien-

tes de cada casa de comercio, taller u obrador, y el de los criados y sirvientes de casa particular⁶¹.

Los padrones conservados en el archivo del ayuntamiento de Morelia nos dicen que este sistema se extendió al campo gracias a la legislación de 1825. De este modo las elecciones se convirtieron en un instrumento de profundo conocimiento del cuerpo social, de represión y control sobre el territorio, mucho más eficaz que el ejercido por el estado colonial. Y todo esto, no por medio de un aparato burocrático independiente, y por lo tanto peligroso, sino gracias justamente a la autonomía de los poderes informales.

En suma, gracias a los padrones se pudo organizar la vigilancia del comportamiento político del electorado. En todas las leyes electorales encontramos dos artículos: el primero afirma que para votar es necesario tener una boleta consignada por el encargado "que se pondrá en los términos siguientes: calle o barrio, rancho o hacienda, C.N., el nombre del que recibe la boleta, sabe o no sabe escribir, firma del comisionado". Artículo segundo: "los ciudadanos concurrentes a la Junta Electoral estarán provistos de la boleta que se le haya expedido, para acreditar su derecho a votar, en la que llevarán designados, o designarán en aquel acto por escrito, o ratificando el voto si no saben escribir, tantas personas cuantas exija el número de electores que toque a aquella junta o sección, y esta boleta la pondrán por el buzón en la arca dispuesta para recibir la votación"⁶². Es así, como en los archivos de los ayuntamientos podemos reencontrar los registros de las elecciones, con los votos computados en dos columnas: en la primera el nombre del elector y en la segunda los nombres de los electos.

Este mundo inferior, hecho de controles y fundado en la información minuciosa e impermeable a cualquier cambio de régimen de gobierno y de ideología, se desvanece apenas pasa al nivel superior de las elecciones secundarias y de es-

tado. Aquí encontramos un sistema que reproduce en miniatura otro mundo: el de los parlamentos y la contienda política. Aquí las autoridades locales, tan importantes para garantizar a los propietarios el control sobre la plebe, no tiene ningún poder, limitándose a preparar oportunamente el lugar en el que se darán cita los electores primarios y a registrar sus nombres en el mismo libro que conservará las órdenes del día de las sesiones, el que posteriormente será remitido a la junta secundaria que elegirá a los diputados y senadores. En estas juntas una serie de actos procesales permiten la formación de mayorías que prede-terminarán el éxito de la votación. Básicamente los electores eligen a un presidente, un secretario y dos escrutadores. Luego las credenciales de cada elector son presentadas a una o más comisiones nombradas por el presidente y sus colaboradores, las mismas que al día siguiente presentarán un informe de acuerdo con el que votará la junta. La ley orgánica de 1857 agrega que: "todo elector tiene derecho a pedir que se vote separadamente la aprobación o reprobación de una o más credenciales: esta petición se puede hacer antes o después de cerrarse la discusión"⁶³.

En consecuencia la reglamentación de tipo parlamentario permite a una mayoría, en forma inapelable por ley, excluir de la votación a un adversario y con él a su grupo. Sólo al término de estos actos políticos se llevará a cabo la elección, que será secreta, siendo éste el único momento de reserva previsto por la normativa, lo cual indica la importancia que el saber oligárquico asignaba a las decisiones tomadas en el nivel intermedio. Los procedimientos previstos por las juntas por estado son efectivamente idénticas excepto en dos particularidades significativas: los electores secundarios se reúnen a puertas abiertas y no cerradas, como en el nivel inferior, y el voto se hace público como en el caso de los electores populares. Diferencia importante:

para ser elegido diputado se exigirá en las leyes electorales, no en las constitucionales, un capital "o industria honesta que le produzca con que subsistir". Puesto que finalmente, es necesario votar por escrito para ser elegido en las juntas secundarias, está fuera de discusión el hecho de que los analfabetos no pueden ser elegidos.

Las elecciones entre propietarios garantizan la expresión de una voluntad de grupos; pero éstas deben también asegurar la unidad de los sectores dominantes frente a la sociedad inferior. Por lo tanto es importante evitar que el mecanismo mayoritario de las juntas genere crisis verticales o rupturas insalvables. La solución será propuesta por Mariano Otero en 1842 y aplicada por Santa Anna en 1847; será la "proporcional oligárquica" en las juntas "en el caso que sean más de dos los elegidos, no podrá negarse a ninguna sección de electores, antes del primer nombramiento, el derecho de reunirse para nombrar a unanimidad tal número de eligiendos cual le corresponda, según la proporción en que estén el número de electores presentes y el total de los eligiendos. Los electores que usaran de este derecho quedan excluidos de votar en las elecciones de las otras partes"⁶⁴.

El único testimonio que tenemos sobre los resultados de esta reforma, que garantizaba a todos los grupos estar representados, data de 1851. Los 19 diputados para el congreso federal por el estado de México fueron así elegidos: los tres primeros diputados por una minoría de 13 electores; los dos diputados siguientes por nueve electores que formaron la segunda minoría; la tercera, compuesta por siete electores, designó cuatro diputados; otros dos diputados fueron nombrados por nueve electores de la cuarta minoría; la quinta, formada por trece electores, designó tres representantes y la sexta minoría de nueve electores, eligió otros dos diputados; finalmente, puesto que todos los diez diputados

restantes votaron por tres diputados, éstos, automáticamente fueron designados "mayoría"⁶⁵.

Esta reforma que sería difícil de definir como "proporcional", dada la falta de coeficientes electorales, es la más evidente realización del objetivo histórico de las oligarquías mexicanas: la representatividad no debía ser competitiva sino prescriptiva, a partir del momento que la competitividad provenía de una norma superior, externa al estado. Su tarea era la de institucionalizar la repartición de los segmentos de poder existentes en la sociedad, sin alterar sus equilibrios, ni mucho menos, sobreponerse a ellos. Es por esto que, incluso en el sistema electoral, no encontramos la distinción entre acto político y acto administrativo que constituye el fundamento del estado liberal moderno.

Conclusión

Nuestra investigación nos conduce a concluir, al menos provisionalmente, que durante todo el siglo existió una legalidad de estado y que sus fundamentos fueron creados en el transcurso de la lucha por la independencia y reforzados en la primera era republicana. Naturalmente nuestro análisis no aborda la cuestión de la evolución de tal legalidad ni de los factores que la determinaron. Nuestro objetivo sólo ha sido identificar algunos elementos de continuidad política que, paralelamente a las discontinuidades evidentes, puedan aportar su contribución al "descubrimiento" del siglo XIX mexicano, un

siglo que entre "dependencias" y "transiciones" hacia etapas nunca alcanzadas había prácticamente perdido su identidad histórica.

La idea de que haya existido un terreno del actuar político, común a todos los grupos, permite aunque no sea más que de un modo parcial, una primera reflexión sobre dos problemas historiográficos: el liberalismo y el porfiriato. Si se supera el mito de un estado "inacabado", queda la realidad de un proyecto liberal que fue quizá patrimonio de algunas personas, pero seguramente no lo fue de ningún grupo y menos del estado, cuya característica antiliberal es evidente de Iturbide a Madero. El éxito del liberalismo como ideología, no implica su éxito como práctica política e institucional, único nivel concreto que permite sostener la existencia histórica de un estado o sociedad liberal. Por su parte la historia de América Latina encierra, en la no coincidencia entre racionalidad de la ideología y racionalidad política, uno de sus rasgos más específicos.

La "dictadura" de Porfirio Díaz aparece bajo esta perspectiva menos innovadora de lo que se teorizó, puesto que el general recibió en herencia un sistema político autoritario, en el cual la norma nunca fue soberana con respecto al pacto, y cuya interacción entre poder público y control privado de los propietarios era uno de los fundamentos legales del estado. Esto no quiere decir que este último haya permanecido sin cambio alguno en el transcurso del siglo, sino que la medida de las transformaciones es quizá mucho más reducida de lo que las innovaciones políticas pueden hacer pensar.

Traducción de Teresita Bilbao

Publicado por convenio con *Nova Americana*

- 1) Este ensayo forma parte de una investigación más amplia sobre la formación del estado mexicano en el siglo XIX. Investigación que fue posible gracias al financiamiento de la Dirección de Estudios Históricos del Instituto Nacional de Antropología e Historia, que me permitió trabajar durante un año en México. Al Seminario de Estructuras y Movimientos Sociales en el siglo XIX de la misma institución, hago llegar mi reconocimiento por su interés demostrado al discutir varias veces las hipótesis y los resultados del trabajo.
- Por otra parte, fue fundamental la ayuda de la Doctora Alejandra Moreno, entonces directora del Archivo General de la Nación, la cual me permitió contar con un apoyo institucional en el trabajo de exploración de los archivos de Morelia. Asimismo, tuve importantes ocasiones para confrontar las hipótesis presentadas en este ensayo en algunos encuentros realizados en la Escuela de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México, en la de Historia de Morelia y en El Colegio de México, gracias a la atenta cortesía de la Doctora Josefina Vázquez, directora del Centro de Estudios Históricos en El Colegio de México. Finalmente, al amigo y maestro Marcello Carmagnani va todo mi reconocimiento por las muchas horas que me dedicó a través de discusiones, críticas y sugerencias, tanto en México como en Italia.
- 2) Cfr. E. Rabasa, *La constitución y la dictadura. Estudios sobre la organización política de México*, México, Porrúa, 1956.
- 3) Cfr. D. Brading, *Los orígenes del nacionalismo mexicano*, México, Era, 1980.
- 4) Cfr. F. Neuman, *Lo stato democratico e lo stato totalitario*, Bologna, Il Mulino, 1973; K. Polanyi, *La gran transformación*, México, Juan Pablos Editor, 1975.
- 5) Cfr. T.E. Anna, *La caída del gobierno español en la ciudad de México*, México, Fondo de Cultura Económica, 1981.
- 6) Cfr. C. Hintze, *Stato e società*, Bologna, Zanichelli, 1980.
- 7) Cfr. P. Anderson, *El estado absoluto*, México, Siglo XXI eds, 1979.
- 8) Cfr. S. Teresa de Mier, *Historia de la Revolución de la Nueva España, antiguamente Anahuac, o verdadero origen y causas de ella con relación de sus progresos hasta el presente año de 1812*, México, 1822, vol. II, pp. 166-7; L. Alamán, *Historia de México desde los primeros movimientos que prepararon su independencia en el año 1808 hasta la época presente, (1849-1852)*, México, ed. Jus, 1942, vol. I, p. 105.
- 9) Cfr. N. Lee Benson, *Mexico and the Spanish Cortes, 1810-1822, Eight Essays*, Austin, University of Texas Press, Latin American Monographs no. 5, 1966, pp. 188-92.
- 10) Cfr., del mismo autor, *La diputación provincial y el federalismo mexicano*, México, El Colegio de México, 1955.
- 11) Cfr. *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes de Cádiz*, Madrid, Imprenta de Genaro García, 1874, pp. 1797 y ss.
- 12) Cfr. E. Góngora, *Michoacán en el siglo de las luces*, Michoacán, Colegio de San Nicolás Hidalgo, 1976.
- 13) Cfr. O.A. Hernández, *La lucha del pueblo mexicano por sus derechos constitucionales*, en *Derecho del pueblo mexicano*, México, Cámara de diputados, XLVI legislatura del Congreso de la Unión, 1967, vol. I, pp. 73-75.
- 14) Cfr. Alamán, *op. cit.*, vol. III, p. 509.
- 15) Cfr. A. Macías, *Génesis del gobierno constitucional en México: 1808-1820*, México, Secretaría de Educación Pública, 1973.
- 16) Para el texto de la constitución cfr. *Derecho del pueblo mexicano, cit.*, pp. 10 y ss.
- 17) El documento constaba de los siguientes puntos: 1) independencia, 2) unidad de la religión católica, 3) la iglesia se habría mantenido únicamente con los diezmos, 4) la soberanía residiría en los tres poderes, "eligiendo las provincias sus vocales, y éstos los demás que deben ser sujetos sabios o de probidad", 5) los representantes deberían ser elegidos por cuatro años, 6) la Patria no habría de ser libre hasta que no se hubiera cambiado el gobierno, 7) abolición de los privilegios, 8) de la esclavitud, 9) de la tortura, 10) apertura de algunos puertos al libre comercio, 11) abolición de todos los tributos y creación de una tasa personal correspondiente al 5% del rédito; cfr. *ibid.*, p. 45.
- 18) Cfr. Alamán, *op. cit.*, p. 510.
- 19) *Plan de la Independencia de México proclamada y jurada en el pueblo de Iguala en los días 1 y 2 de marzo de 1821*, México, Archivo General de la Nación, vol. 60, n. 62. La cuestión de las bases políticas de la independencia aún hoy sigue siendo un tema bastante polémico en la historiografía. La lectura conservadora del Plan de Iguala corresponde a Alamán y fue, retomada, aunque con otros objetivos, por R. Flores Caballero, *La contrarrevolución en la independencia. Los españoles en la vida política, social y económica de México (1804-1838)* México, El Colegio de México, 1973, pp. 64 y ss. Más recientemente Anna en *op. cit.*, pp. 223 y ss, ofrece una interpretación opuesta, que contiene sin embargo una menor eficacia que la precedente.
- 20) Cfr. "Actas de la junta que precedieron al Plan de Iguala y textos de éste" en *Derecho Público Mexicano: compilación que contiene importantes documentos relativos a la independencia, la Constitución de Apatzingán, el Plan de Iguala, el Tratado de Córdoba...*, México, Imprenta del Gobierno, 1871-1882, vol. 1, pp. 4 y ss.
- 21) Cfr. *Actas de las sesiones de la Junta Soberana Provincial Gubernativa. Cuestiones de Derecho Público tratadas en la Junta Provincial Gubernativa*, México, Imprenta de Palacio, 1822.
- 22) Cfr. *ibid.*, p. 63-65.
- 23) Cfr. "Legislación, octubre 1821 - enero 1824", en *Derecho Público Mexicano: compilación...*, *cit.*, pp. 223 y ss.
- 24) Cfr. F. Díaz Díaz, *Caudillos y caciques: Antonio López de Santa Anna y Juan Alvarez*, México, El Colegio de México, 1972; T. Ewing Cotner, *The military and political career*

- of José Joaquín Herrera, Austin, University of Texas Press, 1949.
- 25) Esta hipótesis fue presentada por Marcello Carmagnani, durante un seminario que estuvo a su cargo en la Universidad Autónoma Metropolitana de la ciudad de México, en el otoño de 1981.
 - 26) Entre 1824 y 1830, por ejemplo, el balance del ejército osciló entre el 60 y el 90% de las entradas federales, cfr. los datos aportados por M.P. Costeloe, *La primera República Federal de México (1824-1835)*, México, Fondo de Cultura Económica, 1975, p. 231.
 - 27) M. Carmagnani, "State control and family security in New Spain". Washington (D.C.) comunicación en el Latin American Studies Association, 1982.
 - 28) *El plan republicano del triunvirato de Veracruz, Santa Anna y Victoria y Lemour, refutado por un amigo de la Verdad*, s.e., 1823 (?), se encuentra en la Colección Lafragua de la Antigua Biblioteca Nacional de la ciudad de México, cat. 250 LAF.
 - 29) *La Lima de Vulcano*, 18 de diciembre de 1833, 393 LAF.
 - 30) Cfr. J. Miranda, *Las ideas y las instituciones políticas mexicanas*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1978, pp. 278 y ss.
 - 31) Cfr. *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes de Cádiz*, cit., p. 1721.
 - 32) *Acta solemne de la declaración de la Independencia de la América Septentrional*, en *Derecho Público Mexicano*, cit., pp. 10-11.
 - 33) Cfr. *Diario de Sesiones*, cit., p. 1715.
 - 34) *Plan e indicaciones para reintegrar a la Nación en sus naturales e imprescriptibles derechos y verdadera libertad, dotado de lo que de halla con escándalo de los pueblos cultos y violentamente despojados por D. Agustín de Iturbide, siendo esta medida de tan extrema necesidad, que sin ella es imposible el que la América la del septentrión pueda disfrutar en lo venidero una paz sólida y permanente*, Veracruz, 6 de diciembre de 1822, Imprenta de Priani y Socio, 239 LAF.
 - 35) El texto original de estos planes se encuentra en la Colección Lafragua: 201 LAF, 393 LAF, 394 LAF, en la sección Miscelánea.
 - 36) Cfr. Costeloe, *op. cit.*, pp. 63 y ss.
 - 37) Cfr. *Derecho Público Mexicano*, cit., p. 92-93.
 - 38) *Ibid.*, p. 145.
 - 39) *Acta constitucional presentada al Soberano Congreso Constituyente por su comisión el día 19 de Noviembre de 1823 y Acta Constitutiva de la Federación*, *Ibid.*, vol. II, pp. 1-10.
 - 40) Cfr. Archivo de Notarías de Morelia, Protocolo del notario Miguel García, vol. 276, 1846, hojas 583-586.
 - 41) Cfr. Costeloe, *op. cit.*, pp. 217 y ss.
 - 42) Cfr. A. Noriega, *El pensamiento conservador y el conservadurismo mexicano*, México, Universidad Autónoma de México, 1978, vol. II, p. 115.
 - 43) Cfr. H. Crook-Castan Clark, "Los movimientos monárquicos mexicanos", El Colegio de México, tesis de Doctorado, julio 1975, p. 225.
 - 44) "Manifiesto del General Paredes a la Nación Mexicana; Plan del Levantamiento de San Luis Potosí; Artículos de la Acta levantada el día 2 de enero de 1846. Adiciones y explicaciones al Plan de San Luis Potosí", *El Monitor Constitucional*, 3 de enero de 1846, 394 LAF.
 - 45) Cfr. H. Crook-Castan Clark, *op. cit.*,
 - 46) Cfr. J. Sierra, *Evolución política del pueblo mexicano*, México, UNAM, 1948.
 - 47) Cfr. A. Noriega, *op. cit.*, t. II, p. 353.
 - 48) Cfr. O. Hintze, *op. cit.*, p. 52.
 - 49) Cfr. Crook, *op. cit.*,
 - 50) Cfr. Los planes de Bravo y Paredes en 394 LAF.
 - 51) Cfr. F. Zarco, *Crónica del Congreso extraordinario constituyente*, El Colegio de México, 1957, p. 854.
 - 52) Cfr. "Plan de Ayutla y Plan de Acapulco", en *Derecho Público Mexicano*, cit., vol. IV, pp. 1-6.
 - 53) Cfr. "Expedientes sobre reformas de la constitución federal de 1824", *Ibid.*, vol. II, pp. 278 y ss.
 - 54) Cfr. *El Sol*, 24 de mayo de 1830, citado en Costeloe, *op. cit.*, p. 282.
 - 55) Cfr. *Derecho Público Mexicano*, cit.
 - 56) Cfr. "Leyes constitucionales", *Ibid.*, vol. II, p. 56.
 - 57) Cfr. García Orozco, *Legislación electoral mexicana 1812-1877*, Gaceta informativa de la comisión electoral federal, México, 1978, p. 53.
 - 58) Cfr. "Convocatoria para un Congreso Extraordinario, a consecuencia del movimiento iniciado en San Luis Potosí el 14 de diciembre de 1845", *Ibid.*, p. 92-110.
 - 59) *Ibid.*, p. 98.
 - 60) Cfr. *Recopilación de Leyes, decretos, reglamentos y circulares expedidos en el estado de Michoacán, formada y anotada por Amador Caromina, oficial 4o. de la Secretaría de Gobierno*, Imprenta de los hijos de I. Arango, 1886-1887, vol. I, t.II, p. 56.
 - 61) Cfr. A. García Orozco, *op. cit.*,
 - 62) Este dictado se encuentra en la ley electoral de 1841, cfr., *ibid.*, p. 71.
 - 63) Cfr. "Ley Orgánica Electoral del 12 de febrero de 1857", *Ibid.*, p. 158.
 - 64) Cfr. "Ley sobre elecciones de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Nación", *Ibid.*, p. 121.
 - 65) Cfr. J. Nepomuceno Almonte, *Guía de Forasteros*, México, Imprenta de I. Cumplido, 1853, p. 81.

