

**RED MARC BLOCH**, 20-22 Oct. 2010, Jujuy (Argentina)

**Mesa:** “Culturas políticas, instituciones y ciudadanía. Miradas comparadas en sociedades decimonónicas y de principios del siglo XX”,

**Coordinadoras:** Marta Bonaudo y Susana Bandieri.

**Ponencia:** "CIUDADANÍA Y DERECHO DE SER ELEGIDO: UNA MIRADA COMPARADA SOBRE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA LIBERAL EN EL SIGLO XIX", **Autora:** María Sierra (U.Sevilla), [msierra@us.es](mailto:msierra@us.es)

## 1. PLANTEAMIENTOS

Este texto se enmarca dentro de un proyecto de investigación de más largo alcance dedicado al estudio de la representación política en el contexto de los regímenes liberales parlamentarios del siglo XIX<sup>1</sup>. En todo el mundo occidental, el gobierno representativo fue un pilar básico del proceso histórico de construcción del liberalismo postrevolucionario, tan necesitado de mecanismos doctrinales y prácticos con los que contrarrestar la nueva participación política de la ciudadanía con fórmulas de selección de los gobernantes. Así ha sido estudiado, desde un esclarecedor horizonte comparado, por Bernard Manin, y desde otros enfoques atentos a distintos aspectos de la cultura política de las elites liberales francesas, italianas y españolas<sup>2</sup>.

No cabe duda de que la definición del concepto de representación política fue un elemento fundamental de la ingeniería política implementada por las elites liberales ocupadas en la construcción de nuevos regímenes y nuevos estados a ambos lados del Atlántico. Se trata de un concepto denso, que puede descomponerse en varias facetas connotadas todas con gran carga prescriptiva: las nociones de independencia y de capacidad política, las categorías de excelencia y productividad social, las explicaciones sobre el alcance de la autoridad gubernamental... En consecuencia, las reglas esenciales del juego político, el derecho de participación, el alcance de la ciudadanía y la misma legitimidad del sistema, estarían en buena medida subsumidos en la regulación que se

---

<sup>1</sup> Este trabajo se inscribe en el proyecto HAR2009-13913-C02-02.

<sup>2</sup> MANIN, B.: *Los principios del gobierno representativo*, Alianza Editorial, Madrid, 1998. Para el caso francés, en otros trabajos, ROSANVALLON, P.: *La consagración del ciudadano. Historia del sufragio universal en Francia*, México, Instituto Mora, 1999, y *Le peuple introuvable. Histoire de la représentation démocratique en France*, Paris, Gallimard, 1998, así como GUÉNIFFEY, P.: *Le nombre et la raison. La révolution française et les élections*, Paris, EHESS, 1993 ; para Italia, pueden verse los trabajos de FRUCI, G.L.: “L’abito della festa dei candidati. Professioni di fede, lettere e programmi elettorali in Italia (e Francia) nel 1848-49”, *Quaderni Storici*, 117 (2004), pp. 647-672; para el caso español, SIERRA, M., PEÑA, M.A. y ZURITA, R.: *Elegidos y elegibles. La representación parlamentaria en la cultura del liberalismo*, Madrid, Marcial Pons, 2010.

hizo del derecho de elegir gobernantes y del derecho de ser elegido para representar a la nación.

El proyecto de investigación en el que se inscribe este texto ha procurado en otros trabajos analizar los procesos de construcción político-cultural de los conceptos de representación desde una perspectiva transnacional y comparada, que aspira también incluir un estudio de las transferencias entre el los liberalismos europeos y americanos. En este marco, el texto aquí presentado pretende atender a la demanda de esta mesa ofreciendo una mirada comparada. Es una mirada que se construye a partir del estudio de dos casos concretos –el de España y el de México a mediados del siglo XIX-, pero dos casos que se quieren contextualizar en el horizonte más amplio del liberalismo occidental transatlántico. Quiero, por lo tanto, para empezar, precisar de qué tipo de ejercicio de historia comparada estoy hablando. El último objetivo del grupo de investigación que coordino, con la participación entre otros de la Prof. Bonaudo, no busca tanto analizar procesos históricos/etapas en la historia política de distintos países predefinidos como comparables, señalando semejanzas y diferencias, sino más bien acercarnos a un determinado objeto de estudio desde una mirada transnacional.

Esta apuesta, más en el caso concreto de este trabajo, se sustenta sobre un doble convencimiento que tiene importantes implicaciones metodológicas. El convencimiento, en primer lugar, de que a pesar de la ruptura de las facetas más institucionales y oficiales de las relaciones diplomáticas entre las antiguas metrópolis europeas y las nuevas naciones americanas, hubo un importante tráfico de influencias políticas y culturales que navegó en múltiples sentidos, conectando distintas experiencias y releendo su valor referencial en un esquema triangular (e incluso cuadrangular), en el que no habría un único/unos únicos focos transmisores, sino múltiples y cambiantes focos, que serían a la vez transmisores y receptores de influencias. Esta propuesta de aplicar el concepto de transferencia cultural al estudio de la representación política liberal nos parece un empeño que merece la pena<sup>3</sup>. Como luego se explicará, hay un segundo supuesto con aún más directas implicaciones metodológicas, y es el de la

---

<sup>3</sup> El texto fundacional de esta perspectiva, que aspiró a crear un nuevo objeto de estudio y no sólo un enfoque con mayor capacidad clarificadora que la historia comparada, de la que se criticaba la inclinación a establecer jerarquías culturales, en ESPAGNE, M. y WERNER, M.: “La construction d’une référence culturelle allemande en France: genèse et histoire (1750-1914)”, *Annales. E.S.C.*, 4 (1987), pp.969-992; una revisión de la propuesta por parte de uno de sus originarios autores, crítico ahora con las limitaciones de una historia que aún entendería de forma excesivamente acabada las culturas nacionales, apostando más bien por la figura del “entrecruzamiento” de influencias entre puntos que son a la vez origen y destino, en WERNER, M. et ZIMMERMANN, B.: “Penser l’histoire croisée: entre empirie et réflexivité”, *Annales. H.S.S* (2003/1), pp.7-63.

oportunidad de una óptica –la de la figura del “elegible”- que, más allá de lo mucho y bueno ya aportado por los anteriores estudios sobre los sistemas electorales y su relación con la ciudadanía, puede iluminar desde ángulos nuevos el análisis del liberalismo político a ambos lados del Atlántico.

En estas páginas se ha aplicado una metodología ensayada ya en otros casos, consistente en utilizar la guía de entrada que proporciona la legislación electoral de un determinado país para profundizar en los debates previos que generó y con los que se explicaron las diversas opciones políticas, desde una mirada atenta al discurso como reflejo de los recursos culturales con los que se construyeron los conceptos de representación. Conviene aclarar desde el principio que en el caso mexicano las actas de sesiones de las que disponemos son muy escuetas en su redacción, ya que suelen recoger los temas de discusión y sus resultados, pero no la literalidad de los discursos ni el contenido preciso de los debates y argumentaciones. El debate constitucional fue algo más dilatado, pero el de las leyes o decretos electorales suele ser muy breve y poco explicativo, por lo que también se ha recurrido puntualmente al más genérico constituyente<sup>4</sup>.

Ciertamente, está el apoyo de la obra de historiadores mexicanos y americanistas que, desde diversos ángulos, ha aportado una visión renovada del proceso de construcción nacional, con especial atención al papel jugado por las nuevas elites en la invención del gobierno representativo. Así, los trabajos de Alfredo Avila sobre el nacimiento de la moderna representación en el México del primer tercio del siglo XIX, que relaciona tanto con las circunstancias excepcionales de la independencia como con los marcos políticos del Antiguo Régimen y la legitimidad de las formas anteriores de presentación de intereses practicadas por los distintos cuerpos ante el soberano<sup>5</sup>. En la legislación electoral mexicana analizada está muy bien definida la confrontación, señalada por Avila, entre en el Parlamento y otros poderes -Ejército, Ejecutivo- que se entienden y proclaman “intérpretes” y representantes de la nación. En sentido complementario, y en comparación con lo sucedido en los Estados Unidos, también Erika Pani ha señalado para el caso mexicano cómo el estudio del gobierno

---

<sup>4</sup> Se han empleado fundamentalmente los tomos de la *Historia Parlamentaria de los Congresos Mexicanos* (en adelante, *HP*) y la detallada crónica que en su momento hizo Francisco Zarco del señalado Congreso Constituyente de 1856-57, ZARCO, F.: *Crónica del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857)*, México, Colegio de México, 1957. Sobre este Congreso y su Constitución, PANI, E.: “Entre transformar y gobernar. La Constitución de de 1857”, *Historia y Política*, 11 (2004/1), pp.65-85.

<sup>5</sup> AVILA, A.: *En nombre de la nación. La formación del gobierno representativo en México*, México, Taurus-Cide, 2002.

representativo nos pone en contacto con una de esas ficciones que tuvieron que crearse para atender a los retos postrevolucionarios y postindependentistas: la obligada reinvencción de la legitimidad, la reestructuración de la comunidad y la redefinición de las formas de ejercer la autoridad<sup>6</sup>.

Por otra parte, también resultan muy útiles las aportaciones sobre el perfil biográfico colectivo de las elites parlamentarias mexicanas en etapas posteriores al primer tercio del siglo XIX como las que propone Cecilia Noriega o incluyó François Xavier Guerra en su estudio clásico sobre el Porfiriato, donde abordó un interesante estudio prosopográfico sobre sus hombres<sup>7</sup>. En el cruce entre la perspectiva biográfica y el estudio del debate electoral se aprecian algunas de las primeras evidentes similitudes entre el caso mexicano y el español –y por extensión, europeo-: al construir la legitimidad de la nueva institución parlamentaria, una de las vías que se trabajó fue la de definir la calidad de los elegibles, justificando su papel de representantes y por ende sustentando la bondad del congreso nacional. En este punto, la variable biográfica ayuda explicar algunos esfuerzos y fracasos. En México como en España, el debate parlamentario permite observar el enfrentamiento entre los defensores de unos representantes vinculados a los Estados-territorios cuya suma compone la nación y los partidarios de eliminar el requisito de vinculación territorial para los elegibles y fomentar por el contrario su independencia electoral.

Como más adelante se recogerá, el primer discurso fue propio de aquellos diputados que vivieron y tuvieron sus raíces y bienes en los Estados, que llegaron en su defensa a desarrollar una dura crítica hacia la contra-figura del diputado “cortesano”, supuesta encarnación del monopolio de la capital, que hace “más caso de sus negocios particulares” y considera “el cargo como una cosa secundaria”<sup>8</sup>. Obviamente, este juicio no podía ser compartido por otros representantes sentados en el mismo Congreso Constituyente de 1856-57, donde se pronunciaron las anteriores palabras. Así Ignacio Ramírez, combatiente contra el invasor estadounidense, participante en la revolución de Ayutla y una de las grandes figuras públicas de la izquierda liberal, se rebelaba contra los que descalificaban como “lechuguinos cortesanos” a los diputados que, como él, vivían en la capital y representaban a Estados en los que carecían de vecindad. De

---

6 PANI, E.: “Ciudadanos, cuerpos, intereses. Las incertidumbres de la representación. Estados Unidos, 1776-1787/ México, 1808-1828”, *Historia Mexicana*, 2003, año LIII, n° 1, pp.65-115.

7 NORIEGA, C.: “Los grupos parlamentarios en los congresos mexicanos, 1810-1857”, en ROJAS, B. (coord.): *El poder y el dinero. Grupos y regiones mexicanos en el siglo XIX*, México, Instituto Mora, pp.120-158; GUERRA, F.-X.: *México. Del Antiguo Régimen a la Revolución*, México, FCE, 1988.

8 ZARCO, F.: *Crónica del Congreso Extraordinario...*, p.622.

similar perfil biográfico, Francisco Zarco, fiel cronista de aquel Congreso Constituyente, criticaba duramente aquello que algunos llamaban arraigo y que, según él, no sería más que propiedad –o, en el peor de los casos, incapacidad para salir del pueblo de nacimiento. El mismo Juárez, junto a otros padres de la patria, se quedarían sin sitio en el cuerpo que representara a la nación, observó Zarco, si se imponía la prelación de los diputados con arraigo territorial, a los que su compañero Ramírez llegó a tildar de “caciques de provincia”<sup>9</sup>. De forma muy parecida, en la España de mediados del siglo XIX también se puede apreciar esta tensión entre aquellos diputados que, por su propio *cursus honorum* y otros efectos del proceso de profesionalización de la política, concebían la clase parlamentaria como una elite no tanto periférica sino capitalina, y argumentaron en su defensa nociones como la de la representación del interés general frente a los supuestamente egoístas intereses particulares, deslegitimando con su discurso la opción de una representación que pretendiera erigirse de forma alternativa, como espejo fidedigno de las realidades locales –frente, en este caso, al por los primeros llamado interés nacional, aquí calificado de artificial-<sup>10</sup>.

## 2. LAS CARAS DE LA REPRESENTACIÓN: ELECTORES, PROCEDIMIENTOS Y ELEGIBLES

Este trabajo se centra en uno de los aspectos de la representación política decisivos, aunque generalmente suele recibir menor atención: la definición de la figura del elegible, pues aquello que revelan su proceso de fabricación, los recursos con los que se edifica y los argumentos que se emplean en el debate, constituye una clave sustentante de la cultura política liberal decimonónica, y su análisis permite explicar desde ángulos nuevos algunos de los ejes centrales sobre los que se construyó históricamente el liberalismo, como el de la tensión entre democracia y elitismo.

Es cierto que decidir los requisitos exigibles a la figura del elector o determinar los procedimientos a partir de los cuales se imagina la efectiva encarnación de la representación nacional en una cámara, una mecánica decisiva para pasar de la teoría a la práctica, son aspectos sustanciales del gobierno representativo. Pero por lo que se

---

<sup>9</sup> ZARCO, F.: *Crónica del Congreso Extraordinario...*, pp.642 y 653, respectivamente. El autor de estas crónicas, que fue diputado en aquel Congreso, aunque había nacido en Durango, se instaló pronto en la ciudad de México, donde se dedicó a la labor periodística y política; partidario de la revolución de Ayutla, fue una importante voz pública de la izquierda republicana.

<sup>10</sup> El enfrentamiento y el desgaste de aportes constructivos en la legitimación de la figura del elegible en la España liberal, en SIERRA, M., PEÑA, M.A. y ZURITA, R.: *Elegidos y elegibles...*

refiere al primero de estos elementos, tampoco deja de ser cierto que ha sido ya más abordado por la historiografía mexicana, que, al igual que la europea, se ha incorporado a la preocupación por las cuestiones relativas a la construcción de la ciudadanía y a los ritmos en la concesión del derecho al voto en sus distintas modalidades<sup>11</sup>. Es evidente, además, que en esta esfera la clave reside en el contrapeso que los legisladores mexicanos establecieron, en paralelo con otros países americanos, entre el sufragio universal masculino, que, en principio, posiciona a la legislación mexicana más cerca de la democracia, con la celebración de elecciones indirectas en distintos grados. El uso de la elección indirecta para contrarrestar las previsibles desviaciones del sufragio universal quedó claro durante la discusión de la Constitución de 1824, en cuyo proyecto se había contemplado inicialmente que los distintos estados podrían eliminar este sistema cuando lo permitieran “los progresos de la ilustración de los pueblos”<sup>12</sup>.

También el procedimiento electoral resulta muy significativo de los conceptos de capacidad y autoridad política que encierra para el liberalismo la fórmula del gobierno representativo. Entre las cuestiones más destacables, está la emergencia de formas corporativas de concebir la sociedad (y, consiguientemente de formular su traducción parlamentaria), en clara demostración de la escasa pertinencia de etiquetas como nuevo/viejo, moderno/tradicional. Así para México, la Junta Provisional Gubernativa que en 1821 promulgó el Decreto de Convocatoria de Cortes, habría explicitado su peculiar visión de la representación política al dictaminar que los diputados debían ser elegidos en función de cupos sociales previamente establecidos según las características de cada estado o provincia. Por ejemplo, cada estado con varios diputados tenía que nombrar forzosamente a un eclesiástico secular, a un militar y a un magistrado, juez de letras o abogado. Si el cupo era mayor, cada estado completaba su representación con otros individuos predeterminados o no, en número variable. Por ejemplo, México tenía derecho a un minero, a un título y a un mayorazgo; Guadalajara y Veracruz, a un comerciante; pero Zacatecas podía completar su cupo con un ciudadano cualquiera<sup>13</sup>. Éste parecía ser el resultado final de un debate en el que el modelo gaditano había sido confrontado con un proyecto del propio Itúrbide, quien pretendía rescatar un bicameralismo muy del gusto ilustrado: una Cámara de representación popular y una de representación estamental, como también habían

---

<sup>11</sup> Entre estas aportaciones, SORDO, R.: “Liberalismo, representatividad, derecho voto y elecciones en la primera mitad del siglo XIX en México”, <http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2289/37.pdf>

<sup>12</sup> *HP*, 17-5-1824, p. 779.

<sup>13</sup> Decreto de Convocatoria de Cortes de 17 de noviembre de 1821.

propuesto algunos políticos españoles (por ejemplo, el mismo Jovellanos) en los meses previos a la convocatoria de las Cortes de Cádiz<sup>14</sup>.

El diseño de 1821 resultaba, sin duda, original, pero no inédito. De hecho, la idea de conformar un Parlamento que fuera un fiel reflejo de la verdadera composición social y económica del país, como si se tratase de una reproducción a escala en que cada cuerpo o grupo podía verse representado, había aflorado con gran empuje durante los debates de la Constitución de Cádiz, en los que algunos diputados expresaron su creencia de que las Cortes debían ser como un espejo capaz de reflejar la composición y naturaleza del cuerpo político de la nación española. “La reunión de todos (los diputados) será la imagen o expresión entera de la Nación” había afirmado el diputado Florencio del Castillo. Su primera expresión, no obstante, dentro del ciclo revolucionario de finales del siglo XVIII, hay que buscarla en las discusiones que precedieron a la promulgación de la Constitución estadounidense de 1787. El concepto de “representación política descriptiva” fue esgrimido por algunos padres de la nación norteamericana, convencidos de que la representación política debía traducirse en una imagen a escala del pueblo del que emanaba. Obtener un Parlamento que fuese como el reflejo de la sociedad americana proyectado en un espejo constituyó, de hecho, el objetivo básico del norteamericano John Adams, que, en *Las reflexiones sobre el gobierno*, redactadas en 1776, afirmaba que la Cámara de Representantes “debe ser un retrato exacto, en miniatura, del pueblo en su totalidad (...), debe pensar, sentir, razonar y actuar como él”<sup>15</sup>. En plena efervescencia de la revolución colonial, la opinión extendida de que una Cámara semejante al pueblo podría hacer lo mismo que haría éste indujo la adopción de una serie de medidas que trataban de encajar las figuras de representante y representado como si se tratase de las piezas complementarias de un puzzle. En este sentido, para los estadounidenses fue esencial contar con una Cámara diversa y extensa, pues suponían que al elevar la proporción entre la población representada y el número de representantes correspondientes se incrementaba también la probabilidad de alcanzar una mayor “fidelidad” en la representación.

Sin embargo, esto no era un mero problema matemático. Obviamente, en su sentido original, el concepto de “representación descriptiva” estaba asociado a la idea de

---

<sup>14</sup> Para Reynaldo Sordo, este modelo expresaba el deseo de Iturbide de encontrar el equilibrio político y de dotar de representación a todas las sensibilidades del país, pero, en el fondo, es un modelo en el que el peso ideológico del Antiguo Régimen se hace notar muy perceptiblemente. SORDO, R.: “Liberalismo, representatividad, derecho voto y elecciones...”, p. 540. También en AVILA, A.: *En nombre de la nación*, p. 213.

<sup>15</sup> MANIN, B.: *Los principios del gobierno representativo*, p. 139.

que las asambleas parlamentarias debían constituirse como una réplica de la composición social de la nación, pero, al igual que otras concepciones neurálgicas del sistema, el paso de la teoría a la práctica exigía abandonar las abstracciones intelectuales y convertir en norma legal los procedimientos concretos que debían articularse para conseguirlo. Este tránsito, desde luego, comportó normalmente una severa limitación de las formulaciones teóricas y, sobre todo, una vez superada la etapa revolucionaria, una reinterpretación global de las concepciones originales. En principio, la evidente imposibilidad de representar a todos y cada uno de los individuos imponía la necesidad de agrupar a éstos en categorías representables seleccionando, según cada caso, sus características comunes preferentes y esenciales para el régimen; pero nunca estuvo totalmente claro cuál era la categoría más conveniente para efectuar este agrupamiento artificioso.

En este sentido, la posibilidad de constituir el Parlamento como una yuxtaposición proporcionada de las distintas clases sociales fue relegada rápidamente por su incompatibilidad con la lógica elitista tan tempranamente expresada por el liberalismo. Y para sustituir el encuadramiento mediante status económico o clase social, los teóricos liberales barajaron otros criterios organizativos de representación: los profesionales, por ejemplo, los de intereses o los territoriales. Sin llegar a adoptar el corporativismo como el cauce preferente de la representación política, el liberalismo no lo excluyó tampoco de su elenco de estrategias posibles y, directa o indirectamente, siempre trató de rescatar el fenómeno social de la capacitación y la profesionalización, de las representaciones colectivas, como un valor intrínseco para la representatividad de la *res publica*. El valor legitimador que introducía en el Parlamento una representación por cuerpos o sectores, en clave historicista, nunca fue descartado del todo por un liberalismo siempre ávido de nuevas fuentes de legitimación. El modelo anglosajón de “representación virtual”, habilitaba además de forma especialmente fácil para transitar hacia fórmulas liberales de agregación de intereses<sup>16</sup>. Sin duda, en esta cuestión encontraron los pensadores liberales uno de sus temas de debate más productivos. El paradigma burkeano de la representación política hacía descansar la legitimidad parlamentaria en el hecho de que la Cámara supiese representar los intereses de la nación y éstos se concebían, en el fondo, como una superación del mero interés

---

<sup>16</sup> El propio Burke, sin ir más lejos, abogaba por sustituir la representación de las individualidades por una representación de “órganos”, si bien, en el fondo, lo que realmente le interesaba al pensador británico era garantizar la representación de intereses.

individual nacida de la suma de los intereses de sus distintos territorios y de los distintos cuerpos profesionales que los habitaban. No obstante, la mayor parte de los teóricos del liberalismo se resistió a relegar en un segundo plano la defensa de los intereses particulares y trató de encontrar un punto de equilibrio entre éstos y el interés general de la nación.

El significado por lo tanto ya no preliberal sino propiamente liberal de visiones corporativas del cuerpo político de la sociedad se demuestra en México se demuestra en el experimento electoral de “representación descriptiva” ensayado en la Convocatoria de un Congreso Extraordinario 1846 (que siguió al movimiento político iniciado en San Luis de Potosí el 14 de diciembre de 1845). En aquella ocasión, el documento, fechado el 27 de enero de 1846, confesaba explícitamente la intención de “constituir estable y definitivamente a la nación”, convirtiendo su Parlamento en un cuerpo constituyente en el que estuvieran representadas “todas las clases de la sociedad” en “la proporción que representa actualmente los intereses y la fuerza del país (...), de la manera más exacta y aproximada que sea posible”. La convocatoria imponía el requisito esencial de la representación política de lo que llamaba “la propiedad física o moral”, un concepto con el que se pretendía resumir la suma de contribuciones fiscales con la que cada ciudadano demostraba contribuir al sostenimiento del Estado<sup>17</sup>. Con ello, el texto de 1846 se mantenía en una línea doctrinaria que, por otro lado, se constituía como una dimensión fundamental del imaginario construido por el liberalismo europeo en torno al modelo ideal de representación política. Ahora bien, mientras que en estas cuestiones la convocatoria del 46 se mostraba abiertamente continuista, su carácter más novedoso procedía de concebir el Parlamento como una cámara corporativa llamada a recoger a diputados que representasen específicamente a distintos sectores económicos y profesionales (la propiedad rústica y urbana y la industria agrícola, el comercio, la minería, la industria, las profesiones literarias, la magistratura, la administración, el clero y el ejército), a los que se adjudicaban diferentes cuotas de participación<sup>18</sup>. El principio corporativo, por lo demás, no supuso la anulación del tradicional sistema de elección indirecta, salvo para la clase de los militares, que se elegían directamente, y de los eclesiásticos, que se designaban expresamente en función de su cargo.

---

<sup>17</sup> Convocatoria de un Congreso Extraordinario, 27-1-1846.

<sup>18</sup> A la propiedad rústica y urbana y la industria agrícola se le adjudicaban 38 diputados; al comercio, 20; a la minería, 14; a la industria, 14; a las profesiones literarias, 14; a la magistratura, 10; a la administración, 10; al clero y al ejército, respectivamente, 20.

La posteriores Cortes Constituyentes maduraron un modelo representativo que dejó atrás estas formas de concebir la sociedad política, pero ejemplos de la pluralidad de opciones a las que se enfrentaba el liberalismo y de similares dudas albergadas se pueden encontrar en el Parlamento español por las mismas fechas. La búsqueda del voto como unión se manifestó cuando en 1846 se discutió el Proyecto de Ley Electoral del Partido Moderado, un diputado del mismo se permitió discrepar de la propuesta del gobierno, que calificó de inconsecuente. Fernández Negrete trató de convencer a sus compañeros para que se adoptara un sistema en el que todos los españoles -incluso los jornaleros y artesanos sin una renta mínima- pudieran participar en la elección de un representante por “corporación o gremio” en los Ayuntamientos, células básicas de la vida social según él, que comunicarían con el Congreso. Fiel reflejo de la cosmovisión que operaba detrás de su propuesta electoral, la introducción parlamentaria de la misma criticaba sin ambages el “tumulto de las pasiones individuales”. Y, aún veinte años después, otro diputado impugnaba un proyecto para la reforma electoral, promovido en este caso por el gobierno de la Unión Liberal, proponiendo a cambio un procedimiento de voto múltiple fundado igualmente en algún tipo de concepción corporativa de la comunidad.<sup>19</sup>

Pero si el análisis de la figura del elector y de los procedimientos electorales es productivo, aún casi resulta más iluminador el de la contra-figura del elegible, del representante, que nos pone en contacto con los componentes más meritocráticos o incluso aristocráticos del liberalismo. Como ha señalado Bernard Manin, la representación es un invento político que combina, tanto en sus momentos fundacionales como en sus posteriores reelaboraciones, principios democráticos y principios aristocráticos<sup>20</sup>. La alquimia de esa combinación es muy variable según el contexto histórico: en principio, al abordar el análisis de la legislación electoral mexicana del siglo XIX desde una mirada comparada, destaca la mayor proporción de elementos democráticos, en especial en la primera definición del derecho de voto, pero también en otras cuestiones importantes como la renovación bianual del poder legislativo. Sin embargo, esta primera impresión debe ser matizada si se afina el

---

<sup>19</sup> Para Ballesteros, así como la sociedad antigua estuvo formada por tres estados, “nuestra manera de existir está constituida por cinco clases de intereses; los del individuo como ciudadano, los de la agricultura o propiedad raíz, los del comercio, los de la industria y por último los intelectuales”; en consecuencia, había que permitir acumular hasta cinco derechos de voto en la figura de un mismo elector, Fernández Negrete, *Diario de Sesiones del Congreso* (en adelante, DSC), 4-2-1846, pp.523-525; Ballesteros, DSC, 5-7-1865, p. 3.039.

<sup>20</sup> MANIN, B.: *Los principios del gobierno representativo...*

análisis, atendiendo a la legislación y sus disposiciones normativas pero, sobre todo, al discurso. Los elementos aristocráticos de la moderna representación alimentan también el sistema representativo mexicano, y el estudio de la figura del elegible lo revela. No se trata de señalar que todos los liberales han sido mixtificados o escasamente demócratas; las diferencias de grado pueden ser muy importantes; pero sí de utilizar la comparación y algunas marcadas similitudes (de fondo y forma) para iluminar mutuamente la historia del liberalismo y sus ficciones políticas a ambos lados del Atlántico.

La idea del “gobierno de los mejores” resume el conjunto de exigencias que se vertieron sobre el elegido para representar a la nación, y su argumentación se construyó sobre visiones del buen gobierno y de la ciudadanía que vinieron a coincidir en el “principio de distinción” que habría de diferenciar a los representantes de los representados, indicando a los primeros como selectos y por lo tanto electos. Este recorrido, con distintas formulaciones, fue común al liberalismo británico, norteamericano y francés, cuyos portavoces, construyeron la idea compartida de que era la excelencia social de sus protagonistas lo que en última instancia legitimaba el artefacto de la representación política, ideando distintas formas de justificar y señalar a los mejores a la vez que desarrollaban un imaginario social presidido por nuevas aristocracias de productividad material o cultural. La importancia de la definición de la elegibilidad estriba en el proceso de construcción de la legitimidad institucional y del prestigio de las asambleas parlamentarias que subyace detrás.

En este sentido, es significativa la importancia concedida por los propios actores políticos del momento a esta cuestión, evidenciada en los debates políticos que generó el establecimiento de un sistema parlamentario y de un régimen electoral al efecto. No es infrecuente que los debates en relación a la “elegibilidad” hayan sido, por lo general, más intensos que los dedicados a la definición del “elector”, y que, en consecuencia, permitan reconstruir con mayor riqueza de matices el imaginario cultural y político de las sociedades liberales. Como los congresistas estadounidenses, los pares británicos o los representantes franceses, también los diputados liberales españoles se enfrentaron a la difícil tarea de construir política y culturalmente la capacidad como núcleo legitimador del gobierno representativo, desde una lógica que compartió muchas seguridades y dudas con sus colegas occidentales; creemos que los congresistas mexicanos participaron también de algunas de sus dudas y certezas.

### 3. LOS CAMINOS DE LA ELEGIBILIDAD

#### *El elegible cabeza de familia*

A pesar de que el liberalismo parecía asentar sus fundamentos sobre una concepción individualista de la sociedad, lo cierto es que en la definición legal de electores y elegibles, el ciudadano siempre fue considerado como representante de una célula familiar que, en su misma configuración, recordaba los modelos de estructuración social procedentes del Antiguo Régimen. La traducción de este principio en norma fue siempre indirecta, pero claramente observable en la medida en que la edad mínima para desempeñar el cargo de diputado se establecía dependiendo de un factor aparentemente tan distinto a la aptitud política como era el del estado civil.

La formulación de esta asociación entre la edad, la madurez del individuo y su estado civil apareció por vez primera en el caso mexicano con motivo del debate sobre las Bases para las Elecciones de 1823, en el que el diputado Valdés llegó a sugerir que la edad mínima fijada para los votantes -18 años- debía, incluso, rebajarse si éstos acreditaban estar casados. Finalmente la medida sólo se estableció como requisito para los electores primarios (que debían tener 25 años si eran solteros o 21, si casados), pero evidenciaba que los legisladores partían de una estrecha relación entre el matrimonio y la madurez del individuo y que vinculaban este estado civil a la posesión de medios con que sostener a la familia, al interés por el bienestar de la nación y al arraigo en el territorio. De hecho, en este último sentido, las mismas Bases planteaban que el extranjero que quisiese ser diputado tenía que cumplir todos los requisitos prescritos y, además, estar casado con una mexicana<sup>21</sup>, dejando aflorar la idea de que el estado civil constituía un camino expedito para la adquisición de la naturalización o nacionalidad.

Con posterioridad, la distinción de edad entre solteros y casados se hizo extensible al grueso de los votantes en la Ley sobre Elecciones de 30-11-1836, un documento de perfil censitario mucho más marcado, y en la Ley Orgánica de 1857, estipulándose en ésta que el voto se concedía sólo a los varones casados de más de 18 años y a los solteros de más de 21. Un criterio similar afectó además a los elegibles en la Convocatoria de 1841 para la Elección de un Congreso Constituyente en la que se

---

<sup>21</sup> Durante el debate de la Constitución de 1824, se discutirá que, en cualquier caso, los diputados de origen extranjero fueran procedentes de países que hubieran reconocido oficialmente la independencia nacional y que se les pidiera estar casados con una mexicana. En teoría ambos requisitos habían sido aprobados en la sesión del 30 de junio de 1824, pero luego no aparecieron en el texto constitucional definitivo sin que sepamos si volvieron o no a ser discutidos. HP, 7-7-1824, pp. 833 y 824.

aludía al estado civil, de forma muy genérica, en la medida en que se recomendaba que, en el caso de los diputados, “en igualdad de circunstancias, los casados, viudos o cabezas de familia merecerán ser preferidos”.

Desde luego, lejos de ser una fórmula inédita, la búsqueda de un votante o de un elegible “maduro” y responsable de un grupo familiar era heredera de las reflexiones surgidas sobre la misma cuestión a lo largo de la discusión de la Constitución de Cádiz de 1812 en la que, como es lógico, también los diputados mexicanos mediaron. Tras una ardua controversia, la negación del derecho de voto a los electores parroquiales solteros, que constaba originalmente en el proyecto constitucional de 1810, no prosperó<sup>22</sup>, pero el intercambio de argumentaciones que propició nos permite reconstruir el complejo universo teórico que rodeaba el debate y que no siempre ha concitado el acuerdo interpretativo de los historiadores. En este sentido, para Miguel Artola, la inclusión en el proyecto del requisito de estar “casado o viudo” constituía fundamentalmente una forma encubierta de expulsar del electorado activo a los miembros del clero y, de hecho, algunas alusiones a esta cuestión lo largo del debate así podrían indicarlo<sup>23</sup>. Sin embargo, el ejercicio comparativo con el caso mexicano evidencia claramente que ésta no era la razón, ya que la diferenciación en función del estado civil no implicaba exclusión del individuo, sino modificación del requisito exigido, y podía coexistir, como de hecho ocurrió en la ley de 1836, con la exclusión explícita de los miembros del clero.

Otras lecturas, por lo tanto, son posibles. Durante la discusión del texto gaditano, Argüelles explicó que el favorecimiento electoral de los casados fomentaría los matrimonios y por lo tanto la natalidad contribuyendo a la prosperidad económica del país. Dada la escasa cultura política de la población y su desinterés por los procesos electorales, este argumento no resulta tan creíble como otros vertidos en el foro gaditano que nos permiten penetrar en toda su extensión en la dimensión cultural y social del celibato y en sus poderosas implicaciones morales y religiosas, y que, principalmente, nos acercan a una concepción del elector que lo hace inseparable de su grupo parental. Así pues, lejos de lo que a priori se podría considerar, el elector no era visto como un individuo independiente, sino como el portavoz de los intereses de una célula

---

<sup>22</sup> DSC, 23-9-1811, pp. 1.906-1.908.

<sup>23</sup> Artola alude, en este sentido, a las palabras del diputado Moragues pronunciadas en la sesión del 26 de septiembre rechazando la supresión del requisito: “Es, pues, indispensable, no queriendo perder de vista estos principios, hacerse cargo de que V.M. (...) ha dado en las elecciones una suma preponderancia al clero (...), porque, señor, respóndaseme de buena fe, ¿qué cura habrá que, queriendo, no sea el elector de su parroquia?”. ARTOLA, M.: *Los orígenes de la España contemporánea...*, vol. I, pp. 478 y s.

económica y social -la familia- a través de la cual, y siguiendo una especie de secuencia escalonada, podía insertarse sucesivamente en la parroquia, el partido y la comunidad provincial.

Numerosos ejemplos vienen a corroborar esta afirmación. En la Ley española de 1870, que instituye un sufragio universal directo, el voto se niega a las mujeres apelando a que ya están representadas a través del cabeza de familia, al igual que los hijos mayores de edad, aunque para éstos se establece una excepción explícita que les concede el derecho al voto. También en Francia la concepción del elector como *pater familias* presenta antecedentes muy notables. El análisis de la legislación electoral orleanista efectuado por Anne Verjus demuestra este sentido familiar de la representación en la medida en que el votante podía reunir la cuota mínima de contribuciones o rentas que la legislación le exigía sumando a las suyas propias las del resto de los miembros de la unidad familiar. Este mismo mecanismo, que convertía en actores políticos a los varones mayores de edad que encabezaran una unidad de producción con efectos fiscales, fue reproducido también por la Ley electoral isabelina de 1846<sup>24</sup> y apareció contemplado en la original normativa electoral mexicana de 1845 cuando, en su artículo 10º aclaraba que “la propiedad de la mujer y de los hijos no emancipados se representan por el marido y el padre”. Este mecanismo de adición de rentas sobre el que orbita un sufragio censitario de base familiar apareció también en la Ley electoral piemontesa de 1848 (concretamente, en su artículo 12) y aún más claramente en la legislación portuguesa, en la que el criterio para la distribución del voto fue el de los “fogos”, resultando un cociente de entre 27.000 y 24.000 lusos por parlamentario<sup>25</sup>. En una muestra más de su peculiar capacidad para articular tradición y modernidad, la legislación electoral británica aplicó esta concepción electoral del *pater familias* haciendo que la *Municipal Corporations Act* de 1835 otorgase el derecho de voto a todos los contribuyentes varones con tres años de antigüedad de residencia en la localidad y abrió incluso la puerta al voto femenino en el ámbito local, a partir de 1869, incluyendo en este grupo a las mujeres no casadas que cumplieran las mismas

---

<sup>24</sup> Y en el proyecto progresista de 1856 (artículo 10) y la Ley unionista de 1865.

<sup>25</sup> Sobre Francia, HUARD, R.: “Las prácticas del sufragio universal en Francia entre 1848 y 1914”, en FORNER, S. (coord.): *Democracia, elecciones y modernización en Europa, siglos XIX-XX*, Madrid, 1997, p.50. GARRIGOU, A.: “Le brouillon du suffrage universel. Archéologie du décret du 5 mars 1848”, *Genèses*, 6 (1991), pp. 161-178. La norma piemontesa en PISCHEDDA, C.: *1848. Il vecchio Piemonte alle urne*, Centro Studi Piemontesi, Torino, 1998, pp. 23-25. El dato de Portugal, en TAVARES DE ALMEIDA, P. (ed.): *Legislação electoral portuguesa*, Lisboa, Livros Horizonte, 1998, p. 739.

condiciones<sup>26</sup>. Con la misma lógica, el escritor español Blanco Herrero, a pesar de su preocupación por el avance de la democracia, propuso en uno de sus ensayos la concesión del voto en las elecciones municipales al “hombre casado, la mujer viuda con familia o el hijo mayor de ésta”<sup>27</sup>, si bien, en lo referente al voto femenino, el liberalismo español prefirió no seguir el ejemplo inglés y se mantuvo durante mucho tiempo en una oposición de completo rechazo a cualquier reforma.

### *El elegible, sujeto territorializado*

Probablemente no hubo a lo largo de todo el período estudiado requisito más constante y claramente ordenado para votantes y, sobre todo, para elegibles mexicanos que el que se refería a su vecindad, residencia o naturaleza. O lo que es lo mismo: el grado y profundidad del arraigo del individuo en el territorio en que habitaba, era censado (recordemos que desde 1836 se exigía que el elector de base estuviera censado en cada municipio e identificado mediante una “boleta”), expresaba su voto o resultaba votado. En este último caso, la intensidad del enraizamiento territorial había de influir también, poderosamente, en la definición de la relación del diputado con sus electores, con la población distribuida espacialmente que representaba y con el tipo de mandato – imperativo o delegativo- con que realizaba sus funciones.

Dirimir si el representante lo era del distrito o de la nación, y determinar qué formulas de compromiso podían alcanzarse entre ambos extremos, fue un debate muy característico del liberalismo europeo en la construcción de la representación política moderna. En él se cruzaban de manera conflictiva las lógicas doctrinales que decían que el diputado debía estar desvinculado de sus concretos electores para buscar el bien del conjunto de la nación de forma libre, con los imperativos de la práctica política del XIX, muy determinada por los procesos de construcción del Estado-nación y por la existencia de un tejido social basado en el clientelismo sobre el que operaba una cultura política que hacía preferible la vinculación estrecha y territorializada del representante con sus concretos representados.

En este contexto general México presentaba, además, evidentes elementos de peculiaridad que complicaban la cuestión, siendo el más importante la especial tensión

---

<sup>26</sup> KEITH-LUCAS, Bryan: *The English Local Government Franchise; a short history*, Oxford, Blackwell, 1952.

<sup>27</sup> Manuel Blanco Herrero: *El Liberalismo y la Democracia. Consideraciones sobre la posibilidad de un cambio radical en el gobierno monárquico de España*, Madrid, Imprenta T.Fortanet, 1855..., p. 212.

entre centro y periferia propia de un estado federal, motivo por el cual los EE.UU. se convirtieron en la referencia comparativa -positiva o negativa- más aludida, por ejemplo, a lo largo del debate constituyente de 1856-1857<sup>28</sup>. Desde las primeras normativas, los mexicanos habían marcado distancias con respecto al modelo gaditano al sustituir las parroquias (segmentación territorial y social de origen religioso) por la sección electoral y el municipio como unidades espaciales que organizaban el escrutinio. Sin embargo, tardaron en abandonar el ceremonial religioso del *Te Deum* que se prescribía para finalizar los procesos electorales en su última instancia (en la mayor parte de México estuvo así regulado hasta la Ley de 1836) y, desde luego, nunca perdieron la visión de los sujetos políticos como individuos insertos en comunidades, susceptibles de actuar como sus portavoces y como transmisores de sus intereses y voluntades. Según A. Ávila hay una pérdida progresiva del valor representativo de estos cuerpos, muy fuerte al iniciarse la independencia y poco a poco disminuida. La normativa electoral mexicana del siglo XIX distinguió, en este sentido, entre los individuos nacidos en un determinado territorio o distrito electoral; los *avecindados*, es decir, los que constaban como empadronados a efectos administrativos y fiscales; y los *residentes*, que, con carácter temporal, se afincaban en un determinado lugar. Frecuentemente, el derecho al voto activo o pasivo quedó vinculado de forma excluyente a estas tres categorías, si bien los *avecindados* o *residentes* siempre fueron preferidos a los nacidos en el territorio, que no tenían por qué mantener con él ningún tipo de vínculo real. En este sentido, las Bases de 1823 excluyeron del sufragio a los votantes que no tuvieran domicilio y exigieron a los electores primarios ser vecinos del municipio. Como era propio de un sistema de elección indirecta que interponía filtros crecientes a la elegibilidad, al mismo tiempo que debía proteger la movilidad y el dinamismo de las elites, los electores secundarios debían acreditar cinco años de vecindad o residencia y los diputados tenían que demostrar que habían nacido en la provincia o que habían residido en ella durante siete años, aunque la ley dejaba bien claro, como ya hemos mencionado, que la residencia se prefería al nacimiento.

Estas mismas pautas fueron prácticamente reproducidas por la Constitución Federal de 1824, que, al regular las condiciones de los diputados, establecía que éstos tenían que ser:

---

<sup>28</sup> Sobre la común tensión añadida que supone la estructura de Estados federados, que complica la ya compleja tarea de definición de la soberanía, PANI, E.: "Ciudadanos, cuerpos, intereses. Las incertidumbres de la representación. Estados Unidos, 1776-1787/ México, 1808-1828, *Historia Mexicana*, 2003, año LIII, n° 001, El Colegio de México, pp. 65-115.

- mexicanos de nacimiento, con 2 años de vecindad en el estado o nacimiento en él<sup>29</sup>.
- extranjeros con 8 años de residencia, si además cumplían otros requisitos de renta y capital, con la excepción de los que procediesen de la América española a los que sólo se pide 3 años de residencia<sup>30</sup>.
- militares no nacidos en México, pero que hubieran participado en la independencia y con vecindad de 8 años<sup>31</sup>.
- Se había discutido que, en cualquier caso, los extranjeros fueran procedentes de países que hubieran reconocido oficialmente la independencia nacional y que se les pidiera estar casados con una mexicana, pero esto finalmente no se incluyó en el texto definitivo<sup>32</sup>.

Más precisa y restrictiva en sus consideraciones, la Ley Electoral de 1836 reforzó este sentido territorial de la representación exigiendo a los votantes, entre otros requisitos, vecindad y residencia, factores sustanciales que les permitían inscribirse en el censo electoral municipal y disponer de una “boleta” o cédula identificativa que, ulteriormente, era utilizada como papeleta de voto. Esta acreditación del “arraigo” se hacía extensible a los electores primarios hasta el punto de que sólo los miembros del Congreso General que ya fueran vecinos en esos municipios con anterioridad al disfrute del cargo podían ser elegidos como tales.

Cinco años más tarde, la Convocatoria de 1841 suprimió el requisito de vecindad o residencia para los votantes, pero lo aplicó, sin embargo a los electores primarios, que, según su art. 27, debían ser vecinos y residentes en el municipio que los elegía, a los secundarios, aunque en este caso se fijaba al menos en un año la residencia, y a los diputados. Estos últimos debían ser naturales del departamento, o estar avecindados en él con un mínimo de residencia de dos años, aunque la norma dejaba claro que se priorizaría al avecindado o residente sobre el nacido. Con respecto a este mismo grupo, las Bases orgánicas de 1843 elevaron la residencia mínima en el Departamento a tres años.

Mucho más preocupada, como veremos, por obtener una representación corporativa y profesional de la sociedad que por la representación de intereses locales o territoriales, la legislación de 1845 es la única que subordina en sus bases generales el

---

<sup>29</sup> La vecindad se prefiere al nacimiento. De hecho, inicialmente, se habían pedido siete años de vecindad. HP, 19-5-1824, p. 781.

<sup>30</sup> HP, 1-7-1824, p. 825.

<sup>31</sup> HP, 7-7-1824, p. 832.

<sup>32</sup> HP, 7-7-1824, pp. 824 y 833.

avecindamiento y la residencia de votantes y electores a su capacidad de representar a determinadas clases socioeconómicas definidas por la ley, hasta el extremo de establecer en su art. 16 que en las elecciones primarias “los electores que no residan en los Departamentos en donde deban verificarse aquellas, usarán de su derecho por medio de una persona autorizada por escrito”. Con todo, no dejaría el art. 23 de indicar que, si un mismo diputado saliese elegido por varios distritos, se “preferirá el de su vecindad”.

Tras la excepcionalidad de 1845, la constitución de 1856 y su derivación electoral de 1857 volvieron a exigir la residencia en el municipio para los votantes de base y los electores primarios y el avecindamiento en el estado para los diputados y suplentes (art.33)<sup>33</sup>, condiciones que no se verían afectadas por ninguna de las reformas que la ley habría de sufrir en lo sucesivo<sup>34</sup>. Durante la elaboración de la Constitución de 1856 y de la Ley Electoral de 1857 el debate sobre si el candidato debía ser o no residente/vecino en el distrito/Estado que representaba se intensificó probablemente más que ningún otro, de modo que los defensores de la desvinculación, ante el fracaso, lo resucitan reiteradamente en propuestas de adiciones diversas<sup>35</sup>.

Tal y como ocurría en Europa por las mismas fechas, este debate permite comprobar la existencia de dos visiones distintas acerca de las calidades que deben adornar la figura del elegible: por un lado, el representante como espejo-fidedigno de sus comitentes a los que está unido por lazos de vecindad y conocimiento directo; por otro, el representante como profesional de la política desvinculado de intereses particulares para, en virtud de su superior talento y patriotismo, buscar de forma desinteresada el bien del conjunto. En el primer caso, los defensores de los

---

<sup>33</sup> Esto se contradice, curiosamente, con el art. 41 de la misma ley donde se alude a los que no sean vecinos.

<sup>34</sup> La ley electoral de 1857 se aplicó en la convocatoria de agosto de 1867, aunque con la adición de una disposición (16-8-1863) que privaba del voto a aquellos que hubieran colaborado durante la “intervención” extranjera y que sólo exceptuaba a los que luego hubieran apoyado al bando nacional y a algunos otros casos puntuales. No obstante, en la circular de la Ley Convocatoria de 14 de agosto de 1867 la elegibilidad es restringida, limitando ésta a los vecinos y seglares y redefiniendo las incompatibilidades. También son suavizadas las excepciones por colaboracionismo de 1863. Con posterioridad, la ley Electoral de 1857 fue reformada en diversas ocasiones: 5 de mayo de 1869, 8 de mayo de 1871, 23 de octubre de 1872, 23 de diciembre de 1876, 16 de diciembre de 1882. La más importante parece ser la Reforma Electoral de 1871, realizada durante la presidencia de Juárez.

<sup>35</sup> El requisito de vecindad fue aprobado por 54 votos frente a 25. Según la crónica de Zarco se intentó sortear la limitación proponiendo que se aceptase vecindad y residencia y la discusión se reabrió días después, aunque volvió a desestimarse. En sucesivas ocasiones el tema estuvo en cuestión, especialmente cuando se intentó que los electores del segundo grado tuvieran un mínimo de seis meses de residencia. Una proposición posterior para que fuera eliminado este requisito en el caso de los diputados provocó “risas, burlas y gritos”, si bien estuvo a punto de triunfar. ZARCO, F.: *Crónica del Congreso Extraordinario...*, pp. 647-649 y 914.

representantes vinculados a los Estados criticaban a los parlamentarios afincados en la capital acusándoles de centralismo y les oponían un nuevo paradigma de “hombres nuevos”, que, a pesar de su origen periférico, no carecían de inteligencia. “¿Qué importan que esos hombres sean más sencillos y de costumbres menos afectadas que los que viven en las capitales”, se argumenta en el debate, añadiendo que el representante local conoce a sus electores y se identifica con sus intereses y los de sus familias. Según expresaba el diputado Degollado, para el cargo de diputado “no se necesitan conocimientos científicos, ni grandes reputaciones literarias, sino otra ciencia que tiene relación con las localidades” y con los “conocimientos prácticos”<sup>36</sup>.

En el segundo caso, en cambio, los defensores de eliminar el requisito de vinculación territorial criticaban precisamente el llamado “arraigo” porque para ellos no era más que un equivalente de la propiedad o, en el peor de los casos, como afirmaría el propio Zarco, una demostración de que no se había tenido talento como para salir del pueblo natal. “La vecindad sin ilustración..., afirmaba, crea caciques déspotas”. En este contexto, la denuncia del poder de los gobernadores de los estados y del monopolio político de los cargos de la capital afloraba con toda intensidad, revestida de acusaciones de “monopolio electoral”, absentismo y “mezquino” provincialismo<sup>37</sup>. Pero, por encima de la reclamación de la libertad de elección, los argumentos justificativos eran dos: uno doctrinal, de talante progresista, que trata de reducir la excesiva personalidad de los estados frente al poder nacional; y otro personal, en la medida en que se hace derivar de la propia experiencia biográfica la consideración de que existen buenos y malos parlamentarios –de la capital y de los estados- que definen marcos sociológicos inseparables de la biografía particular<sup>38</sup>.

A pesar de estas singularidades nacidas en el seno de una estructura política federal, los recursos retóricos utilizados en México y en España son muy similares y reflejan ejes profundos de una cultura política compartida. En este sentido, lo mezquino es lo particular, el interés parcial, frente al interés general visto de forma unitaria (no como un agregado de intereses). De este imaginario monolítico y armónico emergerá con inusitada facilidad la nación. Así, para los críticos como Prieto, “no es acertado ni patriótico querer que luchen y sobresalgan los intereses parciales donde todo se debe

---

<sup>36</sup> ZARCO, F.: *Crónica del Congreso Extraordinario...*, pp. 628, 634 y 641.

<sup>37</sup> ZARCO, F.: *Crónica del Congreso Extraordinario...*, pp. 642, 916, 549, 624 y 648.

<sup>38</sup> Como dijo el diputado Moreno, era mejor no profundizar más en la cuestión, pues ésta exigía ocuparse de ciertas personas de forma concreta. ZARCO, F.: *Crónica del Congreso Extraordinario...*, p.625.

confundir en una sola aspiración: la gloria y la prosperidad de la república entera”, a lo que Zarco añadiría que el provincialismo “no produce nada nacional”<sup>39</sup>.

En cualquier caso, es evidente que estos discursos no impidieron que el arraigo territorial se considerase un requisito específico de los elegibles, según su grado, y prácticamente lo único que se derivó de estos debates fue un efecto negativo que confluye con el que también hemos estudiado para las décadas centrales de la España del siglo XIX: el surgimiento de un conjunto de tópicos antiparlamentarios que serán usados (al menos en España) contra el gobierno representativo por parte de las opciones más conservadoras.

### *El elegible propietario*

El esquema mental aperturista y democrático que suscitó en México la definición de un electorado activo, traducido en líneas generales a la fórmula del sufragio universal masculino e indirecto, no impidió que, como en otros puntos de Europa, la figura del “elegible” estuviera frecuentemente sometida a unos principios doctrinarios que justificaban, desde una perspectiva teórica, el espíritu elitista y selectivo que el liberalismo comportaba en sus más íntimas convicciones.

La legislación electoral mexicana del siglo XIX precipitó en su fondo todo el aporte teórico que, desde la Ilustración e incluso desde más atrás, venía vinculando el principio de la representación política a la existencia de una clase selecta de individuos, extraídos de la elite económica, cultural y moral, que reuniesen las virtudes y capacidades excepcionales que requería una actividad tan digna e imprescindible como era la de la Política. Depositar la representación y el gobierno en manos de los “mejores” se convirtió, desde su nacimiento, en una de las obsesiones del liberalismo y en un elemento neurálgico de su construcción ideológica e institucional.

El problema de la selección mediante elección de estas elites políticas había surgido con intensidad durante el proceso de elaboración de la Constitución norteamericana de 1787 y también durante los distintos debates constitucionales de la revolución francesa, donde, como ha demostrado Bernard Manin, la exigencia del *marc d'argent* venía a representar abiertamente la voluntad de los constituyentes de distinguir a sus futuros diputados o representantes, aun a costa de provocar, incluso, una mayor

---

<sup>39</sup> ZARCO, F.: *Crónica del Congreso Extraordinario...*, pp. 629 y 642. Sobre las dificultades de dotar de legitimidad a la representación en México justificándola como representación de intereses parciales que buscan una adecuación más que como un monolítico interés nacional, frente a la aceptación en EE.UU. del interés individual y cambiante, puede verse PANI, E.: “Ciudadanos, cuerpos, intereses...”, pp.65-115.

resistencia que la famosa distinción entre ciudadanos activos y pasivos. Curiosamente, también en Cádiz el tema fue objeto de un intenso debate que, frecuentemente, se enfrentaba con el dilema de cómo detectar a estos “mejores” y que, cuando alcanzaba el consenso sobre la necesidad de buscarlos entre los propietarios, se enfrentaba al escollo de qué criterio objetivo y estadístico utilizar para identificarlos. Aunque supeditada su aplicación a que las Cortes pudieran reorganizar el sistema contributivo y determinar las rentas mínimas exigibles<sup>40</sup>, el artículo 92 de la Constitución de 1812 establecía como requisito para ser Diputado a Cortes el disfrute de “una renta anual proporcionada, procedente de bienes de propios”. Conviene añadir, además, que las únicas protestas que este artículo suscitó no nacieron de una verdadera oposición a sus principios inspiradores, sino del cuestionamiento de la expresión “bienes propios” que se había utilizado para indicar el origen de las rentas. Así, algunos diputados entendieron que estos términos aludían a la propiedad de bienes raíces y protestaron por considerar que con este artículo quedaban excluidos los militares, comerciantes, eclesiásticos, empleados de la administración o profesionales liberales cuyas rentas procedieran de otros sectores económicos distintos a la agricultura. Borrull o Villanueva se pronunciaron en este sentido y se hizo necesario que Muñoz Torrero y Argüelles intervinieran para precisar que el concepto “bienes propios” abarcaba cualquier tipo de propiedad o renta, sin dejar de recalcar que esta exigencia de rentas a los candidatos era una garantía de independencia y de libertad, pero también de patriotismo y de integridad moral. Ni que decir tiene que, con puntuales excepciones, este espíritu doctrinario recorrió toda la legislación española del siglo XIX aplicándose tanto a electores como a elegibles y reproduciendo un modelo que en Europa seguían países tan observados e imitados en su fundamentación política como Francia, en cuyas leyes electorales, hasta 1848, los requisitos de renta impuestos a los diputados constituyeron una constante.

Pero este tipo de consideraciones no nos deben llevar a error, en la medida en que la exigencia de la condición propietaria y de la riqueza, más que un requisito formal instituido por la legislación, se constituyen como columna vertebral de un imaginario político en el que el diputado necesita ser rico para garantizar su independencia frente a otros poderes susceptibles de intervenir en su toma de decisiones y su invulnerabilidad

---

<sup>40</sup> El artículo 93 hacía depender la aplicación del 92 a la posterior promulgación de una legislación que, según la hoja de ruta de los liberales gaditanos, debía proceder a la desvinculación de las propiedades amortizadas y a la reorganización del sistema contributivo generando en España una amplia clase de propietarios y contribuyentes interesados en la prosperidad nacional.

frente a las tentaciones corruptoras del espacio político<sup>41</sup>. En Inglaterra, por ejemplo, la selección de representantes-propietarios no estuvo regulada por la ley, pero ello no impidió que la cultura de la deferencia y el espíritu jerárquico que imbuía la vida política llevase al Parlamento mayoritariamente a las clases propietarias y, en particular, a las aristocracias latifundistas.

En México, los esquemas parecen ser similares. Lejos de mantener una línea evolutiva regular, la legislación electoral osciló entre la demanda o no de estos requisitos relacionados con la propiedad sin justificación aparente. El decreto de convocatoria de 1821, discutido vagamente entre el 4 de octubre y el 17 de noviembre de ese mismo año, prefirió derivar los requisitos de la elegibilidad hacia variables de índole moral y, consciente de que podía darse el caso de que se eligieran diputados carentes de patrimonio, llegó a establecer el pago de dietas para los mismos<sup>42</sup>. En esta misma línea se elaboraron las Bases de 1823, aunque tan sólo un año más tarde, durante el debate de la Constitución Federal, el tema de los requisitos económicos irrumpió ya con suficiente energía. En el proyecto elaborado por la Comisión Constitucional, se establecía que el diputado podía ser seglar o eclesiástico y que debía tener una propiedad equivalente a 1.000 pesos, una renta anual de 500 o una profesión “de alguna ciencia”<sup>43</sup>. Revisado por la Comisión, el requisito se elevó a 2.000 pesos, pero fue desestimado tras la votación en la Cámara, lo cual no impidió que el diputado Cañedo, con su voto particular, pidiese que, al menos, aunque no se fijaran límites precisos, el diputado garantizase tener medios de subsistencia suficientes: “ser dueño de una propiedad raíz o tener una renta o industria conocida para subsistir”<sup>44</sup>.

La discusión, como veremos, no había hecho más que empezar y no tardaría en reactivarse cuando se estudiara la posibilidad de elegir diputados de origen extranjero. A las exigencias de residencia que ya se han visto con anterioridad, la Constitución acabaría sumando requisitos económicos que presuponían, en este caso, que el diputado foráneo estaría interesado por el bienestar del país y se implicaría de forma activa en la buena marcha de la nación. En este sentido, se pediría a los extranjeros, aparte de unos años mínimos de residencia, un capital de 8.000 pesos o una renta anual de 1.000, salvo en el caso de los procedentes de la América española o de los militares extranjeros que

---

<sup>41</sup> Por esta misma razón, la legislación incluirá a lo largo de su recorrido, un sensible número de incompatibilidades, que particularmente afectarían a los empleados públicos.

<sup>42</sup> Estas dietas quedaron derogadas en el Congreso General de junio de 1822.

<sup>43</sup> HP, 21-5-1824, p. 784.

<sup>44</sup> HP, 27-6-1824, p. 822.

hubieran participado en el proceso independentista, a los que el proyecto constitucional comenzó exigiendo 4.000 pesos en bienes raíces o una renta anual de 500, para luego acabar desestimando el requisito económico<sup>45</sup>. Como cabía esperar, la Ley electoral censitaria de 1836, que requería 100 pesos de renta a los votantes, a los compromisarios y a los electores de partido<sup>46</sup>, elevó los niveles de riqueza exigibles a los diputados situándolos en un mínimo de 1.500 pesos anuales. Un mes más tarde, las Leyes Constitucionales de la República confirmarían este requisito haciéndolo derivar de lo que llamaron un “capital (físico o moral)”<sup>47</sup>.

En lo sucesivo, la Ley de 1841 mantendría el requerimiento en condiciones idénticas, las Bases orgánicas de 1843 lo bajarían a 1.200 pesos y la Convocatoria Extraordinaria de 1845 lo ajustaría a cada una de las clases predefinidas por ella, pero siempre haciéndolo derivar de la “propiedad física o moral”, un concepto con el que se pretendía resumir la suma de contribuciones fiscales con la que cada ciudadano demostraba contribuir al sostenimiento del Estado. La perduración de este espíritu doctrinario y selectivo será tan larga que, incluso la Convocatoria Electoral del Congreso Constituyente de 1855, suprimirá los requisitos cuantitativos, pero exigirá al diputado “poseer un capital (físico o moral), giro o industria honesta que le produzca con qué subsistir” y liquidará los viáticos que en 1846 habían vuelto a reconocerse. Finalmente, la Ley Orgánica Electoral de 1857 pedirá que los votantes tengan “modo honesto de vivir”, pero renunciará a establecer requisitos de renta para los elegibles. En correlación, fue aprobada por unanimidad la concesión de retribuciones para los diputados, considerando que esto era esencial para “asegurar la independencia de los representantes”<sup>48</sup>.

---

<sup>45</sup> HP, 1 y 7-7-1824, pp. 825 y 832.

<sup>46</sup> Según las Leyes Constitucionales de la República Mexicana, promulgadas el 30-12-1836, “procedentes de capital fijo o mobiliario, o de industria o trabajo personal honesto y útil a la sociedad”.

<sup>47</sup> 1835 representa el giro centralista de “los hombres de bien”, que, en lo electoral, se plantean limitar la amplitud democrática del sistema existente mediante las famosas Siete Leyes, en SORDO, R.: “Liberalismo, representatividad, derecho al voto...”. A colación de este tema, el parlamentario Zavala ponía de ejemplo las reformas electorales en Inglaterra para superar el modelo gaditano español, combinando la base poblacional con otros criterios, como la propiedad o las “ideas”. En consecuencia, la Ley de 1836 introdujo, como hemos visto, diversos requisitos económicos para el derecho de elegir y ser elegido, y, aunque no cambiaron la elección indirecta, modernizaron el procedimiento en cuanto al aumento de instrucciones y el grado de control del proceso.

<sup>48</sup> ZARCO, F.: *Crónica del Congreso Extraordinario...*, pp. 572 y 601.

### *El elegible culto y virtuoso*

Para los doctrinarios europeos, tributarios del pensamiento de Benjamín Constant, no existía duda alguna acerca de la estrecha relación que existía entre riqueza y cultura. Del mismo modo que se había extendido la convicción de que la indigencia conducía a la falta de ilustración, se pensaba que el ocio que proporcionaban la propiedad y la fortuna conducía a la adquisición de luces y a ese otro derivado confluente que era la independencia de criterio. No obstante, la propia experiencia de las distintas revoluciones y los ensayos de la práctica gubernamental comandados por Guizot durante el orleanismo francés demostraron fehacientemente la necesidad de incorporar a este “gobierno de los mejores” a esas clases caracterizadas por su capacitación académica o intelectual que, si bien no brillaban por su riqueza, aportaban a la construcción del sistema representativo el esplendor de su formación, su pensamiento y su profesionalidad. La secuela de esta visión llegó a España y se explicitó no sólo en las Cortes de Cádiz, particularmente preocupadas por la alfabetización del pueblo y la formación de los diputados, sino también en el resto de constituciones que jalonaron el siglo XIX.

En el caso de México, la búsqueda en los electores intermedios y en el diputado de una suma de concretos valores intelectuales y morales se convirtió en una constante que se repetiría como letanía prácticamente en cada texto normativo. Ya en 1821, el Decreto de Convocatoria de Cortes insistía en que la elección, en cualquiera de sus grados, recayera en hombres “con buena fama, afectos a la independencia y servicios hechos a su causa” o en hombres “con integridad, buen nombre, instrucción en su giro y adhesión a la independencia” y que “hayan hecho servicios a la nación”. Por su parte, las Bases de 1823 no incluían requisitos de este tipo en su articulado pero, en cambio, los daban por sentados en la redacción de los poderes que se debían otorgar a los elegidos y en los que se aludía a la “ilustración, probidad y carácter que se necesitan para tan grave encargo”. En aras de alcanzar una representación selecta, la Constitución federal de 1824 permitía que los requisitos económicos de los diputados fueran permutados por el ejercicio de una profesión “de alguna ciencia”.

La alusión a este sufragio pasivo capacitario desaparecerá en la regulación de 1836 y reaparecerá en la de 1841, de nuevo alojada en el texto de los poderes notariales que llevarán los diputados y en los que se vuelve a mencionar “el patriotismo, ilustración, probidad y carácter que se necesita para tan grave encargo”. De la potencia retórica de esta argumentación, a pesar de la ambigüedad o de la difícil objetivación de

los valores esgrimidos, da prueba indirecta la resistencia de los parlamentarios más radicales del Congreso Extraordinario de 1856-57, que pretendían enfrentar otro modelo de capacidad al más exitoso de aquellos que defendieron la elección indirecta bajo la demanda de que el ciudadano de a pie debía recurrir como intermediario a “personas más sabias, más inteligentes, más virtuosas”<sup>49</sup>.

En su esencia, por tanto, el liberalismo mexicano demandaba de sus representantes políticos, una serie de requisitos objetivos y evaluables que se redondeaban, más o menos explícitamente, con el reclamo de un conjunto de virtudes que correspondían al ámbito de la cultura, el honor público, el patriotismo y el servicio a la comunidad. Con todo, cabe subrayar que, a diferencia de la legislación europea que trató de objetivar estos valores relacionándolos con el nivel de formación académica y el desempeño de determinadas funciones profesionales o públicas, la legislación mexicana del siglo XIX nunca estableció parámetros objetivos para detectar en los individuos la posesión de estas virtudes. Puede que primara en los constituyentes y legisladores el convencimiento de que la sociedad por sí misma sabría distinguir estas cualidades y recompensarlas espontáneamente con su voto; puede también que la clase política confiara en su capacidad de intervenir en los comicios y conducir las voluntades del electorado en la dirección que ellos deseaban<sup>50</sup>.

\*\*\*\*\*

El análisis de la figura del elegible en el caso mexicano revela que, en la búsqueda de un *ethos* de distinción, aunque sea a través de medidas e instrucciones indirectas, converge con el modelo de selección de representantes políticos que predominó en el liberalismo occidental durante la mayor parte del siglo. Del triunfo de este *ethos* era consciente un miembro destacado del Congreso Constituyente de 1856-57, Ponciano Arriaga, cuando, durante el debate parlamentario de la ley electoral de 1857 y apoyando el aumento del número de congresistas, criticó el retorcido camino por

---

<sup>49</sup> ZARCO, F.: *Crónica del Congreso Extraordinario...*, p. 874.

<sup>50</sup> No por casualidad, a lo largo del siglo, se intensifican en las propias leyes la sanción de los delitos políticos. En 1857, la ley en su art. 15 establece que “los individuos que compongan la mesa se abstendrán de hacer indicaciones para que la elección recaiga en determinada persona”.

el que transitaba por defecto y por costumbre la selección de las elites, para demandar una extensión del espíritu público y de apoyo a las instituciones democráticas: “Lo que sucede es que en nuestro país hay todavía algo de horror al pueblo. El hábito hace que exista cierto registro de hombres públicos de que no queremos salir. El que una vez llega a la presidencia será candidato perpetuo, el que ha sido ministro ha de estar entrando y saliendo del poder y el electo diputado lo ha de ser siempre”. Si se ampliaba el número de éstos, afirmaba Arriaga, pueden venir “hombres nuevos y sencillos”. Cuando otro diputado rebatió sus ideas preguntando si acaso quería hacer venir al Congreso a los ignorantes, el orador señaló que “si de las últimas clases del pueblo, de los hombres que usan frazada o cuero, salieran los funcionarios públicos, muchos de estos ciudadanos no serían ignorantes para conocer y resolver sobre los intereses del país. La inteligencia y el patriotismo no residen sólo en los abogados, en los sacerdotes, en las notabilidades de partido, sino en las masas del pueblo. Se quiere establecer una especie de oligarquía para todos los cargos públicos sin salir de un círculo muy limitado”<sup>51</sup>.

Conviene, en relación a este testimonio, reflexionar sobre las asociaciones entre representación-elección y elección-selección menos visibles. De hecho, en el caso mexicano el procedimiento de elección indirecta resulta decisivo, ya que no sólo refrenaría el democratismo del derecho de voto sino que también contendría el del derecho a ser elegido: la graduación de la competencia en varias fases favorece el éxito de elites de capacidad económica o de influencia social ya consolidada: sólo los que pueden permitirse resistir dentro de un procedimiento que gradúa en ascendentes niveles territoriales la selección -los ya conocidos, los fuertes- llegan al final del proceso. Esta restricción del cuerpo de elegibles no queda, ciertamente, recogida en la ley, pero sí es constatable en la política cotidiana, afianzada por costumbre más difícil de remover que cualquier norma legal.

---

<sup>51</sup> ZARCO, F.: *Crónica del Congreso Extraordinario...*, pp. 559-600. Ponciano Arriaga Leija (1811–1863) fue presidente del Congreso y redactor principal de la Constitución de 1857.