

“LA CONVOCATORIA DEL PRIMER CONGRESO CONSTITUYENTE MEXICANO”

MARÍA JOSÉ GARRIDO ASPERÓ
INSTITUTO MORA

Resumen

En este artículo se analiza el proceso de negociación de la convocatoria del primer Congreso Constituyente Mexicano que se llevó a cabo en la ciudad de México durante los últimos meses del año 1821. Se propone que la convocatoria con la que se realizaron las primeras elecciones del México independiente fue producto de la intensa actividad política entre los grupos que intentaron establecer un gobierno legítimo tras la consumación de la independencia. Se demuestra que la convocatoria no fue, como se ha afirmado en la historiografía, producto de la imposición de Agustín de Iturbide.

Palabras claves

Imperio Mexicano, Agustín de Iturbide, Liberalismo, Política, Congreso

Abstract

This article analyzes the process of negotiation to call the First Mexican Constituent Congress which took place in Mexico City the last months of 1821. It is proposed that the call with which the first elections of the independent Mexico were done, was the product of the intense political activity between the groups that tried to establish a legitimate government after independence was consummated. It is demonstrated that the call was not imposed by Agustín de Iturbide, as it was asserted by historiography.

Key Words

Mexican Empire, Agustín de Iturbide, Liberalism, Politics, Congress.

Recibido con pedido de publicación el 12/12/09

Aceptado para su publicación el 13/01/10

Versión definitiva recibida el 27/02/10

María José Garrido Asperó es Doctora en Historia de la Universidad Nacional Autónoma de México e investigadora del Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora. Sus investigaciones se centran en la historia de la independencia en México

Pusieron, pues, en la ley de convocatoria, el germen de la destrucción del Congreso y de la guerra civil.¹

Introducción

Este artículo trata del proceso de negociación que se dio para elaborar la convocatoria del primer Congreso Constituyente Mexicano. Se analizan las propuestas presentadas por la Comisión de Convocatoria de la Soberana Junta Provisional Gubernativa del Imperio Mexicano, la Regencia y Agustín de Iturbide. Lo que en él se propone, es que la convocatoria del Congreso que estableció la fórmula bajo la cual se realizaron las primeras elecciones del México independiente no fue resultado de la imposición de Agustín de Iturbide y del grupo que lo seguía; tampoco que haya sido diseñada para avanzar en la imposición de este personaje como emperador. Se plantea que la convocatoria fue producto de la intensa negociación política que del 30 de septiembre al 10 de noviembre de 1821 se llevó a cabo en la capital imperial entre los diversos grupos que tras la consumación de la independencia intentaron establecer un sistema de gobierno legítimo y cuyo principal punto de discusión era la preponderancia que en el proceso debía otorgársele al poder legislativo. Se propone también que esta convocatoria no fue un éxito para Iturbide, sino que fue un verdadero y rotundo fracaso para él. En ella se incorporaron sólo parcialmente sus propuestas, y las elecciones realizadas con esa reglamentación favorecieron los intereses de las elites locales.

El 27 de septiembre de 1821 la ciudad de México recibió en un espectáculo imponente a los 16 000 hombres del Ejército Trigarante, ceremonia que simbolizó la consumación de la independencia. El 28 y 29 del mismo mes se celebró la instalación de los poderes ejecutivo y legislativo interinos: la Junta Provisional Gubernativa y la Regencia. La Junta, que se había autonombrado soberana, comenzó a realizar la tarea más delicada y fundamental para la que fue reunida: la convocatoria del Congreso Constituyente. Tal era la misión específica que el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba confiaron a este cuerpo.

En la sesión del 30 de septiembre de 1821 quedó integrada la Comisión de Convocatoria por el canónigo Matías Monteagudo, el oidor Manuel Martínez Mansilla, el coronel Juan Horbegoso y el capitán retirado Manuel Velázquez de la Cadena. José María Fagoaga propuso que se sumaran a esta comisión los señores Isidro Ignacio Icaza y José

¹Lorenzo de Zavala *Ensayo histórico de las revoluciones en México. Desde 1808 hasta 1830*, 2 vols, México, SRA-CEHAM, 1981, vol. I., p. 91.

Manuel Sartorio. Posteriormente lo haría Francisco Severo Maldonado.² La reglamentación con base en la cual debían realizarse las elecciones fue modificada. Los actores políticos hicieron de la ley de convocatoria, con la que finalmente se realizó la elección de los diputados que integraron aquella asamblea, el argumento principal para justificar y/o explicar el fracaso del Imperio. Fue pensada por los contemporáneos de este periodo como la causa fundamental de la pésima relación entre los poderes legislativo y ejecutivo, de la pésima composición del Congreso y de su mal desempeño.

En la historiografía que se ha ocupado del tema se ha señalado que las modificaciones hechas a la convocatoria fueron producto de la manipulación realizada por ciertos personajes, principalmente Agustín de Iturbide en unión de los otros miembros de la Regencia, con la intención de imponer un proyecto distinto de nación. Según estas opiniones, Iturbide y sus seguidores actuaron con la intención deliberada no sólo de hacerse del control del poder legislativo, lo que en mi opinión es cierto. También, y en ello difiero, con la intención deliberada de avanzar en la imposición de un proyecto monárquico de nación encabezado por Iturbide.³ Opino distinto pese a las manifestaciones expresadas por diversos personajes a favor de su coronación.⁴

Lo que aquí se propone es que, sin negar la presencia de los factores mencionados –la imposición de Iturbide, su deseo de controlar la asamblea y la desigual composición que tuvo el legislativo–, la elaboración de la convocatoria del Congreso fue un proceso mucho más complejo porque no se contaba con instituciones electorales propias, porque las irregularidades y dudas de las experiencias electorales anteriores favorecían la posibilidad de hacer modificaciones a la reglamentación electoral y porque no se tenían claridad sobre la dimensión del territorio ni de su población. Además, el Imperio arrastraba los malestares y temores de experiencias del pasado reciente. La inequitativa representación de los territorios de ultramar en las Cortes peninsulares, el miedo al despotismo del legislativo y a la participación del pueblo en la toma de decisiones políticas fueron factores que estuvieron muy presentes en el proceso de elaboración de la convocatoria y que en muchos sentidos marcaron el rumbo. Pero fue principalmente la ausencia de un sistema de creencias sólido del cual

² *Diario de las sesiones de la Soberana Junta Provisional Gubernativa del Imperio Mexicano, instalada según previenen el Plan de Iguala y Tratados de la villa de Córdoba en Actas constitucionales mexicanas, 1821-1824*, t.I., (introd. y notas José Barragán Barragán), México, IJ-UNAM, 1980., sesiones del 30 de septiembre, 4 de octubre y 2 de noviembre de 1821.

³ De esta opinión son por ejemplo: Timothy, Anna, *El Imperio de Iturbide*, México, Conaculta-Alianza Editorial, 1991, p. 64 y Luis Medina Peña, *Invencción del sistema político mexicano. Forma de gobierno y gobernabilidad en México en el siglo XIX*, México, FCE, 2004, 415 pp., p. 50.

⁴ Hubo algunos pronunciamientos a favor de la coronación de Agustín I antes de que se realizaran las elecciones de diputados al Congreso en Puebla y en la ciudad de México.

La convocatoria del primer congreso constituyente mexicano

asirse lo que dio lugar a que los actores políticos, amparándose una vez en el código gaditano y otras repudiándolo, intentaran construir una legitimidad que estaba precisamente en eso, en construcción.

Las distintas interpretaciones que se han referido a esta larga etapa como el periodo caracterizado por el derrumbe del antiguo régimen y la irrupción del liberalismo; el del enfrentamiento de la tradición vs. la modernidad o el de la continuidad y la reforma; el de las guerras de independencia y revolución política o el de la crisis atlántica, coinciden en que en este proceso asistimos a una etapa de severa crisis. Una crisis esencialmente localizada en la fractura del principio de legitimidad del antiguo régimen y la ausencia de otro sistema de creencias sólido capaz de dar sentido, comprensión y continuidad al orden social y político de aquella sociedad que era la monarquía hispana. La fractura del sistema de legitimidad tradicional que se sustentaba en la creencia de que a los reyes el poder les venía de Dios fue agravada en el Imperio por el desprecio que los Borbones tuvieron hacia la corona mexicana.⁵

El proceso de elaboración de la convocatoria fue en este contexto, en buena medida, respuesta a la contingencia, a lo inmediato, y no producto de oscuras y premeditadas intenciones. Las difíciles condiciones mencionadas dieron lugar a que las autoridades que decidirían tan importante asunto presentaran y discutieran tres proyectos distintos de convocatoria.

La Comisión de Convocatoria

La calidad de ciudadano otorgada a todos los habitantes del Imperio Mexicano en el Plan de Iguala y la falta de un censo confiable con base en el cual hacer los cálculos para determinar el número de diputados que debían elegirse en relación con la población provocó que los vocales integrantes de la Comisión de Convocatoria se vieran en la necesidad de plantear algunas modificaciones a la legislación electoral gaditana. La adecuación del método de elección a esa realidad condujo a la participación de los actores políticos en el tema de la convocatoria y a sus manifiestas modificaciones.⁶

En la sesión del 8 de octubre de 1821 la Comisión expuso al resto de la Junta la pertinencia de incluir algunos cambios en la convocatoria y en el método electoral respecto a las reglas establecidas en la Constitución española. Según este código las elecciones de diputados

⁵ Considero que los trabajos de François Xavier Guerra, *Modernidad e independencias. Ensayo sobre las revoluciones hispánicas*, Madrid, Mapfre, 1992 (Relaciones entre España y América, 16); Roberto Breña, *El primer liberalismo español y los procesos de emancipación de América, 1808-1824*, México, COLMEX, 2006 y José María Portillo Valdés, *Crisis atlántica. Autonomía e independencia en la crisis de la monarquía hispana*, Madrid, Fundación Carolina-Centro de Estudios Hispánicos e Iberoamericanos- Marcial Pons, 2006.

⁶ Los vocales expresaron en su dictamen los problemas que enfrentaban en cuanto a los cálculos de la población. *Dictamen de la Comisión sobre principios o bases adaptables para la convocatoria a Cortes*, Imprenta Imperial de D. Alejandro Valdés, 1821.

eran indirectas y en tres fases. En la primera, todos los ciudadanos de la parroquia respectiva, es decir, todos los españoles, indios y mestizos, vecinos residentes de la parroquia, con calidad de ciudadano y en ejercicio de sus derechos, incluidos los eclesiásticos seculares, debían elegir un determinado número de compromisarios quienes, a su vez, nombrarían a los electores de parroquia; en la segunda fase, estos elegían en la capital del partido a los electores de partido; en la etapa final, los electores de los distintos partidos de la provincia reunidos en la capital de la provincia hacían la elección de diputados.⁷

Ese día, 8 de octubre, se dio entrada a los cambios, pues se votó por la afirmativa. Esto permitió que posteriormente algunos individuos, incluido Agustín de Iturbide, hicieran propuestas que rompían con la legislación electoral gaditana. Al parecer, por lo apuntado en el *Diario de las Sesiones de la Soberana Junta*, los vocales aprobaron discutir los cambios y acordaron que lo harían tratando de separarse lo menos posible de aquel código.⁸

La gran mayoría de las modificaciones propuestas por la Comisión estaba relacionada con la realidad del Imperio, con lo dispuesto en el Plan de Iguala, y no sugerían novedades sustanciales. Esta propuesta aconsejaba los mismos procedimientos establecidos por la Constitución de Cádiz, es decir, elecciones indirectas basadas en la representación proporcional a la población. Sólo proponían las variantes que, según se afirma en el dictamen, facilitarían las elecciones y asegurarían su acierto. Estas eran otorgar el voto a todos los ciudadanos del Imperio sin importar su origen racial o si eran empleados domésticos; excluir del proceso a los extranjeros; aumentar el número de diputados, uno por cada 50 000 habitantes, quedando integrado el Congreso por 126 representantes; eliminar la primera fase del proceso electoral, la elección de compromisarios, haciendo popular el voto para los electores parroquiales y considerar a los diputados no como representantes de sus provincias, sino nacionales, pues se trataba de cortes constituyentes.⁹

⁷ *Constitución política de la monarquía española* en Juan E. Hernández y Dávalos, *Colección de documentos para la historia de la guerra de independencia de México de 1808 a 1821*, México, INEHRM, 1985, 6 vols, vol. II, cap. IV y vol. IV, caps. II a V; Lucas Alamán, *Historia*, 1990, vol. III, p. 73 y Virginia Guedea, "El pueblo de México y las elecciones de 1812" en Regina Hernández F. (comp.), *La ciudad de México en la primera mitad del siglo XIX*, México, Instituto Mora, 1994, t. II., pp. 125-168.

⁸ El 23 de octubre tuvo lugar la primera lectura del proyecto de convocatoria al Congreso elaborado por la Comisión. Ese día se dispuso la impresión del dictamen para que los vocales de la Junta lo estudiaran y acordaron que se discutiría en la sesión del día 30 del mismo mes. *Diario*, 1980, sesiones del 8, 23 y 30 de octubre de 1821 y Ávila, Alfredo, "Las primeras elecciones del México independiente", *Política y Cultura*, [Dossier: *De súbditos a ciudadanos*], núm 11, invierno 1998-1999, pp. 29-60., p. 37.

⁹ Jaime Rodríguez, "Las elecciones a las Cortes Constituyentes Mexicanas" en Louis Cardailiac y Angélica Peregrina (coords.), *Ensayos en homenaje a José María Muriá*, México, El Colegio de Jalisco, 2002, pp. 79-110., p.92 y Ávila, "Primeras", 1998-1999, p. 37 y Soberana, *Dictamen*, 1821.

La convocatoria del primer congreso constituyente mexicano

Siguiendo el procedimiento gaditano, las elecciones serían indirectas y en tres fases (parroquial, partido y provincia) pero, y tal vez esta sea la modificación más significativa propuesta por la Comisión, se eliminaría, como ya se indicó, la elección de compromisarios. Los vocales miembros de la Comisión argumentaron en su dictamen que esta fase del proceso resultaba inútil. De mayor importancia en términos de cultura política fue que señalaron que así se conseguiría una mayor expresión de la voluntad del pueblo pues, eliminada esta fase, la elección de diputados sería más directa. Afirmaron que las elecciones debían ser: “la expresión o el resultado de la voluntad general, así que convendrá alejarla cuanto menos sea posible de su origen, esto es, del pueblo”.¹⁰

Otras propuestas incluidas en el dictamen fueron: conceder el voto a aquellos habitantes que por sentencia habían sufrido una pena “aflictiva o infamante” y ya la habían cumplido, adquiriendo por ello nuevamente la ciudadanía; que las elecciones en la provincia de México se hicieran en tres jornadas electorales y que en ellas participaran como presidentes de las juntas electorales los vocales de la Diputación Provincial de México; que se eliminaran los *te deum* que se acostumbraban celebrar al concluir las elecciones de parroquia y de partido y en su lugar se hiciera uno solo al terminar la elección de los diputados; que no se otorgaran dietas a los diputados electos que contaran con rentas propias de 2 000 pesos; que las diputaciones provinciales fueran las instituciones obligadas a aportar estos recursos a los representantes que no los tuvieran y, por último, que el palacio de la Inquisición fuera la sede del Congreso.¹¹

El dictamen de la Comisión era bastante razonable, se alejaba poco de la Constitución –esto es de las prácticas políticas conocidas por las autoridades y la población–, no incluía modificaciones extraordinarias y era fiel al espíritu del Plan de Iguala. Este dictamen refleja, además, las preocupaciones fundamentales que en torno a la elección del Congreso tenían las facciones políticas representadas en la Junta: a) que el voto expresara de manera más certera la voluntad de la población, por ello eliminaban la elección de compromisarios, y b) que a la vez esta importante decisión no se dejara al arbitrio de la población “ignorante”, por ello, aunque ampliaban la ciudadanía, no sugerían una elección directa. La elección indirecta era, como señala José Antonio Aguilar Rivera, un método de filtración que aseguraba la elección de ciudadanos eminentes. Método común en los sistemas representativos de la época.¹² En palabras de Pierre Rosanvallon: “Esto

¹⁰ Soberana, *Dictamen*, 1821.

¹¹ *Ibid.*

¹² José Antonio Aguilar Rivera, *En pos de la quimera. Reflexiones sobre el experimento constitucional atlántico*, México, FCE-CIDE, 2000, 224 pp., p. 140 y ss., señala que la elección indirecta fue adoptada por la Asamblea Constituyente en 1789 como un método de filtración. El autor analiza esta y otras restricciones que en Francia, Inglaterra y los Estados Unidos de Norteamérica se incluyeron en los primeros tiempos del sistema representativo para lograr el

es lo que se espera[ba] de la elección [indirecta]: ante todo se la concibe como un procedimiento de detección de los individuos más capaces y más dignos de participar en la expresión de la voluntad nacional.”¹³

La discusión del dictamen desató una seria controversia en el seno de la Junta que abrió la posibilidad de hacer modificaciones al proceso. Esta discusión fue alimentada por el contenido del mismo dictamen; por las diferencias de opinión que en torno a él plantearon algunos vocales, miembros o no de la Comisión, y porque la Junta dio entrada a la discusión de otros proyectos. Ese mismo día, 30 de octubre, el ministro de Relaciones Interiores y Exteriores, José Manuel de Herrera, hizo saber al legislativo que la Regencia deseaba presentar a aquel cuerpo un proyecto de convocatoria y que lo haría en unos cuantos días. Evidenciando que el tema ya era del interés de la opinión pública, se incluyó en la discusión de esa sesión la lectura del proyecto elaborado por Antonio Mateos sobre la convocatoria del Congreso. Lo mismo sucedería en otras sesiones con los proyectos de José Eustaquio Fernández y Bartolomé Truco.¹⁴

Pese a lo escuetas que son las actas del *Diario*, ese día se discutieron varios aspectos fundamentales. El tema principal era decidir si la Junta tenía o no facultad para modificar los precedentes constitucionales hispánicos.¹⁵ Francisco Severo Maldonado propuso que la Junta debía adoptar “otros principios o bases para la convocatoria de Cortes, distintos y aun contrarios a los que proponía la Constitución española”. De esta opinión era claramente Matías de Monteagudo, miembro de la Comisión de Convocatoria, quien además propuso que “sería más conforme al mejor gobierno, una cámara intermedia”. Esta propuesta, que representa un rompimiento brutal con la tradición gaditana, no sólo se refería al mejor método electoral que se debía adoptar con el fin de asegurar que el proceso de elección de los diputados fuera el adecuado. Es la primera ocasión en que se introduce en las sesiones del legislativo la posibilidad de constituir previamente el Congreso Constituyente dividiéndolo en dos cámaras. Elemento que transforma al mismo Congreso y atañe al sistema político del Imperio. Los vocales Isidro Ignacio Icaza y José María Fagoaga se opusieron a ello y opinaron que lo más conveniente era apartarse lo menos posible de lo establecido en la Constitución de Cádiz.¹⁶

mismo objetivo: la elección de los mejores individuos. Las primeras constituciones de Perú, Chile, Colombia y Guatemala; así como la de Apatzingán y la de 1824, establecían, como la gaditana, una elección indirecta. Vicente Rocafuerte, *Examen analítico de las constituciones en Hispanoamérica*, (introducción, recopilación, edición y notas de Jaime E. Rodríguez O.), México, Instituto Mora, (en prensa).

¹³ Pierre Rosanvallon, *El pueblo inalcanzable. Historia de la representación democrática en Francia*, México, Instituto Mora, -Republique Française, 2004, p. 39.

¹⁴ *Diario*, 1980, sesiones del 30 de octubre y 4 de noviembre de 1821.

¹⁵ Rodríguez, “Elecciones”, 2002, p. 91.

¹⁶ *Diario*, 1980, sesión del 30 de octubre de 1821.

La convocatoria del primer congreso constituyente mexicano

Al día siguiente, 31 de octubre, el vocal Juan B. Raz y Guzmán, argumentó que, con base en los Tratados de Córdoba y en el Plan de Iguala, la Junta podía variar el método de elección, e incluso afirmó que “se le da facultad para hacerlo”. Sostuvo también que así lo entendían la Comisión y la Regencia, en atención a todo lo cual pidió se declarase si en efecto podía o no hacerlo la Junta. Después de la participación de varios vocales, cuyos dichos no fueron registrados en el *Diario*, acordaron que la resolución de este asunto quedara pendiente hasta la exposición que sobre el tema había anunciado la Regencia.¹⁷ El día 6 se leyó por primera vez el proyecto de la Regencia. Acordaron discutirlo en la sesión del día siguiente.¹⁸ Su contenido alteró el tono de las discusiones, pues su propuesta modificaba las características del mismo Congreso.

La Regencia

La Regencia expuso en la *Indicación* que presentó a la Junta que su intención era “contribuir [con sus reflexiones] a la mayor ilustración de tan interesante materia”: la reunión del poder legislativo. Con plena conciencia argumentó que el Imperio contaba con la legítima posibilidad de variar la convocatoria e incluso las características del Congreso Constituyente.¹⁹

Las novedades que proponía este cuerpo eran: a) para evitar el despotismo legislativo y favorecer la posibilidad de un ejecutivo fuerte, un Congreso dividido en dos cámaras. Tema que, como ya se señaló, había sido introducido en las discusiones de la Junta por Matías de Monteagudo el 30 de octubre, y b) sin duda lo más notable, un Congreso cuya representación quedara integrada por clases, para limitar con esta composición la participación del pueblo en la toma de decisiones políticas y que estas quedaran bajo la responsabilidad de las elites. La Regencia propuso que una sala estuviera integrada por doce o quince representantes del clero, doce o quince militares, un procurador por ayuntamiento, y un apoderado por cada audiencia territorial. Aunque no lo especifica, con toda seguridad la elección de estos representantes sería corporativa. La segunda sala estaría integrada por diputados electos por el pueblo, uno por cada 50 000 habitantes. Al parecer se pronunciaba por que la elección de los diputados integrantes de esta sala se realizara con un procedimiento similar al gaditano. Aunque no lo señala, una sala estaría integrada por un elevado e indeterminado número de diputados, dada la proliferación de ayuntamientos que, con la aplicación de la

¹⁷ *Diario*, 1980, sesión del 31 de octubre de 1821.

¹⁸ *Ibid.*, sesiones del 2, 3, 5 y 6 de noviembre de 1821.

¹⁹ Regencia, *Indicación dirigida por la Regencia del Imperio a S.M la Soberana Junta Provisional*, 6 de noviembre de 1821, México, Imprenta Imperial de Alejandro Valdés. Ávila, “Primeras”, 1998-1999, p. 41, sostiene que la “Regencia no se percataba de que sus indicaciones constituían previamente al congreso constituyente”. Lo que aquí se propone es lo contrario. La Regencia era tan consciente de que lo que planteaba modificaba las características de Congreso que elaboró varios argumentos para justificar sus dichos.

Constitución de Cádiz en este territorio, se venían estableciendo, a menos de que optaran por incluir solamente a los procuradores de los ayuntamientos de las ciudades principales del Imperio. La otra sala estaría integrada aproximadamente por 126 diputados, si hacían uso del censo de Fernando Navarro, como había propuesto la Comisión de Convocatoria.

Si bien en su *Indicación* la Regencia elogiaba a la Constitución de Cádiz y al sistema político producto de la revolución liberal hispanoamericana, sostenía que el Imperio podía y debía hacerle a ese sistema “combinaciones más felices que sin alterar las bases primordiales y eternas de que fueron deducidos, reciban una aplicación más propia de nuestras circunstancias”. Los individuos de la Regencia sostenían que, con base en la experiencia gaditana y con base en el ejemplo de otras naciones: los Estados Unidos de Norteamérica y Gran Bretaña, se podían mejorar algunas leyes concernientes a la organización del poder legislativo.²⁰

La Regencia afirmaba en este documento que la Junta estaba facultada para alterar el método de elección e incluso para fijar al Congreso sus características esenciales aun antes de reunirse. Argumentaba que:

“pues para el solo efecto de mandar lo prescrito en la Constitución, inútil hubiera sido congregar una junta con el carácter de soberana *que lleva en sí la facultad de constituir* el futuro Congreso con total independencia de las leyes que rigen en España y han perdido entre nosotros todos los títulos de su vigor y legitimidad”.²¹

Además, reforzaba sus dichos señalando que dotar al Congreso de sus reglas esenciales antes de que estuviera reunido garantizaba su funcionalidad, evitaba el despotismo legislativo y contenía los arrebatos propios de la representación popular. Es, decía, un “dique al torrente de los abusos en que degeneran las juntas populares dejadas a su propia dirección”.²² Y sostenía que:

“Por esto entiende la Regencia que se vulnerarían los derechos de la nación si se tratara de obligarla a reunirse bajo el método de la Constitución habiendo otro más liberal y benéfico, cuyos felices resultados se aventuran visiblemente si la primera legislatura en

²⁰ Al parecer los miembros de la Regencia estaban interesados en establecer un sistema legislativo similar al parlamentario inglés integrado por la Cámara de los Lores y la Cámara de los Comunes; o similar al norteamericano integrado por la Cámara de Representantes y el Senado. No hicieron ninguna mención al sistema bicameral francés pese a que la Constitución del 5 de Fructidor del año III lo estableció, con la intención de moderar la representación nacional. Estaba integrado por el Consejo de los Quinientos y el Consejo de los Ancianos. La Carta de 1814 estableció un sistema similar al inglés integrado por la Cámara de los Pares y la Cámara de los diputados. Véase: Georges Burdeau, *Derecho constitucional e instituciones políticas*, Madrid, Editorial Nacional, 1981.

²¹ Regencia, *Indicación*, 1821. (las cursivas son mías).

²² *Ibid.*

La convocatoria del primer congreso constituyente mexicano

quien concurren mayores *motivos de temor* que en las siguientes, no empezase el ejercicio de sus augustas funciones con todas las precauciones que pueden impedir su abuso, porque siendo este el objeto de la división, esperarla de un cuerpo ya constituido, es lo mismo que entregarlo a todos los males que se le deben evitar. Supongamos ya reunido el Congreso Constituyente en un solo cuerpo: ¿quién puede asegurar que adoptará la división cuando halagado por el poder absoluto es muy probable que trate de retenerlo y oprimir al pueblo bajo formas democráticas sin que en tal caso haya quien sostenga los derechos de la nación?".²³

Es evidente que para la Regencia, además de lograr un legislativo débil, debía limitarse la presencia popular en la toma de decisiones políticas. El miedo al despotismo del legislativo, al parecer, influyó en sus acciones. Cuánta razón tuvo en su observación, pues el Congreso, una vez establecido, jamás se dividió en dos salas, como finalmente se disponía en la convocatoria con la que se realizó el proceso electoral. Ello pese a todas las manifestaciones documentadas de la imposición de Iturbide en el proceso.

Este tema fue abordado por la prensa de la época. Tan pronto se dio a conocer la discusión en que estaban enfrascados los señores vocales, se publicaron opiniones diversas que trataban de influir en las decisiones de la Junta, en algunas ocasiones a favor de la legislación electoral gaditana y en otras, en contra.²⁴

El 7 de noviembre, concluida la segunda lectura del proyecto presentado por la Regencia, el vocal Juan B. Raz y Guzmán insistió en que antes de discutirse el contenido de ese proyecto la Junta debía pronunciarse claramente sobre si estaba o no facultada para variar el método de elección. El vocal Antonio Gama fijó la propuesta de esta manera: "Tiene esta Soberana Junta facultad para convocar un Congreso distinto en lo substancial de lo que previene la Constitución de la Monarquía Española", y quedó resuelto "que esta Soberana Junta no tiene tal facultad para convocar un Congreso distinto". Entonces, Gama propuso que resuelto este importante punto se tratase si podían hacer variaciones en la parte reglamentaria, y se resolvió por la afirmativa. Al día siguiente el marqués de Salvatierra, Francisco Severo Maldonado y otros vocales cuyos nombres no fueron registrados en el *Diario*, trataron de nulificar este acuerdo, sin conseguirlo, momentáneamente.²⁵

Parecía que habían triunfado quienes habían optado por la reunión de un Congreso muy parecido al español y se habían opuesto a la posibilidad de incluir modificaciones significativas, en particular a la

²³ *Ibid.* (las cursivas son mías).

²⁴ Carlos María de Bustamante, *La abispa de Chilpancingo, 1821-1823*, México, Manuel Porrúa, 1980 y Antonio Mateos, *Proyecto acerca de elecciones de diputados. Al enhornar se tuerce el pan*, México, Imprenta Imperial de Alejandro Valdés, 1821.

²⁵ *Diario*, 1980, sesiones del 7 y 8 de noviembre de 1821.

división en dos cámaras y a hacer la elección de modo corporativo o por clases, según proponía el ejecutivo. Al día siguiente, 8 de noviembre, la Regencia, con su presidente Agustín de Iturbide, se presentó acompañada de militares en la sede de la Junta con la intención de imponer una convocatoria distinta, ello pese al acuerdo tomado el día anterior.

Después de discutir la posibilidad de estar reunidos ambos poderes, la Junta recibió a la Regencia y declaró sesión permanente. El presidente del legislativo, Miguel Guridi y Alcocer, advirtió a la Regencia de esta discusión, señalando que la reunión de ambos poderes era contraria a las prácticas legislativas y a los reglamentos de la Junta. La respuesta de Iturbide a estos señalamientos fue inmediata y contundente. Afirmó que dicho reglamento era desconocido por la Regencia, que no contaba con el acuerdo del ejecutivo y que por consiguiente "era nulo y de ningún valor". Dijo además que no debía observarse por estar en contradicción con el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba, "que no se conforman con lo que previenen los reglamentos de las Cortes de España en esta parte". Indicó que toda la población, y en especial el Ejército Trigarante, habían jurado la independencia del Imperio con base en el Plan de Iguala, y que el Congreso sería sostenido por sus miles de distinguidos militares.²⁶

Exposición que fue suficiente para inhibir la oposición y permitir que ambos poderes discutieran y decidieran la convocatoria del Congreso. Antonio Gama fue el único vocal que insistió y señaló con toda claridad el problema al que se estaban enfrentando. Afirmó que la dificultad radicaba en la diferencia que existía entre elegir el mejor modo de convocar al Congreso, es decir, establecer únicamente las reglas del proceso electoral, y el de dotar de sus características esenciales al Constituyente antes de que este se reuniera. Se refería a la alteración en el sistema de representación y a la división en cámaras. Sostuvo que con base en el Plan de Iguala y en lo expresado por la "opinión pública", en especial si se daba crédito a los hechos de Guatemala y Guadalajara, no debían apartarse de lo establecido en la Constitución gaditana. Agustín de Iturbide tomó la palabra y afirmó contundentemente que lo de Guatemala y Guadalajara era falso. Otros vocales señalaron que sí podían separarse de lo establecido en Cádiz. Así, en esta complicada sesión y gracias a la imposición y actitud amenazante de Iturbide, declararon ambos poderes que había libertad para variar el modo de convocar al Congreso.

Aunque el *Diario* no lo especifica, la mención del vocal Antonio Gama a lo que estaba sucediendo en Centroamérica se refiere al agobio que significaba para los miembros de la Junta el saber que en aquella región ciertos sectores se pronunciaban por un gobierno

²⁶ *Diario*, 1980, sesión del 8 de noviembre de 1821.

La convocatoria del primer congreso constituyente mexicano

republicano.²⁷ Con toda seguridad las referencias a Guadalajara estaban relacionadas con la conspiración republicana que a finales de noviembre de ese año fue denunciada ante las autoridades imperiales.²⁸

Agustín de Iturbide

Ese día, 8 de noviembre de 1821, Agustín de Iturbide presentó su proyecto que, dijo, lo había elaborado la noche anterior. En él proponía un Congreso dividido en dos cámaras. Para algunos contemporáneos, con esta propuesta Iturbide pretendía no sólo debilitar al poder legislativo sino establecer uno que facilitara su acceso al trono del Imperio Mexicano. Esta idea fue claramente expresada por Rafael Dávila, quien afirmó que:

“Según un artículo [...] debían dividirse en dos salas para que lo sancionado en una, pasara a la aprobación de la otra; disposición que facilitaba su engrandecimiento, pues a más de que podía muy bien reunir en una sala sus esclavos, podía, en caso de no, ganar la mayoría de ambas, y por el hecho de pasar la sanción de la una a la aprobación de la otra, entorpecer las disposiciones de ambas, causar celos y competencias entre las dos, dividir sus ánimos y sus opiniones, desconcepcionarlos con la nación, hacer que el pueblo fijara en él sus esperanzas para salvarle, *aprovechar esta ocasión y coronarse*”.²⁹

Vicente Rocafuerte, quizá el principal promotor de las opiniones adversas a Iturbide, afirmó que, al proponer un Congreso bicameral, el generalísimo:

“pensaba sacar de esta división dos ventajas: la primera formar una sala de sus partidarios, compuesta de eclesiásticos y militares, según se ve en el plan; y la otra, que cuando se juntasen las dos salas, como que cada presidente era igual al otro, no podía ninguno de ellos presidir el Congreso pleno, y entonces por necesidad había de buscar un presidente que lo fuera también de ellos, cuyo lugar pensaba obtener Iturbide, para de este modo presidir al Congreso y

²⁷ Sobre el proceso político que siguió el reino de Guatemala véase: Xionara Avendaño Rojas, “Procesos electorales y clase política en la federación de Centromérica, 1810-1840”, tesis doctoral, México, El Colegio de México, 1995. Dym, Jordana, “La soberanía de los pueblos: ciudad e independencia en Centroamérica, 1808-1823” en Jaime Rodríguez, (coord.), *Revolución, independencia y las nuevas naciones de América*, Madrid, Fundación Mapfre-Tavera, 2005, 614 p.

²⁸ Ávila, Alfredo, *En nombre de la nación. La formación del gobierno representativo en México, 1808-1824*, México, CIDE/Taurus, 2002, 415. Pp, p. 220 y *Para la libertad. Los republicanos en tiempos del Imperio, 1821-1823*, México, IIH-UNAM, 2004, 343 pp. (Serie Historia Moderna y Contemporánea/41), p. 88-91.

²⁹ *Diario*, 1980, sesión del 8 de noviembre de 1821, y Dávila, Rafael, *La verdad amarga pero es preciso decirla, o sea el Iturbide descubierto*, núm 9, México, Oficina Liberal a Cargo del Ciudadano Juan Cabrera, 1823, p. 7 (las cursivas son mías).

dirigirle a su antojo, como lo estaba haciendo con la inepta Junta provisional".³⁰

Como ha señalado Alfredo Ávila, esta propuesta no suponía una cámara alta y una baja o un senado, como ocurría en otros países. Iturbide simplemente quería que una vez electos los diputados se dividieran en dos salas y trabajaran por separado. El autor asegura que ese mismo día, 8 de noviembre, Agustín de Iturbide publicó sin firmar el panfleto *Reflexiones sobre los actuales debates de la Soberana Junta*, en el que pugnaba por el establecimiento de un congreso bicameral para moderar sus decisiones y evitar el despotismo legislativo. Sin duda, afirma, Iturbide preparaba el camino para evitarse un contrapeso fuerte.³¹

El autor de esas *Reflexiones*, quien sin duda estaba muy bien enterado de lo que se estaba discutiendo, afirmó que el sentido dado en el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba a la vigencia de la Constitución de Cádiz hacía referencia a la necesidad de contar con ese código para conservar el orden y la paz hasta que el Imperio se diera sus propias leyes. Sostuvo que ese cuerpo, es decir, la Junta, estaba facultado para variar no sólo el método electoral, también para disponer la división en cámaras. Y advirtió que la experiencia gaditana hacía evidente el riesgo del sistema unicameral que podía llevar al Imperio, como sucedió en la península, a padecer los abusos del legislativo. Esta es la razón fundamental que nutrió las propuestas de Iturbide y la Regencia, en suma, las de los iturbidistas. Para este grupo, en palabras del autor anónimo de este texto, un sistema bicameral podía evitar "los excesos de anarquía y despotismo a que propende toda junta popular", por ello deseaban establecer un legislativo débil y otorgar mayor autoridad y poder al ejecutivo.³²

En mi opinión, en el proyecto autografiado por Iturbide esta propuesta, que como mencioné ya había sido introducida por el vocal Matías de Monteagudo en la sesión del 30 de octubre, es en realidad secundaria. La presenta como una nota extra en la que tan sólo dice: "Este plan muy bien puede conciliarse con el que propuso la Regencia, en su indicación de 7 del corriente, y se reduce al establecimiento de dos salas."³³

La novedad más importante fue la de reunir un Congreso en el que estuvieran representados los sectores sociales o los grupos de interés más importantes con lo que, en opinión de Iturbide, estaba conseguida

³⁰ Rocafuerte, Vicente, *Bosquejo ligerísimo de la revolución de México desde el grito de Iguala hasta la proclamación imperial de Iturbide*, México, Porrúa, 1984, pp. 128 y 129.

³¹ Ávila, "Primeras", 1998-1999, p. 40.

³² *Reflexiones sobre los actuales debates de la Suprema Junta*, México, Imprenta Imperial de Alejandro Valdés, 8 de noviembre de 1821, p. 1.

³³ Agustín de Iturbide, *Pensamiento que en grande ha propuesto el que suscribe como un particular, para la pronta convocatoria de las próximas cortes, bajo el concepto de que se podrá aumentar o disminuir el número de representantes de cada clase, conforme acuerdo de la Junta Soberana con el Supremo Consejo de Regencia*, México, Imprenta Imperial de Alejandro Valdés, 1821y *Diario*, 1980, sesión del 30 de octubre.

La convocatoria del primer congreso constituyente mexicano

la representación nacional, pero dando prioridad proporcional a los sectores considerados preponderantes. Los que por la "influencia que tengan en el estado, el interés que tome[n] por su felicidad y el talento y probidad que se necesitan". Así Iturbide pensaba que se debía dar mayor presencia en el Congreso a los sectores o grupos que contaban con más experiencia en la administración, con mayor peso económico, con más y mejores conocimientos y con más fuerza –como el ejército– para sostener las determinaciones del mismo Congreso. Los que, en su opinión, pudieran aportar más en la construcción del Imperio Mexicano. Según este proyecto, el Congreso debía estar integrado por 18 diputados representantes de los eclesiásticos; diez diputados representantes de los labradores, diez mineros; diez artesanos; diez comerciantes; nueve por el ejército y la marina; 24 empleados de hacienda, gobierno y administración de justicia; 18 literatos, es decir, abogados; dos títulos y nueve por el pueblo; 120 en total. Iturbide señalaba en su proyecto que para que todos los sectores quedaran satisfechos con su representación las cifras por él propuestas podían variar. Es decir, Iturbide se pronunciaba por una representación similar a la de "intereses desvinculados".

La idea de representación del tipo de "intereses desvinculados" se refiere a aquella que sienta la base de la representación política en los grupos de elite. En los grupos que por su situación privilegiada podían llevar a cabo mejor la función de gobernar por representar los intereses de las actividades económicas principales y no los de individuos o regiones.³⁴

Como se observa, la propuesta de Iturbide es muy parecida a la presentada por la Regencia. En ambos documentos se propone un congreso bicameral y una representación mixta. Es decir, un congreso integrado en su mayoría por diputados electos con base en las clases o cuerpos y otros electos con base en la representación proporcional a la población. Agustín de Iturbide consideraba a los empleados de hacienda, gobierno y administración de justicia; a los abogados y a los eclesiásticos como los sectores que debían contar con más diputados y, por lo tanto, pensaba que eran los que podían, por sus conocimientos y experiencia, aportar más a la construcción del Imperio.

En opinión de algunos historiadores, la propuesta de Iturbide no fue un paso atrás en el desarrollo del sistema representativo ni una supervivencia del orden corporativo. Afirman que lo que hizo Iturbide fue adecuar la diversidad de intereses en el marco de la "representación moderna", pues no creía en la ficción liberal de la común identidad de intereses de todos los individuos que integraban a

³⁴ Iturbide, *Pensamiento*, 1821. La propuesta de Iturbide cercana a la idea que Edmund Burke tenía del sistema representativo como la representación de intereses desvinculados. Véase Pitkin, Hanna Fenichel, *El concepto de representación*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1985, 288 pp.

la nación.³⁵ Esta interpretación es adecuada si se atiende a la composición del Congreso -grupos de interés- propuesta por Iturbide, pero si atendemos al método de elección planteado por él mismo, es evidente que este plan no sólo se contradice con el sistema de representación y práctica electoral que se estaba practicando desde que se proclamó la Constitución de Cádiz. También y más importante aun, favorecía un mecanismo electoral de tipo tradicional y, con ello, desvirtuaba la idea de igualdad política de los ciudadanos introducida por el liberalismo. Idea que fue retomada y ampliada en el Plan de Iguala. Por supuesto no se supone aquí que la representación y los procesos electorales de la época pretendían ser incluyentes, mucho menos democráticos. Sólo deseo apuntar que los proyectos de convocatoria presentados por Agustín de Iturbide y por la Regencia no coincidían con la igualdad política de los ciudadanos otorgada con el liberalismo. Ello no se hace manifiesto en la idea de una representación del tipo de intereses desvinculados y, principalmente, en el método electoral propuesto.

Elías Palti juzga la convocatoria de Iturbide como anacrónica y afirma que lo era “no por cambios en las ideas, sino por el simple hecho de que la noción misma de un poder constituyente se encuentra inextricablemente asociado al de una voluntad unificada”.³⁶ Y una voluntad unificada no se refería entonces a la voluntad de los cuerpos que integraban a la sociedad sino a la pretensión liberal del ejercicio individual de esa facultad y al deseo de que esa voluntad fuera la misma.

Pese a proponer elecciones directas, cada sector o grupo debía ser electo por sus iguales o, en algunos casos, por el personaje que en el momento fuera la autoridad política. Mecanismo con el que quedaba eliminado el principio fundamental de la representación consagrada en el texto fundacional del iturbidismo, el Plan de Iguala: la igualdad.

En el momento de la elección aquí estudiada y para efectos de la reglamentación electoral, el término “igualdad” se refiere a la igualdad

³⁵ Ávila, *Nombre*, 2002, p. 217., lo mismo en *Libertad*, 2004, pp. 86 y 87; “Revolución”, 2005, p. 146, y “Liberalismos decimonónicos: de la historia de las ideas a la historia cultural e intelectual”, en Guillermo Palacios (coord.), *Ensayos sobre la nueva historia política de América Latina, siglo XIX*, México, COLMEX, 2007, pp. 111-145, pp. 95-109. No es mi intención llevar el análisis de este tema a la dicotomía antiguo régimen *versus* modernidad y enfrascarme en esa discusión. Roberto Breña ha presentado un análisis historiográfico sobre la dicotomía antiguo régimen vs. modernidad, absolutismo vs. liberalismo. Propone que esta fórmula es insuficiente para comprender el proceso de emancipación y su interrelación pues distorsiona a los acontecimientos, a los actores y a las ideas. Propone los términos tradición y reforma como ejes explicativos que dan lugar a la presencia de ambas posturas ideológicas sin que se presenten como irreconciliables. Breña, Roberto, “El primer liberalismo español y la emancipación de América: tradición y reforma” *Revista de Estudios Políticos*, jul.-sept. de 2003, pp. 257-289 y *Primer*, 2006.

³⁶ Palti confunde el proyecto de convocatoria de Agustín de Iturbide con el de la Regencia. Retomo aquí su afirmación porque ambas propuestas eran anacrónicas, en el sentido señalado por el autor. Elías Palti, *El tiempo de la política. El siglo XIX reconsiderado*, Argentina, Siglo XXI, 2007, p. 142.

La convocatoria del primer congreso constituyente mexicano

de derechos políticos de que debían disfrutar todos los considerados ciudadanos del Imperio, siendo el más importante el de contar con el derecho a votar en este y todos los comicios. La fórmula electoral del sistema de representación gaditano proporcional a la población fijaba la regla de un ciudadano un voto, y no restringía ni limitaba a la pertenencia corporativa, gremial o de clase al elector para que ejerciera su derecho ni disponía que el elegible debiera satisfacer alguna de estas condiciones para ser electo. Como señala José Antonio Aguilar Rivera: "Para cuando el gobierno representativo fue inventado, la idea de igualdad política que se había vuelto hegemónica era aquella que enfatizaba la igualdad de los ciudadanos a *consentir* al ejercicio del poder y no la noción clásica, que consideraba que los individuos podían ser ellos mismos gobernados y gobernantes".³⁷

Iturbide pensaba que "como cada clase conoce a los suyos, y es al mismo tiempo interesada en elegir a los de más talento, probidad e instrucción, se debe esperar naturalmente que en el Congreso se reúna todo lo mejor".³⁸ Y es que, como señala Hanna Pitkin, en la representación de intereses desvinculados el método de elección es simplemente un medio para encontrar a los miembros de la elite y, en ese sentido, cualquier procedimiento es adecuado siempre y cuando asegure que se logró el fin.³⁹

Así, las elecciones de los diputados que representarían a los eclesiásticos debían hacerse por los cabildos de las nueve iglesias catedrales y por los curas de todas ellas, nombrando cada cabildo uno y otro el cuerpo de curas de cada diócesis. La de comerciantes debía hacerse por los consulados de la misma manera que ejecutaban la de prior y cónsules. La de militares por los estados mayores. La elección de los artesanos y labradores se harían siguiendo una metodología similar a la gaditana pero, indicaba Iturbide, podrían participar en ella únicamente los maestros que tuvieran oficina o taller en corriente para la elección de los diputados artesanos, y los dueños de fincas rústicas y arrendatarios para la de los labradores, especificando que los jornaleros serían incluidos en la clase de pueblo. Los literatos, es decir los abogados, serían elegidos por la Universidad de México, el Colegio de Abogados de la Universidad de México, el Colegio de Abogados de Guadalajara, la Casa de Estudios de Campeche y el protomedicato. En la elección de títulos participarían sólo los ciudadanos que contaran con un título nobiliario. Los 24 diputados del sector empleados, gobierno y administración de justicia, serían designados por el jefe político, el intendente y por los magistrados de las audiencias. El pueblo, al que sólo concedía nueve representantes, sería electo por el pueblo, siguiendo el procedimiento de la Constitución de Cádiz. Iturbide

³⁷ Aguilar Rivera, *Pos*, 2000, p. 139.

³⁸ Iturbide, *Pensamiento*, 1821.

³⁹ Pitkin, *Concepto*, 1985. Similares son los análisis de Rosanvallon, *Pueblo*, 2004, y de Aguilar Rivera, *Pos*, 2000.

especificaba que por el “pueblo” se entendía simplemente a “todos los que señaladamente no pertenecen a alguna de las otras [clases]”.⁴⁰

Esta propuesta a todas luces violentaba, o al menos distorsionaba, el sistema de representación y práctica electoral liberales. Cabe recordar que tan sólo en un año, 1820-1821, se habían realizado en este territorio cuatro procesos electorales. Uno para designar a los miembros de los ayuntamientos constitucionales; otro para elegir a los vocales de las diputaciones provinciales, y dos para elegir a los diputados a Cortes peninsulares. Todos realizados con base en la legislación electoral gaditana, es decir, con base en la representación proporcional a la población. Un diputado por cada 70 000 habitantes. Esta legislación consagraba el principio de igualdad, pese a estar excluidas de ella las castas. El método electoral propuesto por Iturbide se contradecía, como ya indiqué, con el principio de igualdad ampliada otorgada en el artículo 12 del Plan de Iguala y, con mucho, recordaba la intensa y perdida batalla que en las Cortes peninsulares enfrentaron los diputados ultramarinos para conseguir la igualdad en la representación política de la monarquía española. Más importante aún resulta su complejidad, dado que mezclaba las ideas de la representación y los procedimientos electorales propios del antiguo régimen, es decir, corporativos, con los introducidos por el liberalismo. Baste señalar, por ejemplo, que la elección de los diez diputados representantes de los comerciantes debía hacerse siguiendo los métodos usados por los consulados para elegir al prior y a los cónsules.

El procedimiento seguido en al menos las elecciones del Consulado de Comerciantes de México, que en opinión de los especialistas se caracterizaron durante casi todo el tiempo de la existencia del tribunal por la inestabilidad, la impugnación y la intervención de las autoridades coloniales, planteaba una elección indirecta que restringía notablemente el universo de los votantes y de los posibles candidatos a ejercer las funciones del tribunal. En estas elecciones el prior y los dos cónsules en funciones elaboraban una lista con los nombres de los 30 electores o candidatos a sucederlos en los puestos. Con el tiempo, y dados los poderosos intereses que se pusieron en juego desde que la corporación se hizo cargo de la gestión de las alcabalas en el distrito de la ciudad de México y debido a las pugnas que por esta razón se suscitaron entre las facciones de los montañeses y los vizcaínos, la corona ordenó un sistema de alternancia en los cargos del Consulado.

Desde la segunda mitad del siglo XVIII cada facción elaboraba una lista de quince individuos o candidatos designados con antelación por la cúpula de cada partido. Cada bienio correspondía a uno de los grupos de electores, es decir, a esos quince de la facción montañesa o

⁴⁰ Iturbide, *Pensamiento*, 1821.

de la vizcaína, designar al prior y a los cónsules.⁴¹ ¿A qué facción, vizcaína o montañesa, correspondería nombrar a los diputados según el plan propuesto por Agustín de Iturbide? Peor aún ¿cómo repartirían la representación los diez diputados asignados para representar a los comerciantes entre los consulados de México, Veracruz, Guadalajara y Puebla?, ¿cómo se podría combinar la representación de los comerciantes con las de los otros sectores que debían ser electos según los procedimientos gaditanos?, ¿qué resultaría de esta mezcla?

Concluida la presentación del proyecto de Agustín de Iturbide, Matías de Monteagudo propuso que se nombrase una comisión encargada de estudiar este plan. Propuesta que fue inmediatamente apoyada por Francisco Severo Maldonado. Iturbide, asumiendo poderes que no le correspondían y sin consideración alguna hacia la Comisión de Convocatoria que venía realizando estas tareas, nombró, es decir, impuso, una nueva comisión legislativa. Esta comisión, como advierte Alfredo Ávila, refleja la “peculiar visión” que tenía Iturbide de la representación, pues sus integrantes “representaban” a los grupos de interés. Quedó integrada por José Mariano Sardaneta, el marqués de Rayas, por los mineros; Miguel Sánchez Enciso por los eclesiásticos; José Manuel Velásquez de la Cadena por los labradores; José Mariano de Almanza por los comerciantes; Juan Francisco Azcárate por los abogados; Miguel Cervantes y Velasco, marqués de Salvatierra, por los títulos; Manuel de la Sotarriva por los militares; Juan Lobo por los artesanos; José Domingo Rus por las audiencias; Rafael Suárez Pereda por las universidades, y Antonio Gama, dada la definición del mismo Iturbide, le correspondió el poco honroso honor de representar en esta Comisión al pueblo.

Ese mismo día se dispuso que la Comisión debía exponer su dictamen a la Junta y a la Regencia el día 10.⁴² Cabe destacar que no formaron parte de esta nueva Comisión ninguno de los señores que habían integrado la anterior Comisión de Convocatoria. De los vocales de la Junta que habían emitido opiniones contrarias a la posibilidad de variar los criterios electorales abandonando la legislación gaditana sólo quedó Antonio Gama, el representante del pueblo. En concreto, los

⁴¹Matilde Souto, “Creación y disolución de los Consulados de Comercio en la Nueva España”, *Revista Complutense de Historia de América*, núm. 32, 2006 [Dossier: “El tráfico comercial hispano-indiano: instituciones, actores y mercancías”] (en prensa); Guillermina del Valle Pavón, “Gestión del derecho de alcabalas y conflictos por la representación corporativa: la transformación de la normatividad electoral del Consulado de México en el siglo XVII” en Bernd Hausberger y Antonio Ibarra (eds), *Comercio y poder en América colonial: los consulados de comerciantes, siglos XVII-XIX*, Francfort y Madrid, Iberoamericana, Vervuert, 2003, 238 p., pp.41-72; Bernd Hausberger, “Las elecciones de prior, cónsules y diputados en el Consulado de México en la primera mitad del siglo XVIII: la formación de los partidos de montañeses y vizcaínos” en *ibid.* pp. 73-102 e Iván Escamilla González, Iván, “Inspirados por el Espíritu Santo: elecciones y vida política corporativa en la capital de la Nueva España” en Gustavo Ernesto Emmerich (coord.), *Las elecciones en la ciudad de México, 1376-2005*, México, UAM-IEDF, 2005, pp. 69-122.

⁴²*Diario*, 1980, sesión del 8 de noviembre de 1821, y Ávila, *Nombre*, 2002, p. 218.

vocales que se habían pronunciado en contra de los cambios según el *Diario* fueron: Isidro Ignacio Icaza, José María Fagoaga, José Miguel Guridi y Alcocer y Antonio Gama.⁴³ De los que abiertamente opinaron a favor fueron Francisco Severo Maldonado, Matías de Monteagudo, Juan B. Raz y Guzmán, Juan Francisco Azcárate y el marqués de Salvatierra. Los dos últimos, como mencioné ya, formaron parte de la Comisión impuesta por Iturbide.

La negociación

Tal como habían acordado, el 10 de noviembre de 1821, estando reunidos ambos poderes, la nueva Comisión presentó su dictamen y, a propuesta de Iturbide, se declaró permanente la sesión. Ese día se aprobó la convocatoria del primer Congreso Constituyente mexicano. Esta convocatoria, que fue publicada el día 17 de noviembre de 1821, establecía finalmente que el Congreso estaría dividido en dos cámaras. Esta división se haría por sorteo una vez instalada la legislatura y cada una de las salas tendría el mismo número de diputados y facultades. Todas las propuestas de una sala serían revisadas y aprobadas por la otra. La convocatoria disponía, como se sabe, un sistema de representación que combinaba los intereses corporativos y los territoriales. Las provincias debían elegir dos diputados por cada tres partidos en que estuvieran divididos administrativamente, de los cuales algunos forzosamente debían ser representantes de los sectores preponderantes de la sociedad (eclesiástico del clero secular; militar natural o extranjero; magistrado, juez de letras o abogado; minero, título nobiliario, mayorazgo, comerciante, artesano, empleado y labrador). Las elecciones serían indirectas y en tres fases (parroquial, partido y provincia), quedando eliminada la de compromisarios. Disponía que la primera fase del proceso se realizara apegada a la reglamentación de las Cortes de España de 23 de mayo de 1812 y que en esta y las restantes fueran la juntas electorales y los ayuntamientos las autoridades encargadas de resolver todo tipo de dudas relativas a la elección.⁴⁴

Otras novedades fueron la ampliación del universo de votantes, pues concedió el voto a todos los ciudadanos varones de 18 años y, de especial importancia para los acontecimientos posteriores, otorgó a los ayuntamientos amplias facultades durante todo el proceso electoral, especialmente a los ayuntamientos capitales de provincia, como el Ayuntamiento de la ciudad de México. Estas instituciones de gobierno formarían parte de la máxima autoridad electoral y en realidad esta convocatoria delegó en los ayuntamientos la elección de los diputados en todas sus fases.

En la primera, la parroquial, todos los ciudadanos con derecho a votar elegirían a los nuevos integrantes de los ayuntamientos; en la

⁴³ Según este impreso, Francisco Manuel Sánchez de Tagle fue uno de los que se pronunció abiertamente por hacer las elecciones según el método gaditano. *Crítica del Hombre Libre*, México, Imprenta (Contraria al Despotismo) de D. J. M. Benavente y Socios, 1821.

⁴⁴ *Convocatoria*, 1821, y *Constitución*, 1985, vol. IV.

La convocatoria del primer congreso constituyente mexicano

segunda, la de partido, cada ayuntamiento así integrado elegiría de entre sus individuos, repito, de entre sus individuos, al elector de partido; en la tercera y última fase, todos los electores de partido así elegidos, reunidos en la capital del partido elegirían en unión de los integrantes del ayuntamiento cabecera de partido al elector de provincia. Estos electores de provincia finalmente en la capital de la provincia elegirían en unión de los integrantes del ayuntamiento de dicha capital a los diputados que le correspondían. Los integrantes de los ayuntamientos (alcaldes, regidores y síndicos) tendrían derecho de voto en cada fase del proceso. También ordenó que quienes resultaran electos diputados podían ser miembros natos de estas corporaciones de gobierno. Esta convocatoria dispuso también que fueran las diputaciones provinciales las responsables de otorgar dietas a los diputados que no contaran con recursos propios y fueran también las instituciones encargadas de señalar los fondos de donde podrían obtenerse estos capitales.⁴⁵

No contamos con un ejemplar del dictamen de esa comisión, no se incluye en el *Diario* ni, hasta donde sé, existe alguna versión impresa de él. Es decir, no se sabe con certeza qué es lo que proponía, y por lo tanto qué se tomó y qué se dejó de lado. Tampoco son muy explícitas las actas de las sesiones de la Junta de esos días claves. Pese a lo limitada que es la información con que contamos podemos afirmar que la convocatoria fue finalmente producto de una negociación, de un acuerdo entre las propuestas de Iturbide y las otras opiniones, la de la Regencia y la de la Comisión de Convocatoria de la Junta y que, por lo tanto, no fue imposición, no fue “la convocatoria de Iturbide”, como otros autores han afirmado, y como tal, no satisfizo a nadie.

Ese día, el 10 de noviembre, se aprobaron parcialmente las propuestas principales hechas por Agustín de Iturbide y por la Regencia. La convocatoria que se aprobó dispuso que el sistema de representación se correspondiera, insisto, de manera limitada con las clases, estamentos, cuerpos o grupos de interés. Cabe recordar que Iturbide había propuesto y firmado un proyecto de Congreso integrado por 120 diputados, quienes debían ser y representar a los grupos de interés. La convocatoria que finalmente se aprobó y es considerada como éxito de la política iturbidista y juzgada como una imposición del héroe de Iguala en este proceso, ordenó que el Congreso estuviera integrado por 162 diputados, de los cuales sólo 48, es decir 30%, debían pertenecer y representar a alguna clase. En mi opinión este fue un rotundo fracaso para Iturbide.

Iturbide había propuesto también que el proceso de elección debía hacerse de manera tradicional o corporativa. Los eclesiásticos debían elegir a los eclesiásticos, los artesanos a los artesanos, los militares a los militares, etcétera. La convocatoria dispuso que el procedimiento se realizara apegado a la legislación gaditana, bajo la fórmula de un ciudadano un voto. Es decir, la población común, sin

⁴⁵ *Convocatoria a Cortes*, Condumex, inv. 21702, Miscelánea varios autores, núm. 8, folleto 56. 108 páginas revista digital de la escuela de historia – unr / año 2 – n° 3 / Rosario, 2010
ISSN 1851-992X

importar el sector o clase al que perteneciera, votaría en la primera fase del proceso por todos los representantes que de acuerdo con la división en partidos le correspondiera, independientemente de si el diputado a elegir debía necesariamente formar parte de alguna clase en específico. Su voto no estaría condicionado a la pertenencia corporativa ni como elector ni en relación a los representantes que se debían elegir. Esta fórmula, en mi opinión, no fue un éxito para Iturbide. La convocatoria, además, ordenó que las elecciones se hicieran en tres fases (parroquia, partido y provincia) y no como elecciones tradicionales como sugirió Iturbide, lo que aumenta la lista de sus fracasos.

La convocatoria, como mencioné ya, dispuso la división del Congreso en dos cámaras. Esta propuesta, planteada por la Regencia y secundada por Iturbide –o propuesta por Iturbide a través de la Regencia-, pese a que se aprobó y dispuso en la convocatoria con la que finalmente se realizaron las elecciones, tampoco, en los hechos, se verificó. El primer Congreso Constituyente mexicano, como se sabe, jamás se constituyó en una asamblea bicameral.

Cabe preguntarse por qué, si según los juicios hechos por algunos contemporáneos de este proceso y por la historiografía del periodo, Agustín de Iturbide deseaba un Congreso dividido en dos cámaras para favorecer sus ambiciones desmedidas de poder, no impuso la división una vez verificadas las elecciones e instalado el Congreso. ¿Por qué no lo hizo, si además sabemos que contaba en esos meses –fines de 1821 y principios de 1822- con la opinión favorable de la población, quizá como ningún otro personaje en la historia de México, y con el respaldo incuestionable del Ejército Trigarante? ¿Por qué ni siquiera solicitó que se hiciera? Hasta donde sé no existe referencia documentada de alguna petición formal que Iturbide dirigiera al Congreso solicitando su división, ni siquiera cuando ya ceñía la corona de emperador. Si la división en cámaras fue una verdadera propuesta de Iturbide, ¿por qué no la exigió?, ¿por qué no solicitó se diera cumplimiento al decreto de convocatoria del Congreso? Si la división en cámaras era en opinión de muchos una pieza estratégica para los planes de Iturbide, el que nunca se realizara se suma a la larga lista de fracasos del generalísimo en torno al tema de la elaboración de la convocatoria del Congreso. Otra explicación sugiere que esta no era la intención que perseguía. La división en cámaras, en mi opinión, no era para Iturbide fundamental.

Nada sabemos con certeza sobre las razones que hubo para cambiar el sistema de representación proporcional a la población por el de partidos como método para determinar el número de diputados que correspondía a cada provincia.⁴⁶ Tampoco sabemos quién impulsó esta propuesta, tema de gran importancia dado que esta fue una de las principales críticas que se hicieron a la convocatoria una vez concluida la existencia del Imperio Mexicano y en los años posteriores. El mismo

⁴⁶ Rodríguez, "Elecciones", 2002, p. 98.

La convocatoria del primer congreso constituyente mexicano

Iturbide afirmaría en sus *Memorias* que: “La convocatoria era defectuosísima, pero con todos sus defectos fue aprobada, y yo no podía más que conocer el mal y sentirlo. No se tuvo presente el censo de las provincias; de aquí es que se concedió un diputado, por ejemplo, a las que tenían cien mil habitantes, y cuatro a la que tenía la mitad.”⁴⁷ En el proyecto de Iturbide no se hace referencia a este asunto dado que él proponía una representación integrada por los grupos de interés y realizada con un método electoral de tipo tradicional.

En la sesión del 12 de noviembre se registra en el *Diario* que fueron aprobadas algunas adiciones. Una de ellas fue que en las provincias de Guatemala adheridas al Imperio se tuviera por base la misma que se había acordado para las demás, esto es, territorial. Es probable que la incorporación de Guatemala haya influido en esta decisión. En la *Proclama* que Iturbide dio a los habitantes del Imperio relativa a la convocatoria el 18 de noviembre hizo referencia a lo complicado que era hacer los cálculos de la población y señaló que ello imposibilitaba fijar la representación con base en la población.⁴⁸

Quiero recalcar que: a) no sabemos, porque simplemente no tenemos las fuentes que con certeza lo indiquen, quien impulsó esta propuesta. En mi opinión esta no fue idea de Agustín de Iturbide. En ninguno de los documentos firmados por él aparece como propuesta central. El sistema de representación proporcional a la población elaborado con base en el censo de Navarro o cualquier otra estimación no era del interés de Iturbide. Su principal inquietud era lograr una representación compuesta por los sectores preponderantes de la sociedad, cuyos diputados fueran electos con métodos tradicionales. Además las críticas que Iturbide hizo posteriormente a la convocatoria se limitaban a dos aspectos: señalar precisamente el inadecuado sistema de representación elegido y acusar la presencia de los ayuntamientos en todas las fases del proceso. b) Es muy posible que la ausencia de un censo confiable y la incorporación inestable de las provincias centroamericanas orientaran a esta solución. No es extraño que ante esta realidad se considerara viable el establecimiento de un sistema de representación de tipo territorial. Es posible suponer también que esta fue una victoria parcial y limitada, pero victoria al fin y al cabo, de aquellos vocales que desde que comenzaron las discusiones en la Junta sobre la convocatoria del Congreso se habían manifestado por

⁴⁷ Agustín de Iturbide, *Memorias que escribió en Liorna D. Agustín de Iturbide*, en Mariano Cuevas, *El libertador. Documentos selectos de don Agustín de Iturbide*, México, Editorial Patria, 1947, p. 405.

⁴⁸ *Diario*, 1980, sesiones del 11 y 12 de noviembre de 1821; Rodríguez, “Elecciones”, 2002, pp. 79-110, y Agustín de Iturbide, *Memorias*, 1947, p. 281. Para la época en que se reunió el Congreso, estas tres regiones (Chiapas, Yucatán y Guatemala) ya se habían unido a México, pero pasó tiempo para que eligieran representantes. Cinco días antes de que sesionara el Congreso, la Junta decidió que Guatemala, Yucatán, Tabasco, las Californias y las Provincias Internas de Oriente y Occidente estarían representadas interinamente por diputados elegidos por y entre los ciudadanos de aquellos territorios que en ese momento residieran en la ciudad de México. Anna, *Imperio*, 1991, p. 67, y Avendaño, “Procesos”, 1995.

hacerla con un método parecido al gaditano. Tal vez fueron ellos también quienes propusieron que los ayuntamientos tuvieran una gran presencia en todas las fases del proceso. Varios de estos vocales tenían importantes ligas con el Ayuntamiento de la ciudad de México.⁴⁹

Este sistema de representación provocó un desequilibrio regional y efectivamente creó descontento en las provincias porque algunas áreas, especialmente las provincias escasamente pobladas, obtuvieron más representantes de los que habrían tenido con elecciones del estilo gaditano, basadas en la representación proporcional a la población.⁵⁰

La opinión pública durante el proceso de elaboración de la convocatoria y las elecciones se manifestó bastante poco sobre este asunto.⁵¹ Fue la representación adecuada a los grupos de interés la que más motivos de disgusto provocó entre los particulares durante los meses en que se elaboró la convocatoria y se verificaron las elecciones. Varios escritores argumentaron que esto limitaba la capacidad del pueblo para elegir libremente a sus representantes. Algunos sostenían que esto era entorpecer la facultad electoral, que así se convertía al legislativo en una asamblea de notables en la que se favorecía a las clases privilegiadas, creando diputados de diferentes calidades. Uno más aseguró que para que una elección fuera legítima debía hacerse totalmente libre. Otros sostenían que no se debía limitar la elección de militares, clérigos y abogados, pues estos representaban a los sectores más ilustrados de la sociedad, los que más podían aportar en la construcción del Imperio, y otros cuestionaban y francamente se burlaban de la definición hecha por Iturbide sobre “el pueblo”. Alguno sostuvo que esta distinción atentaba contra la igualdad, pues todos los individuos de una sociedad, fuera cual fuera su clase, eran el pueblo

⁴⁹ Es pertinente recordar que las referencias más importantes sobre estas instituciones de gobierno en el tema de la convocatoria del Congreso Constituyente provinieron del proyecto propuesto por la Regencia, que sugería que una sala estuviera integrada entre otros representantes por un procurador por cada ayuntamiento.

⁵⁰ Jaime Rodríguez, “La naturaleza de la representación en Nueva España y México”, *Secuencia*, núm. 61, enero-abril de 2005, pp. 7-32, p.26 y “Elecciones”, 2002, p. 94, y Ávila, *Nombre*, 2002, p. 220.

⁵¹ Un impreso publicado en 1820 criticaba severamente el sistema de representación gaditano. El autor señalaba que conforme a él había provincias que, como la de México, no estaban adecuadamente representadas en función de la población con que contaban. En las actas de la Diputación Provincial de Nueva Vizcaya y Durango se señala que la Diputación estaba sobre representada pues se le concedieron 23 diputados contando con sólo 230 000 habitantes. Los vocales señalaban que además no sería posible hacerse de los recursos necesarios para solventar los gastos de la representación política. Pasado el tiempo, cuando el Congreso en funciones era criticado por diversos sectores, algunos diputados propusieron se modificara el sistema de representación adoptado. Añadieron a los argumentos expuestos consideraciones económicas que no habían sido contempladas. Razón por la cual sugerían que al determinar el sistema de representación se reflexionara en torno a las posibilidades económicas de cada región, pues había diputaciones que no contaban con los recursos suficientes para pagar las dietas y viáticos de sus representantes. Mateos, *Proyecto*, 1821, p. 5; *El Ratón*, México, Oficina de Alejandro Valdés, 1820 y *La Diputación Provincial de las Provincias Internas de Occidente (Nueva Vizcaya y Durango). Actas de sesiones, 1821-1823*, (estudio introductorio de César Navarro Gallegos), México, Instituto Mora, 2006. sesión del 20 de diciembre de 1821.

La convocatoria del primer congreso constituyente mexicano

soberano. Alguien mencionó que eso sería una representación parcial y heterogénea, carente de legitimidad, pues la soberanía residía en toda la nación representada en sus diputados.⁵² Hubo también quienes opinaron que la elección por clases era adecuada, pues así se limitaría la influencia de algunos grupos o corporaciones al fijar previamente su participación.⁵³

También manifestaron sus dudas respecto al sistema bicameral. En realidad consideraban que esta era una facultad del legislativo, por lo que pensaban que ni la Junta ni la Regencia estaban facultadas para decidir sobre este importante asunto. Sostenían que la decisión correspondía al mismo Congreso una vez instalado. Hubo quien afirmó, como indiqué ya, que esta era una estrategia de Agustín de Iturbide para hacerse del poder.⁵⁴ Tiempo después, cuando había terminado la existencia del primer Congreso Constituyente Mexicano, se dieron a conocer proyectos que retomaban este asunto.⁵⁵ Como se sabe, la Constitución de 1824 adoptó el sistema bicameral. El poder legislativo fue integrado por un Congreso General dividido en una cámara de diputados y una de senadores.⁵⁶

La representación territorial (dos diputados por cada tres partidos) decidida y ordenada en la convocatoria fue, cuando menos, un desatino no sólo porque, al no seguir el modelo de representación proporcional a la población probado por la legislación gaditana, provocó desequilibrios y confusiones, sino también porque esta convocatoria ignoró la lucha que por la igualdad en la representación y la autonomía venían enfrentando los diputados americanos, y en particular los novohispanos, ante las autoridades que suplieron desde 1808 al monarca: la Junta Central, el Consejo de Regencia y principalmente en el seno del poder legislativo: las Cortes Generales y

⁵² *Segunda carta del poblano al mejicano*, Puebla, Oficina del Gobierno Imperial, 1821; *Crítica*, 1821; J. M. R., *Lo que interesa a la patria. Por l artesano y su amigo. Conversación entre un amigo y un maestro de carpintería*, México, Imprenta Americana de D. José María Betancourt, 1821. El ciudadano de la Puebla, *Representación al futuro Congreso, un ciudadano de la Puebla*, Imprenta Liberal de Moreno Hermanos, 1821. *El tribuno de la plebe o escritor de los pelados. Diálogo entre el tribuno y el vulgo*, núm. 2., México, Imprenta Contra el Despotismo de D. J. M. Benavente y Socios, 1821. San Martín, José de, *Cuestiones importantes sobre las Cortes*, núm. 1., México, Imprenta Contraria al Despotismo de D. J. M. Benavente y Socios, 1822. Troncoso, Juan Nepomuceno, *Carta al sr. D. Francisco Manuel Sánchez de Tagle*, Puebla, Imprenta Liberal de Moreno Hermanos, 1822. y Bustamante, *Abispa*, 1980.

⁵³ *Tribuno*, 1821.

⁵⁴ *Carta*, 1821; El Ciudadano de la Puebla, *Representación*, 1821; *Crítica*, 1821; Troncoso, *Carta*, 1822; Dávila, *Verdad*, núm. 9, 1823 y Rocafuerte, *Bosquejo*, 1984, p. 129.

⁵⁵ Algunos de estos proyectos fueron: Zavala, *Proyecto de Reforma del Congreso propuesto por el diputado Lorenzo de Zavala*, México, Oficina de don José María Ramos Palomera, 1822; Alejandro Valdés, *Constitución del Imperio o proyecto de organización del poder legislativo, presentado a la comisión actual de constitución por el sr. Valdés, como individuo de dicha comisión. Publíquese con el fin de excitar el patriotismo de los hombres ilustrados en asunto tan interesante*, México, Imprenta imperial del sr. Alejandro Valdés, 1822, y de un autor anónimo, *Proyecto de constitución presentado a la comisión de ella por uno de los individuos que la componen*, México, Oficina de José María Ramos Palomera, 1822

⁵⁶ Felipe Tena Ramírez, *Leyes fundamentales de México, 1808-1957*, México, Porrúa, 1957.

Extraordinarias de Cádiz y las Cortes Ordinarias de Madrid de 1820 y 1821.

Finalmente, como afirma el epígrafe con el que inicia este artículo, la convocatoria no satisfizo a nadie. Fue una negociación que trató de conciliar los deseos de los diversos grupos y, como ya se mencionó, en modo alguno fue resultado de la imposición de Agustín de Iturbide. Efectivamente, el generalísimo actuó durante este proceso de manera arbitraria, amparándose en la convicción de que él representaba a la nación, de que en él estaba depositada la voluntad de los mexicanos y, apoyándose en el Ejército Trigarante y en los grupos que lo secundaban dentro y fuera de la Junta, violentó este proceso, se atribuyó facultades que no le correspondían y con su actitud amenazante logró hacer que se modificara la legislación electoral gaditana. Aunque, como quedó demostrado, Iturbide no logró hacer que el Congreso se reuniera bajo la fórmula por él propuesta.⁵⁷

Este recuento puntual y detallado de las discusiones que antecedieron a la convocatoria del Congreso Constituyente mexicano evidencia la intensa actividad política que realizaron los diversos grupos de poder que participaron en ella, de manera tal que las ambiciones desmedidas de un solo personaje histórico no son suficientes para explicar este proceso. Este recuento es muestra también del tema fundamental que enemistó a esos grupos y personajes y que en buena medida fue la trama sobre la que se escribió la tragedia del Imperio mexicano. Esta es la rivalidad estructural entre los poderes legislativo y ejecutivo. El deseo de unos, los borbonistas, de establecer un sistema de gobierno que contara con un ejecutivo débil incapaz de atender contra los derechos de los ciudadanos, contra el deseo de los iturbidistas de establecer uno fuerte, capaz no sólo de dirigir a la nación también de evitar el despotismo del legislativo.⁵⁸

La convocatoria que finalmente se aprobó y que definió las reglas del proceso electoral mezcló los procedimientos y creó con ello confusiones y descontento. No preveía que las elecciones en su primera etapa las realizaran los grupos de interés, sino una amplia base de

⁵⁷ Es pertinente recordar que en sus *Memorias*, Iturbide afirmó que: “*En mí estaba depositada la voluntad de los mexicanos* [...] habían dado pruebas de lo que querían en efecto, aumentándose los que podían llevar las armas, auxiliándome otros del modo que estaban sus facultades, y recibíendome todos en los pueblos por donde transité con elogios y aplausos del mayor entusiasmo: supuesto que ninguno fue violentado para hacer estas demostraciones, es claro que aprobaban mis designios y que su voluntad estaba conforme a la mía”. Iturbide, *Memorias*, 1947, pp. 399 y 400. (las cursivas son mías). Sobre la convicción que Iturbide tenía de que él representaba la voluntad de los mexicanos, véanse: Luis Villoro, *El proceso ideológico de la revolución de independencia*, México, CONACULTA, 1999, (Colección Cien de México) los varios textos apuntados de Ávila y de mi autoría, *Fiestas cívicas históricas en la ciudad de México, 1765-1823*, México, Instituto Mora, 2006, 191 pp.

⁵⁸ La diferencia y la rivalidad suscitadas entre los poderes ejecutivo y legislativo como razón fundamental de la crisis y fracaso del Imperio Mexicano fueron señalada por Villoro, *Proceso*, 1999, en su primera edición de 1953. Otros autores que han desarrollado el tema son Anna, *Imperio*, 1991, y Ávila, *Nombre*, 2002, y *Libertad*, 2004.

La convocatoria del primer congreso constituyente mexicano

ciudadanos. Sin embargo, al ceder el control del proceso a los ayuntamientos capitales de provincia, es decir, a las corporaciones que contaban con gran peso político, favoreció la presencia de las elites autonomistas en la elección de los diputados.