



UNIVERSIDAD DE JAÉN
Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas

Trabajo Fin de Grado

LA CONQUISTA DEL DERECHO AL VOTO EN EL SIGLO XIX

Alumno: Ricardo Juan Rodríguez Garzón

Mayo 2017

RESUMEN:

Mi trabajo se va a basar en analizar cómo se produjo la conquista del derecho al voto en el siglo XIX. Para ello, vamos a distinguir dos grandes partes: una primera parte más teórica donde analizaremos la estructura jurídico-política de las leyes electorales desde 1810 hasta 1868. Y una segunda parte más práctica donde estudiaremos cómo fue el proceso electoral en sí, observando las diferencias de un texto electoral con otro así como los requisitos para ejercer el derecho de sufragio. También conviene destacar que los textos electorales objeto de estudio en este trabajo son siete, analizados cronológicamente. En primer lugar, la Instrucción de 1 de enero de 1810. Posteriormente, el texto electoral de más de cien artículos recogido dentro de la Constitución de 1812. Después el Real Decreto de 1834 -considerado de transición política-, seguido del Real Decreto de 1836 y de las Leyes Electorales de 1837, 1846 y 1865.

PALABRAS CLAVE: derecho al voto, proceso electoral, leyes electorales.

SUMMARY:

My thesis is going to be based in analyzing how the achievement of the right to vote took place in the XIXth century. For it, we are going to distinguish two big parts: the first one, more theoretical, where we will analyze the juridical-political structure of the electoral laws from 1810 until 1868. And the second one, more practical, where we will study how was the electoral process in itself, observing the differences between an electoral text with another as well as the requirements to exercise the right to vote. Also it is convenient to emphasize that the electoral texts subjects of study in this thesis are seven, analyzed chronologically. First of all, the Order of January 1, 1810. Afterwards, the electoral text of more than hundred articles gathered inside the Constitution of 1812. After that, the Royal Decree of 1834 -considered of political transition- followed by the Royal Decree of 1836 and by the Electoral Laws of 1837, 1846 and 1865.

KEY WORDS: right to vote, electoral process, electoral laws.

ÍNDICE:

I. INTRODUCCIÓN	4
II. ESTRUCTURA JURÍDICO-POLÍTICA DE LAS LEYES ELECTORALES DESDE 1810 HASTA 1868	6
A) EL MODELO LIBERAL Y PROGRESISTA	6
1. LA INSTRUCCIÓN DE 1 DE ENERO DE 1810 COMO MODELO DE NORMA PRECONSTITUCIONAL	7
2. LA CONSTITUCIÓN DE 1812 COMO MODELO DE LEY LIBERAL Y PROGRESISTA	7
2.1. Modelo de sufragio	8
2.2. Circunscripción electoral y partidos judiciales	9
2.3. Sufragio pasivo	10
3. EL REAL DECRETO DE 20 DE MAYO DE 1834 COMO NORMA DE TRANSICIÓN POLÍTICA	10
4. REAL DECRETO DE 24 DE MAYO DE 1836	13
5. LEY ELECTORAL DE 20 DE JULIO DE 1837	18
B) EL MODELO MODERADO Y CONSERVADOR	20
6. LEY ELECTORAL DE 18 DE MARZO DE 1846	20
7. LEY ELECTORAL DE 18 DE JULIO DE 1865	22
III. PROCESO ELECTORAL DE LAS LEYES ELECTORALES DESDE 1810 HASTA 1868	25
1. LA REPRESENTACIÓN NACIONAL DE LA PROVINCIA	26
2. LA DIVISIÓN PROVINCIAL EN DISTRITOS ELECTORALES	31
3. LAS CONDICIONES EXIGIDAS PARA SER NOMBRADO ELECTOR	34
4. LAS JUNTAS ELECTORALES Y SU REGULACIÓN	40
5. LAS CONDICIONES EXIGIDAS PARA SER NOMBRADO DIPUTADO	44
6. LOS MÉTODOS DE VOTACIÓN	52
7. EL ESCRUTINIO O REGULACIÓN DE LOS VOTOS	55
IV. CONCLUSIONES	59
V. BIBLIOGRAFÍA	61

I. INTRODUCCIÓN:

Este trabajo se va a basar en analizar las diferencias y la evolución de las leyes electorales desde 1810 hasta 1868, en definitiva, en cómo se produjo la conquista del derecho al voto en el siglo XIX. En primer lugar, analizaremos una norma preconstitucional, la Instrucción de 1 de enero de 1810. Posteriormente, pasaremos a analizar el texto electoral recogido dentro de la Constitución de 1812, un texto bastante significativo ya que consta de más de cien artículos. Después los Reales Decretos de mayo de 1834 y de 1836, seguidos de las Leyes Electorales de 1837, 1846 y 1865. El texto gaditano, así como el Real Decreto de 1836 y, sobre todo, la Ley de 1837, son de un marcado carácter progresista. Por el contrario, el Real Decreto de mayo de 1834 y las leyes de 1846 y 1865 son de carácter conservador, especialmente los dos primeros textos electorales.

Además de dichos textos electorales, durante el reinado de Isabel II comprendido entre 1833 y 1868, se produjeron varios intentos de crear textos legislativos de carácter electoral tales como los proyectos de 1835 y 1836, o la Ley nonnata de 1856. Sin embargo, dichos textos no llegaron a ser aprobados, y por consiguiente, no serán objeto de análisis en este trabajo.

En este trabajo vamos a analizar dos partes muy bien diferenciadas. En primer lugar, una primera parte mucho más teórica donde estudiaremos la estructura jurídico-política de dichos textos electorales, analizando cómo fue evolucionando la conquista del derecho al voto en el siglo XIX. Y en segundo lugar, una segunda parte más práctica, donde ahondaremos detalladamente en el proceso electoral, estudiando quiénes podían ejercer dicho derecho así como los requisitos para ejercerlo y las diferencias de una ley electoral con otra.

Algunas cuestiones importantes analizadas y que fueron objeto de intenso debate a la hora de crear los textos electorales son por ejemplo: la adopción de un sistema de sufragio directo o indirecto, la aplicación del sistema de cuota fija o del de mayores

contribuyentes, o la cuestión relativa a la división espacial del electorado en distritos uninominales o plurinominales. Ésta última cuestión fue la que más problemas suscitó y más debates generó en el Congreso. También conviene destacar que la ideología de uno u otro sector tuvo gran importancia a la hora de elegir sobre una u otra cuestión.

Por ejemplo, los conservadores eran partidarios de un modelo de sufragio directo y de una división en distritos uninominales. Mientras que los progresistas preferían el sistema indirecto y la división en distritos plurinominales. El sufragio directo es un proceso en el cual los votantes de unas elecciones eligen directamente entre candidatos a un cargo público, sin ninguna intermediación por parte de otra persona u órgano. Por el contrario, en el sufragio indirecto, los votantes de unas elecciones no eligen entre candidatos a un cargo, sino a unos representantes que seleccionan al cargo público correspondiente.

La diferencia entre la división en distritos uninominales o plurinominales es que los pequeños distritos - los uninominales- facilitan el control a unas oligarquías locales de tendencia moderada, anulando así el voto progresista de las grandes capitales. Por el contrario, los distritos plurinominales anulan el voto rural, considerado de tendencia conservadora, para concentrarlo en las grandes ciudades que tienen unas ideas más acordes a sus postulados.

Por último, destacar que este trabajo además de las aportaciones de teóricos de la época como Donoso Cortés, Posada Herrera o Fermín Caballero, basa gran parte de sus aportaciones en la Gaceta de Madrid, que es el periódico oficial del siglo XIX -lo que actualmente conocemos como Boletín Oficial del Estado-.

II. ESTRUCTURA JURÍDICO POLÍTICA DE LAS LEYES ELECTORALES DESDE 1810 HASTA 1868:

En este período histórico que vamos a analizar, desde 1810 hasta 1868, conviene decir que las mujeres no disfrutarán ni del derecho de sufragio activo ni del pasivo. En 1931 se les reconoció ese derecho, con la promulgación de la Constitución de la II República, y en las elecciones de 1933 votaron por primera vez. Vamos a analizar siete leyes electorales, según su orden cronológico: En primer lugar, brevemente, la Instrucción de 1 de enero de 1810, luego la Constitución de 1812, después el Real Decreto de 20 de mayo de 1834, el Real Decreto de 24 de mayo de 1836, la Ley Electoral de 20 de julio de 1837, la Ley Electoral de 18 de marzo de 1846, y en último lugar, la Ley Electoral de 18 de julio de 1865.

A) EL MODELO LIBERAL Y PROGRESISTA:

1.-LA INSTRUCCIÓN DE 1 DE ENERO DE 1810 COMO MODELO DE NORMA PRECONSTITUCIONAL:

En primer lugar, antes de analizar la Constitución de 1812, deberíamos preguntarnos cómo surgieron esos representantes que habían en las Cortes de Cádiz, saber quiénes los eligieron. El 1 de enero de 1810, la Junta Central estableció un Decreto de convocatoria a Cortes¹ en el que se establecía que correspondía a cada provincia elegir Diputados a

¹ La Instrucción puede verse en Sevilla, D. (1969), vol. I, pp. 69-80. Con carácter general pueden verse los clásicos de Borrego, A. (1874), *El libro de las elecciones. Reseña histórica de las verificadas durante los tres períodos del régimen constitucional (1810 a 1814-1820 a 1823-1834 a 1873)*, Madrid, o también del mismo autor *Historia de las Cortes de España durante el siglo XIX a partir de la convocatoria en 1810 hasta el advenimiento del Rey Alfonso XII*, Madrid, 1885. Más recientemente, Chavarrí, P. (1988), *Las elecciones de diputados a las Cortes Generales y Extraordinarias (1810-1813)*, Madrid, ed. CEC, 1988. Morán, M. (1991), "La formación de las Cortes (1808-1810)", en Artola, M. (ed.), *Las Cortes de Cádiz, Ayer*, Madrid, pp. 13-36. Suárez, F. (1982), *El*

Cortes. Por ejemplo, a Jaén le tocó elegir seis Diputados: cuatro de ellos los elegiría la población, otro el Ayuntamiento y otro la Junta Suprema de la provincia. En esta Instrucción venía establecido que se elegirían por sufragio activo de entre todos los parroquianos varones mayores de veinticinco años, que tuvieran casa abierta, incluidos los eclesiásticos seculares.

Esta Instrucción viene copiada casi en su totalidad en la Const. de 1812. En Jaén no se pudo llevar a cabo el proceso electoral mencionado anteriormente de elección de seis Diputados porque Jaén estuvo ocupada por las tropas francesas hasta septiembre de 1812. Dicha Instrucción establecía que en tal caso, - en el que la provincia se encontrara ocupada por los franceses - , serían los miembros de la provincia que se encontraran en Cádiz quienes elegirían a uno para representar a su provincia. En septiembre de 1810 había siete giennenses en Cádiz, casi todos militares. Lo que hicieron fue crear algo parecido a una Junta Provincial y eligieron de entre ellos a Francisco González Peinado², para que fuera el primer Diputado a Cortes. Cabe destacar que esta Instrucción es de gran importancia, ya que se considera como la primera ley electoral española.

2.- LA CONSTITUCIÓN DE 1812 COMO MODELO DE LEY LIBERAL Y PROGRESISTA:

La Constitución de 1812 es de gran importancia porque incorpora la novedad de que “la soberanía reside esencialmente en la Nación”³, - en vez de en el Rey como ocurría anteriormente - , además de establecer la separación de poderes y un sistema de monarquía constitucional. El texto electoral que está integrado dentro de esta Constitución, de más de cien artículos, tiene su base en una norma de rango preconstitucional, en la Instrucción de 1 de enero de 1810, como ya he mencionado anteriormente. Por tanto, para saber donde reside la soberanía, era conveniente hacer una

proceso de convocatoria a Cortes (1808-1810), Pamplona.

2 Éste fue un brigadier de los Reales ejércitos que juró ser Diputado a Cortes el 24 de septiembre de 1810.

3 Art. 3 de la Constitución de 1812.

definición de lo que se considera como Nación española⁴. Pero se pretendía que unos disfrutaran de más derechos que otros, y por eso se creó la distinción entre españoles y entre ciudadanos españoles⁵.

2.1.- Modelo de sufragio:

Esta distinción viene regulada en el Decreto de 24 de septiembre de 1810. Se consideraba españoles a los que vivían al otro lado del Atlántico, - en América, Cuba, Puerto Rico...- y eran unos individuos titulares de una serie de derechos civiles, generales y comunes a todos ellos. Sin embargo, se consideraba ciudadanos españoles a los nacidos en España, y éstos gozaban además de los derechos civiles, de una serie de derechos políticos, como por ejemplo el de sufragio⁶. Por lo tanto, estos ciudadanos gozaban de una serie de privilegios en comparación con los mencionados españoles. Además de por el “ius sanguinis”⁷ ya mencionado anteriormente, es decir, el hecho de haber nacido en España, la condición de ciudadano también la podrían conseguir los extranjeros que obtuvieran una carta de naturaleza de las Cortes, denominada carta especial de ciudadano⁸.

Por tanto, podemos observar que en esta Constitución no se considera el sufragio como un derecho fundamental para todos, sino como un derecho político reconocido sólo a una parte de la población, los ciudadanos españoles. El sufragio activo reconocido por esta Constitución se caracterizaba por ser indirecto, es decir, los votantes de unas elecciones no eligen entre candidatos a un cargo, sino a unos representantes que seleccionan al cargo público correspondiente; mientras que el sufragio pasivo se caracterizaba por ser censitario, es decir, establecía una serie de condiciones para poder votar.

Esta Constitución adoptó el mismo método de sufragio que la Instrucción de 1 de enero

4 “La nación española es la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios”. Art. 1 de la Constitución de 1812.

5 Arts. 18 y 19 de la Constitución de 1812.

6 Varela (2005), par.3.

7 Art. 18 de la Constitución de 1812.

8 Art. 19 de la Constitución de 1812.

de 1810, el indirecto, y se caracterizaba por un sistema de elección en cuatro grados: primero, en las juntas electorales de parroquia, después en las de partido, después en las de provincia, y en último lugar, a Diputados. Esto suponía un sufragio bastante representativo en la base pero muy reducido en el resultado final. Por otra parte, también cabe destacar que esta Constitución niega el derecho de sufragio activo y pasivo a los españoles que no tengan la consideración de ciudadano, además de a las mujeres, a los españoles de raza negra, a los que no sepan ni leer ni escribir, a los sirvientes domésticos y a los que no tuvieran oficio o modo de vida conocido.

2.2.- Circunscripción electoral y partidos judiciales:

En el Discurso Preliminar⁹ de esta Constitución, escrito y pronunciado por Argüelles, se establecía la necesidad de dividir el territorio provincial en partidos judiciales. Sin embargo, esto no se pudo llevar a cabo hasta 1834 porque la población española estaba ocupada por las tropas francesas. Mediante Real Decreto, el 21 de abril de 1834¹⁰, se produjo la división final de las provincias españolas en partidos judiciales.

Por ejemplo, en Jaén, las tropas francesas no fueron expulsadas definitivamente hasta septiembre de 1812, y la primera división provincial coincidió con la llegada del primer Jefe Político, Antonio Martínez Salcedo, que dividió la provincia en cinco partidos judiciales, a saber: Jaén, Baeza, Úbeda, Andújar y Martos. Este Jefe Político llevó a cabo unas elecciones, a pesar de considerar incluso él mismo que la división de partidos era bastante desigual en cuanto a población.

9 Al socaire de la libertad civil y la justicia, el Discurso preliminar de la Constitución de 1812, en su apartado II, establece la necesidad de proceder a la división del territorio provincial en partidos judiciales. Vid. Argüelles, A. (1981), *Discurso preliminar a la Constitución de 1812*, ed. CEC, Madrid.

10 La Regencia del Reino, y en su nombre el Ministro de Gracia y Justicia, Nicolás María Garellly, pretendían con este Decreto presentar “la división de los partidos judiciales”, que sirviera como “base adoptada en mi Estatuto Real para las elecciones de los Procuradores del Reino en las próximas Cortes generales”. Es por ello, que con esta breve exposición de motivos del Decreto, prima por encima de otras consideraciones, la urgencia en la división de partidos judiciales de cara a su especificidad, entre otras, de ser punto de referencia como circunscripción electoral. Fernández- Santamaría (1977), *Legislación administrativa española del siglo XIX*, doc. 117, Madrid, pp. 573-574. También en Burgueño, J. (1996), *Geografía política de la España constitucional*, doc. 8, Madrid, pp. 371-72.

El siguiente paso lo dio en agosto de 1813 José Manuel de Vadillo que dividió Jaén en nueve partidos judiciales¹¹. Con la promulgación del Real Decreto de 1834 mencionado anteriormente, la provincia de Jaén quedó dividida en once partidos judiciales, aunque en 1840 se incorporó otro partido más, el de Villacarrillo, siendo esta su división final.

2.3.- Sufragio pasivo:

Para poder ostentar el derecho de sufragio pasivo electoral se exigía ser mayor de veinticinco años, así como el requisito del arraigo, es decir, ser natural de la provincia, haber nacido en ella o ser vecino de la misma, con residencia al menos de siete años. Además también se exigía poseer una capacidad económica razonable, que no se especificaba¹², pero se establecía que debía ser una renta anual proporcionada procedente de bienes propios. No obstante, este requisito de la renta se suspendió temporalmente debido a la ocupación francesa y a las dificultades que atravesaba España.

En los arts. 91 y 92 de esta Constitución se regulaban las exigencias para ser Diputado a Cortes, que eran las de tener la condición de ciudadano, ser mayor de veinticinco años, tener un arraigo en la provincia y poseer una capacidad económica razonable, no especificada, como ya he dicho anteriormente. Cabe destacar también las incompatibilidades para ser elegido Diputado, reguladas en el art. 92: Ni los Secretarios del Despacho, ni los Consejeros de Estado, ni los empleados en la Casa Real, ni los extranjeros, ni ningún empleado público nombrado por el Gobierno podrían serlo.

3.- EL REAL DECRETO DE 20 DE MAYO DE 1834 COMO NORMA DE TRANSICIÓN POLÍTICA:

11 Los nueve partidos judiciales, junto con sus capitales y números de población serían los siguientes: partido de Jaén (6.253 habitantes), partido de Martos (5.985 hab), partido de Alcalá la Real (5.747 hab), partido de Andújar (6.690 hab), partido de Baeza (6.616 hab), partido de Úbeda (5.365 hab), partido de Bedmar (5.351 hab), partido de La Carolina (2.932 hab) y partido de Cazorla (6.012 hab). Seguimos el trabajo de Chamocho, M. A. (2004), *Jaén de Reino a Provincia*, pp. 312-315.

12 Art. 93 de la Constitución de 1812.

El Estatuto Real, promulgado el 10 de abril de 1834, supone la desaparición definitiva del Antiguo Régimen en España. Encontramos diversidad de opiniones sobre si considerar este Estatuto Real como texto constitucional o no. Por ejemplo, el profesor Tomás Villarroya considera que no se trata de una Constitución, sino de una convocatoria de Cortes¹³, mientras que Carr considera que se trata de “una nueva Constitución”¹⁴. Lo consideremos convocatoria de Cortes o texto constitucional, este Estatuto Real, de carácter muy conservador, intenta crear un sistema político diferente, ayudando a la desaparición del Antiguo Régimen, y eso es muy importante¹⁵.

El 20 de mayo de 1834, en forma de Real Decreto, se crea un texto electoral con carácter provisional, a la que sólo a una mínima parte de la población se le reconocían los derechos políticos, igual que ocurría en la Const de 1812. Debido a su carácter conservador, se fijó para ser miembro del Estamento de Procuradores del Reino una cantidad de renta muy elevada que fue de gran dificultad para muchos procuradores, incluso para personajes tan ilustres como Argüelles o Alcalá Galiano¹⁶.

13 Villarroya, T: *El sistema político del Estatuto Real*, (1834-1836), pp. 104.

14 Carr lo define como “una nueva Constitución”, basada en la Charte francesa de 1814, similitud ésta en la que coinciden la mayoría de los tratadistas del tema. Carr, R (1990), *España 1808-1975*, Barcelona, p.162.

15 En este sentido se manifiestan tanto Torres del Moral que, al definirlo como “*documento funcional*”, entiende que sirvió de “*cobertura jurídica para la liquidación del Antiguo Régimen*”; como Varela Suanzes, para quien, “*además de apuntalar en España al Estado Liberal, y, consiguientemente, de poner la puntilla a la Monarquía Absoluta, introdujo unos principios y unos usos constitucionales que pasarían a engrosar el acervo común del constitucionalismo posterior*”. Torres del Moral, A (1991), *Constitucionalismo histórico español*, Madrid, 4º edic. p. 58. Varela Suanzes-Carpegna, J (1987), *La Constitución de Cádiz y el liberalismo español del siglo XIX*, en *Revista de las Cortes Generales*, 10, primer cuatrimestre, pp. 27-109, p.70.

16 Tanto en el artículo 14 del Estatuto Real, como en el 35 del Real Decreto de mayo, se recogen las calidades necesarias para ser miembro del Estamento de Procuradores del Reino, fijándose entre otras el estar en posesión de una “*renta propia anual de doce mil reales*”, cantidad que fue causa de dificultad para un número considerable de procuradores. Esto provocó, según Tomás Villarroya, que al tiempo de abrirse las primeras Cortes del Estatuto, la Comisión de poderes rechazase a varios elegidos que querían superar aquella dificultad pretendiendo que se les computasen como rentas, a efectos de elección, las que procedían de beneficios de canonjías, de sueldos, de jubilaciones y de pensiones alimenticias.

Igualmente, el propio Tomás Villarroya indica como en las mismas sesiones iniciales se presentaron una serie de renunciaciones por parte de diversos procuradores electos, alegando todos ellos disfrutaban de la renta exigida por el Estatuto Real. O las dificultades que tuvieron, y las maniobras que debieron realizar, personajes tan notables como Alcalá Galiano y Argüelles, para alcanzar la renta legal exigida.

Este Real Decreto también adoptó el método indirecto como en la Const. de 1812 pero simplificó el sistema de elección en dos grados: a las Juntas Electores de Partido y las de Provincia, suprimiendo las anteriores Juntas de Parroquia. Esto supuso una gran limitación territorial y personal. Respecto a la limitación territorial, se otorgaba el control de las Juntas de Partido a unas oligarquías locales de carácter conservador, a la misma vez que no se reconocía el derecho electoral en primer grado a la mayoría de los municipios españoles. Según Tomás Villarroya, sólo se reconocía a unos 450 ayuntamientos de los 21.000 que contaba España alrededor de 1834¹⁷.

Pero más importante todavía fue la limitación personal, ya que se otorgaba el derecho de voto sólo al 0'15 % de la población total de España. Sin embargo, respecto al sufragio pasivo, este Real Decreto en su art. 10 supuso un gran avance, ya que se permitió disfrutar de este derecho a personas muy comprometidas con el cambio político, como por ejemplo comerciantes o propietarios¹⁸. La Const de 1812, aunque era mucho más liberal y progresista que este Real Decreto, era mucho más restrictiva respecto al derecho de sufragio pasivo que este Real Decreto.

Entre el 20 y el 30 de junio de 1834 se celebraron las primeras elecciones de la época isabelina. Aunque este Real Decreto era muy conservador, en el Estamento, de un total de 197 procuradores, hubo 77 de carácter liberal, entre los que se encontraban personajes tan

Villarroya, T: *El sistema político...* pp. 302 y sig. Respecto a Argüelles, Olózaga nos dice como “*los electores de la provincia de Oviedo (...), salvaron la dificultad imponiendo sobre sus bienes la renta necesaria*”, citando a Manuel María Acebedo, también diputado por esta circunscripción, quien “*había además concurrido como elector a formar la renta para Argüelles*”. Olózaga, J (1864), *De 1820 a 1824. Reseña histórica con una noticia biográfica del autor por D. José de Olózaga*, Madrid, pp. 14-15.

17 Tomás Villarroya, citando a Fermín Caballero, da un número de 452 municipios cabeza de partido. Mientras, el *Eco del Comercio* reconoce 451 partidos judiciales, a los que suma 5 de Madrid, con lo que “*hacen las 456 juntas electorales de partido*”. Villarroya, T: *El sistema político...* p.430. Caballero, F (1837), *El Gobierno y las Cortes del Estatuto: materiales para su historia*, Madrid, p.142. *Eco del Comercio*, 5, junio, (1834).

18 Tomás Villarroya ve en esto un intento de evitar exclusiones que recordasen las que habían contribuido a desencadenar la revolución de julio de 1830 en Francia. Villarroya, T: *El sistema político...* p.432. Un principio que ya implícitamente quedaba reconocido en el Real Decreto de 2 de febrero de 1833 para las elecciones de ayuntamientos al poder formar parte de las juntas electorales “*los mayores contribuyentes de cualquier género de impuestos*”- art.2-, y en el de 10 de noviembre de 1833, que claramente determinaba que podrán asociarse los mayores contribuyentes “*que lo sean por propiedades territoriales, rústicas o urbanas, o por industria fabril o comercial permanente*”- art.4-.

ilustres como Argüelles o Alcalá Galiano¹⁹. Otra diferencia destacable en comparación con la Const de 1812 es respecto a la nomenclatura del término. En este Real Decreto se utiliza el término de Estamento de procuradores en vez de Diputados a Cortes.

4.- REAL DECRETO DE 24 DE MAYO DE 1836

Con la llegada de Mendizábal a la Presidencia del Consejo de Ministros en septiembre de 1835, surgió la necesidad de otorgar a la Nación española una ley electoral que pusiese fin al Real Decreto de 1834, que era de un marcado carácter conservador. Se creó una "junta de expertos", que estaba presidida por Calatrava y en la que se encontraban personajes muy representativos del liberalismo español. Esta junta tenía el objetivo de presentar un proyecto de ley electoral²⁰.

Las conclusiones a las que se llegaron con este proyecto de ley electoral fueron las siguientes: se quería sustituir los términos de Estamento y procurador - utilizados en el Real Decreto de 1834 - , por los de Cortes y Diputado - utilizados en la Constitución de 1812 - , se quería crear una Cámara de 249 Diputados frente a los 188 que establecía el Real Decreto anterior, se quería crear la figura del Diputado suplente, se quería crear una segunda vuelta para los que defendían el sistema directo, y se quería reducir las exigencias para ser Diputado, de los treinta años y doce mil reales de renta que establecía el Real Decreto de 1834, a los veinticinco años y seis mil reales.

Pero al final se presentaron dos proyectos²¹ porque había diversidad de opiniones entre los miembros de la "junta de expertos". Había diferencias entre dos temas muy importantes, entre qué modelo de sufragio adoptar - si el directo o el indirecto - , y respecto a quien se le debía reconocer dicho derecho. Por tanto, se presentaron dos

19 Caballero, F: *El Gobierno y las Cortes...*, p.11. En la misma obra aporta el nombre de cada uno de los electos por provincias y su adscripción política.

20 Real Orden de 29 de septiembre de 1835, en *Gaceta de Madrid*, 30, septiembre, 1835.

21 El de la mayoría estaba firmado por Madrid Dávila, Quintana y Alcalá Galiano, el segundo proyecto lo suscribieron Calatrava y Ortigosa. D.S.C. (1835), apéndice al nº 7, 21, noviembre.

proyectos: uno, a cargo de la mayoría, y otro, creado por dos miembros de la junta. La mayoría optaba por el sufragio directo, y además crearon una nueva categoría, las capacidades, para que individuos con un mínimo de riqueza e ilustración pudieran votar. Sin embargo, los dos miembros de la junta pensaban de diferente manera, y ni reconocían el sufragio directo, ni reconocían la nueva categoría de las capacidades.

Con la creación de esta Ley Electoral en 1836 no sólo se quería derogar el Real Decreto conservador de 1834, sino que también se intentaba reinstaurar de cierta manera la Constitución de las Cortes de Cádiz, "al considerarla la más amplia y verdadera que cabía"²². Esta Ley Electoral tenía claro que quería dotar de poder a las clases medias. El problema era que estas clases medias eran de difícil delimitación porque no se sabía hasta donde debía extenderse el derecho de sufragio.

En este Real Decreto progresista de 1836 observamos una clara intención de excluir de las Cortes a aquellos que puedan suponer una rémora, un retraso, para llevar a cabo movimientos reformistas. Por eso, se intentaron excluir a clérigos y eclesiásticos en favor de comerciantes. Esto supuso un cambio bastante significativo, ya que en Cádiz los clérigos "fueron aproximadamente un tercio de los Diputados", tal y como señalaba Artola, - a pesar de que el Código doceañista era también de carácter liberal - .

Mendizábal quería "contentar a Quintana y a Galiano, pero sin disgustar a Calatrava", por tanto, adoptó un sistema de sufragio intermedio entre el método directo y el indirecto, denominado "elección mixta"²³. El objetivo de este sistema mixto era ampliar el derecho de sufragio a todas las clases sociales de la Nación, tal y como consideraba Fermín Caballero. Sin embargo, que todas las clases sociales pudieran votar estaba en contra del principio censitario que todos los miembros de la Cámara defendían.

Por tanto, conocido que el proyecto quería adoptar el sistema de "elección mixta",

22 D.S.C. Ibidem, p.11.

23 Valera, J: *Historia General de España*, p.327.

aparecieron fuertes detractores de este sistema entre los que destaca un joven Donoso Cortés que se mostró como un fuerte defensor del sistema directo. Yo personalmente coincido firmemente en este punto con Donoso Cortés, cuando consideraba la elección indirecta como "una monstruosidad inconcebible: por ella se niega a un mismo tiempo y se reconoce en el pueblo el derecho de la soberanía"²⁴.

El 8 de enero de 1836 se iniciaron las discusiones para crear la Ley Electoral. Discusiones que se centraron en cuatro puntos: el método de sufragio a adoptar, directo o mixto; si los censos se formaban por el sistema de cuota fija o por el de mayores contribuyentes; si se reconoce el derecho de sufragio de las capacidades - de individuos con un mínimo de riqueza e ilustración - ,y finalmente, sobre el modo de realizar los comicios; si por distritos plurinominales o uninominales.

Conviene aclarar que la adopción del sistema plurinomial es preferida por la corriente progresista, ya que quería conseguir el voto de los grandes núcleos urbanos de población, de las ciudades, que solían tener pensamientos más afines a sus postulados, anulando así el voto de los pueblos pequeños. Sin embargo, el sistema uninominal era todo lo contrario. Este sistema era preferido por los moderados, que querían mediante los pequeños distritos facilitar el voto rural, anulando así el control progresista sobre las grandes ciudades.

Respecto al primer punto, si adoptar el sistema directo o mixto, el resultado fue el rechazo del sistema mixto por 42 votos a favor frente a 97 en contra. Respecto al segundo punto, sobre cómo formar los censos, si por el sistema de cuota fija o por el de mayores contribuyentes, la Comisión salió triunfante y se optó por el sistema de mayores contribuyentes. Fermín Caballero opinaba que "por el sistema de mayores contribuyentes el Estamento sabe ahora, salvo una pequeña fracción, el número total de personas que han de concurrir a nombrar los Diputados"²⁵.

24 Donoso Cortés, J (1835), *La ley electoral considerada en su base y en su relación con el espíritu de nuestras instituciones*, p. 30.

25 D.S.C. (1836), nº 37, 16, enero, p. 449.

Respecto al tercer punto del proyecto, el Gobierno sufrió una derrota, ya que se reconoció el derecho de voto a las capacidades a partir de un mínimo de cien reales de contribución si la población tenía menos de diez mil habitantes, aumentándose a doscientos reales para las poblaciones con más de diez mil.

Pero fue el cuarto punto del proyecto, el relativo a adoptar el sistema uninominal o plurinominal, el que enfrentó las posiciones de unos y otros, y cuyo resultado produjo "la primera disolución de Cortes conocida en nuestra historia parlamentaria"²⁶. En la Const. de 1812, con el método indirecto, el voto era abierto. Sin embargo, a partir de que ahora se adopta el método directo, se acepta el voto secreto. Los conservadores no querían aceptar el sistema plurinominal porque en las grandes ciudades vivían más liberales, progresistas...

No coincido en este punto con la opinión dada por Fermín Caballero defendiendo el método plurinominal, cuando afirma que "las capitales deben tener más influjo que los pueblos, porque son más numerosas, más instruidas, y reúnen más elementos que pueden asegurar el acierto". Considero injusto afirmar tan tajantemente que la gente que vive en las ciudades es más inteligente, más instruida, que la que vive en los pueblos, y que por eso el voto se debe concentrar en las grandes capitales. Por lo tanto, considero esa opinión bastante desacertada. Al final, se adoptó el sistema uninominal, y el 27 de enero se produjo la disolución del Estamento.

La principal razón por la que se produjo esta disolución es porque el Ministerio Mendizábal tenía un marcado carácter progresista, y sin embargo, siempre mostró una actitud de indefinición. Aunque este Ministerio contaba con el respaldo de la prensa, así como de muchísimos apoyos, no es descabellado afirmar que los comicios de febrero de 1836 fueron un ejemplo de manipulación gubernativa, siendo el principal artífice el propio Mendizábal. El Ministerio Mendizábal nombró el 5 de abril una Comisión

26 Villarroya, T: *El sistema político...*, p. 470.

presidida por Argüelles con el objetivo de adoptar una definitiva norma electoral²⁷.

La Comisión redactó un proyecto en el que se recogía como principios básicos el método de sufragio directo, la formación de censos por el sistema de mayores contribuyentes y el voto secreto. No obstante, como concesión a los sectores más progresistas de la Cámara adoptaba el sistema plurinominal y reconocía el derecho de voto a las capacidades sin necesidad de justificar mínimos de renta. Parecía que, sobre estas bases, se iba a adoptar la creación de la primera ley electoral española. Sin embargo, con la dimisión de Mendizábal el 15 de mayo, el Ministerio quedó en manos de un conservador como Istúriz al que se le presumían grandes problemas al presidir una Cámara de marcado carácter progresista. Ante estas dificultades, optó por disolver el Estamento y convocar un nuevo proceso electoral.

Este Real Decreto de 1836 constaba de 59 artículos y se basaba en el sistema directo, con una proporcionalidad de un Diputado por cada 50.000 almas y la adopción del sistema plurinominal. Se reconoció a un cuerpo electoral que suponía en torno al 0'5-0'6 % de la población total española que había en aquella época. Esto supuso un gran incremento, ya que dos años antes, en el Real Decreto de 1834, sólo se reconocía el derecho electoral a un 0'15 % de la población total.

El no fijar mínimos de renta también supuso un gran avance porque permitió que participaran en la vida política otras clases sociales que tenían una mentalidad más reformadora, como por ejemplo los comerciantes y la burguesía. Además, sirvió como modelo de futuros textos electorales, al considerar capacidad y propiedad como elementos distintivos de carácter censitario. Por consiguiente, este Real Decreto de carácter más progresista, supuso un mayor avance que el de 1834.

27 Así se señalaba en el Decreto de convocatoria según el que "*Las cortes generales del reino se reunirán (...) para discutir la ley electoral*". C.L.E. (1836), t, 4, 27, enero, p.143.

5.- LEY ELECTORAL DE 20 DE JULIO DE 1837

El 25 de marzo de 1837 el diputado Zumalacárregui propuso a la Comisión presidida por Argüelles la elaboración de un proyecto de ley electoral²⁸. Este proyecto también defendía el sistema directo, ya que consideraba el indirecto como "la infancia del sistema representativo"²⁹. Esta Ley Electoral, también de carácter progresista, tenía muchísimas similitudes con el Real Decreto de 1836 en aspectos además del método directo, tales como la adopción del sistema plurinominal, la existencia de una segunda vuelta, el voto secreto, la formación de la mesa electoral, la proporcionalidad de un Diputado por cada 50.000 almas, así como la duración del mandato y la limitación del voto pasivo a los seglares.

Las diferencias estaban en puntos menos importantes, como por ejemplo: qué días se debe votar y la adopción del sistema de cuota, pero especialmente en establecer qué categorías tienen derecho a voto, y si se debía fijar o no mínimos de renta para acceder a la Cámara. Precisamente el tema más peliagudo fue este último, ya que existían diferencias enormes como por ejemplo los 544 reales de Sevilla en comparación con los 58 de Oviedo³⁰. Por tanto, se optó por aplicar como mínimo los 58 reales de Oviedo que era la que tenía la renta más baja.

No obstante, el tema más polémico fue el de reconocer el derecho de sufragio "a los labradores que posean una yunta propia destinada exclusivamente a cultivar las tierras de su propiedad"³¹. Muchos Diputados se opusieron a esta propuesta, ya que creían que las Diputaciones y los Ayuntamientos podrían incorporar o excluir arbitrariamente de las listas electorales a personas, según tengan intereses afines u opuestos a ellos. En esta Ley

28 D.S.C. (1837), nº 151, 25, marzo, p. 2307.

29 D.S.C. Ibidem, p. 3787. Uno de los temores de quienes rechazaban el sistema directo era el peligro que podía suponer la no existencia de un estadio superior, como las Juntas Electorales de Provincia, donde se contrarrestasen las posiciones antisistema del electorado.

30 D.S.C. (1837), apéndice al nº 212, 31, mayo, p. 3794. También en Caballero, F: *El Gobierno y las Cortes...* p. 149.

31 Fue el diputado por Toledo, Charco, el que creó esta propuesta en D.S.C. (1837), nº 221, 9, junio, pp. 3968 y sig.

también se reconocía el derecho de sufragio a los que habitando una casa o cuarto contribuyeran con mil reales de alquiler para ciudades con menos de veinte mil almas, y de cuatrocientos reales para el resto. A los empleados públicos también se les permitió el derecho de sufragio.

Gracias a que se redujeron los mínimos, esta Ley Electoral es la que menos exigencias presenta de toda la legislación censitaria española para ejercer el derecho de sufragio. Se produjo un aumento considerable del número de electores, de un 0'5-0'6 % sobre el total de la población española que votó en el Real Decreto de 1836, al 7 % sobre el total de la población que votaron con esta Ley Electoral.

Pero esto no fue del todo positivo, ya que este aumento se produjo en parte porque los Ministerios falseaban constantemente los comicios variando el número de electores a su antojo. Al final se estableció no exigir ningún tipo de renta para poder acceder a la Cámara. En mi opinión, la adopción de esta medida fue un error, ya que de los 241 Diputados que se eligieron, 35 tuvieron que renunciar a su acta de Diputado ya que no disponían de medios económicos para vivir en la Corte.

Aunque esta Ley Electoral fue doctrinaria en exceso, se intentó "consagrar el Gobierno de las clases medias"³², y se pretendió el acceso del derecho de sufragio a sectores sociales como la burguesía, comerciantes e industriales. Bajo mi punto de vista, esta Ley Electoral no fue tan positiva como otras porque se produjo fraude electoral, al poder las Diputaciones y los Ayuntamientos elaborar los listados electorales según sus intereses políticos.

32 Colomer Viadel, A: *El sistema político de la Constitución española de 1837*, p. 279.

B) EL MODELO MODERADO Y CONSERVADOR:

6.- LEY ELECTORAL DE 18 DE MARZO DE 1846:

En 1845 se redactó una nueva Constitución, que en su art. 20 regulaba³³ la posibilidad de reformar la Ley Electoral vigente de 1837. Al estar en el poder un Gobierno de carácter moderado, se quiso construir un modelo de estado centralizado. Por eso, en enero de 1845, publicaron una Ley que creó la Guardia Civil³⁴, y los Consejos Provinciales, y regulaba las funciones de los Ayuntamientos y las Diputaciones. El 18 de marzo de 1846 se promulgó la nueva Ley Electoral, que contó con el apoyo de todos los moderados, y fue aprobada tras sólo tres días de debates en la Cámara³⁵.

Esta nueva Ley Electoral era muy diferente a la de 1837, y tenía como objetivos lograr una mayor transparencia en los procesos electorales y conseguir un mayor control en dichos procesos³⁶. Las diferencias principales que presentaba esta Ley en comparación con la de 1837 fueron que se redujo en gran medida la base electoral, la adopción del sistema uninominal en vez de plurinominal, y el aumento del número de Diputados. Los Diputados pasaron a ser 349, número muy similar al que tenemos ahora, - 350 - con un proporción de un Diputado por cada 35.000 almas. Otra diferencia notable sería que

33 Este artículo establece que “*el Congreso de los Diputados se compondrá de los que nombren las Juntas Electorales en la forma que determine la ley*”.

34 Respecto a la Guardia Civil, como instrumento de centralización, López Garrido, D (1982), *La Guardia Civil y los orígenes del estado centralista*, Madrid, sobre todo pp. 60-113.

35 De la rapidez con que se desarrollaron los trabajos parlamentarios da cuenta que éstos se iniciaron el 4 de febrero, con el debate a la totalidad, para realizarse, los relativos al articulado, entre el 5 y el 7 del mismo mes.

Esta celeridad motivó opiniones divergentes. Para la prensa ministerial significaba “*que la ley es notoriamente buena y que la opinión la aprueba por unanimidad*”. *El Herald*, 5, febrero, (1846). Mientras *El Espectador*, considerándola “*como la más esencial quizá de un gobierno constitucional*”, entendía que para el Partido Moderado se trataba de una “*disposición indiferente*”, criticando incluso la postura de la oposición, por cuanto, “*en un asunto de tanta importancia, no puede valer el pretexto (sic) de la brevedad*”. *El Espectador*, 8, febrero, (1846).

36 Escéptico se manifiesta, respecto a la nueva norma, un periódico moderado, pero crítico, como *El Español*, para quien “*se han hecho entre nosotros tantos ensayos de leyes electorales que cada vez que se trata en las cámaras de este asunto, el público lo mira como los síntomas de malestar que agitan (sic) a un enfermo, y aparta la vista de un espectáculo tan poco agradable*”. *El Español*, 5, febrero, (1846).

ahora el mandato duraría cinco años en vez de tres³⁷.

Respecto al sufragio pasivo, hubo una gran diferencia en comparación con la Ley Calatrava de 1837, ya que ahora se requería poseer un mínimo de doce mil reales para acceder a la Cámara, mientras que la Ley Electoral anterior no exigía ninguna cantidad mínima. En mi opinión, la adopción de esta medida es algo positivo porque así se evitaría la dimisión de Diputados que no tuvieran renta y no pudieran vivir en la Corte.

Pero la novedad más importante de esta Ley Electoral fue la adopción del sistema uninominal. Con esta medida se pretendía evitar las ilícitas influencias de las administraciones y se quería conseguir una mayor transparencia en los procesos electorales. Por ello, la división del Estado en distritos uninominales contó tanto con el apoyo de la mayoría conservadora como con el visto bueno de la oposición progresista. Por lo tanto, la Nación española quedó dividida en 349 circunscripciones³⁸, habiendo un Diputado por cada una de ellas. Pero fue bastante sorprendente que la oposición progresista apoyara el sistema uninominal, incluso cuando no les estaba beneficiando y les apartó del poder durante muchos años.

Algo bastante significativo fue la reducción del cuerpo electoral, de los 257.000 electores que votaron en la anterior Ley Electoral a los 84.000 que votaron en la de 1846. Coincido en este punto firmemente con la opinión dada por Pedro José Pidal y Carniado, al establecer que "los demasiados electores sólo sirven para que abunden aquellos que sin opinión propia, sin conocimiento de los negocios públicos, sin intereses que defender, obedecen ciegos a unos cuantos que los manejan a su antojo³⁹. Me parece bastante acertada su opinión, ya que quedó demostrado que con la Ley Electoral de 1837 se produjo esto.

37 D.S.C. (1844), nº 41, 27, noviembre, p. 672.

38 En el Real Decreto de 24 de junio de 1846 se establecen las mismas. C.L.E. (1846), 24, junio, pp. 500-510.

39 D.S.C. (1845), apéndice al nº 94, 11, marzo, p. 1764.

Aunque algunos Diputados como por ejemplo Orense o Fernández Negrete se opusieron, se produjo una reducción del derecho de sufragio, pudiendo votar los españoles mayores de veinticinco años que contribuyeran directamente con cuatrocientos reales, o que fuesen capaces de acreditar doscientos reales reuniendo una serie de capacidades. También coincido en este tema con la opinión que tenía Moyano, al considerar "la riqueza como un motivo para que el que la posee esté interesado en la buena administración del país, y además, como la riqueza es necesaria para recibir instrucción, se presume que el que tiene aquella, tiene ésta"⁴⁰.

Otras diferencias que presenta esta Ley Electoral además de las mencionadas anteriormente fueron las relativas al procedimiento de elección de la mesa o sobre cómo elaborar los censos. Respecto a cómo elaborar los censos, el objetivo era evitar falsificaciones en fechas cercanas a los comicios. Por ello, se optó por permitir que se revisaran los censos una sola vez cada dos años, en vez de quince días antes de los comicios como permitía la Ley Electoral de 1837. Anteriormente, eran las Diputaciones las que elaboraban los censos, pasando ahora esa competencia a los Jefes Políticos.

Aunque esta Ley fue muy doctrinaria, contó con el apoyo de todos los conservadores e incluso con el beneplácito de los sectores más progresistas de la Cámara. Observamos que hubo un amplio consenso, pero su constante falseamiento, igual que la de 1837, llevó a su desaparición.

7.- LEY ELECTORAL DE 18 DE JULIO DE 1865:

En julio de 1855 se creó una Comisión con el cometido de elaborar una nueva Ley Electoral⁴¹. Se propusieron doce bases sobre las cuales se basaría esta nueva Ley. El objetivo era otorgar el derecho de sufragio a los que tuvieran una renta mínima, así como a los que estuvieran comprometidos con cambiar la situación política del país. Las

40 D.S.C. (1846), nº 31, 6, febrero, p. 575.

41 D.S.C. (1855), nº 194, 3, julio, pp. 6206.

mayores discusiones fueron acerca de qué cantidad mínima establecer para poder ejercer el derecho de sufragio. La cantidad que se aceptó fue de 120 reales. De las doce bases se aprobaron siete, recibiendo la Comisión el cometido de presentar al Congreso una nueva norma electoral el 8 de mayo⁴².

Del proyecto del texto electoral podemos observar que el gran objetivo de los legisladores era el de dotar de la mayor transparencia posible los procesos electorales, así como la amplitud de este texto, que constaba de 142 artículos. Este texto presentaba algunas diferencias con el anterior, ya que se adoptaba el sistema plurinominal en vez del uninominal y se reducía el número de Diputados de 349 a 303. El avance más importante de este texto fue que se reconocían los derechos políticos a muchísimos ciudadanos, al tener que acreditar sólo ciento veinte reales de contribución directa en vez de cuatrocientos reales como establecía la Ley de 1846. Este proyecto de Ley Electoral fue conocido como Proyecto Escosura.

Los legisladores querían dotar de la mayor transparencia posible a los procesos electorales, por eso una vez convocados los comicios no se podrían variar los colegios electorales y se produjo una regulación de las reuniones electorales. Pero se produjo la caída en el poder de Espartero, llegando un conservador como O'Donnell a presidir el Consejo de Ministros, e impidiendo así los planes de reforma que tenía el Bienio Progresista. Éste restableció la Constitución de 1845 y derogó la vigente Ley Electoral progresista de 1837 y el Proyecto Escosura con sus doce bases e innovaciones.

En enero de 1857 se celebraron nuevos comicios según lo regulado en la conservadora Ley Electoral de 1846. La vuelta a esta Ley Electoral hizo que en los años siguientes surgieran numerosas reformas y proyectos de leyes electorales, como por ejemplo el proyecto de Posada Herrera⁴³. Aunque Diputados importantes como Cánovas del Castillo, Ríos Rosas y Posada Herrera pidieran expresamente reformar "la ley electoral vigente"⁴⁴,

42 D.S.C. (1856), apéndice primero al nº 376, 8, mayo, pp. 13057-13060.

43 Proyecto Benavides, en D.S.C. (1864), apéndice primero al nº 67, 22, febrero.

44 D.S.C. (1865), nº 93, 26, mayo, pp. 2217-2225.

esto no se hizo hasta que un Ministerio unionista presidido por O'Donnell lo propuso.

La promulgación de la nueva Ley Electoral se produjo el 18 de julio de 1865 con sorprendente rapidez. Coincidió en este punto con la opinión dada por Borrego, al afirmar que esta rapidez "es síntoma de un sistema que considera corrupto y desgastado"⁴⁵. Este nuevo texto electoral presentaba algunas diferencias con el de 1846, como por ejemplo la adopción del sistema plurinominal en vez del uninominal, y el reconocimiento del derecho de sufragio a un mayor número de individuos, o lo que es lo mismo, la reducción de las exigencias censitarias. Se incrementó sensiblemente el número de electores, llegándose a alcanzar 420.000 por los 257.000 que votaron en la Ley de 1846.

Con la vuelta al sistema plurinominal, hubo una proporcionalidad de un Diputado por cada 45.000 almas y se produjo un pequeño aumento del número de Diputados, de 349 a 352. Esta Ley Electoral supuso un gran avance, al unir las secciones electorales con los partidos judiciales, evitando así que las Diputaciones eligieran días antes de los comicios, actuando así arbitrariamente, tal y como ocurría con la Ley de 1837.

Esta Ley Electoral no regulaba la figura de los Diputados suplentes y ampliaba los días de votación, de los dos que establecía la Ley de 1846 a tres. Introdujo dos novedades importantes: la primera fue respecto a cómo confeccionar los censos. El objetivo era evitar el fraude en los censos los días anteriores a las elecciones, como ocurría con la Ley de 1837. Por ello, se creó un libro, el "Registro del Censo Electoral", para que hubiera mayor transparencia.

La segunda novedad, más importante si cabe, tenía relación con el modo de realizar el escrutinio general en las provincias. El objetivo era evitar que autoridades gubernativas actuaran en los procesos electorales. Con tal fin, la junta pasó a estar presidida por el juez

45 Borrego, A (1874), *El libro de las elecciones. Reseña histórica de las verificadas durante los tres períodos del régimen constitucional*, Madrid, pp. 37-38. Incluso el unionista *Diario Español* reconoció en los mismos una carencia de convicciones políticas, presentándolos como unos elementos que "constituían una mayoría de aluvión, que el menor impulso puede llevar y traer de un lado a otro". *El Diario Español*, 6, julio, (1865).

de Primera Instancia⁴⁶. El objetivo de esta Ley Electoral era el de dar a los comicios una limpieza y transparencia nunca vista hasta ahora, y el de reincorporar a los progresistas otra vez en el poder, ya que éstos estaban muy alejados desde 1846. Sin embargo, estos dos objetivos no se pudieron llevar a cabo en la práctica.

Aunque ambos partidos, el conservador y el progresista, hicieron fraude en los procesos electorales, hay que reconocerles que ayudaron notablemente al avance de la sociedad española. En primer lugar, ayudando a que desapareciera el Antiguo Régimen, y en segundo lugar, permitiendo que participaran en la política unos sectores sociales de la sociedad hasta ahora olvidados: la burguesía, los comerciantes... es decir, las clases medias.

III. PROCESO ELECTORAL DE LAS LEYES ELECTORALES DESDE 1810 HASTA 1868

Analizadas teóricamente las Leyes Electorales desde 1810 hasta 1868, ahora vamos a ir desarrollando más detenidamente sus características, así como las diferencias más significativas entre unas y otras. Vamos a ir observando estas diferencias por temas, los cuales tratarán: sobre el número de diputados que ha de nombrar cada provincia, sobre la división de la provincia en distritos electorales, sobre las condiciones para ser elector, sobre las juntas electorales, sobre las condiciones para ser diputado, sobre el método de votación y sobre el escrutinio de los votos.

46 Esta disposición fue rechazada por algún miembro de la Cámara, como por ejemplo Manresa, para quien, con esta medida, *“el Juez se va a mezclar en nuestras luchas políticas”*. Formulación realizada en el debate a la adición por él presentada y que el pleno rechazó, relativa a la inamovilidad y separación de sus cargos, tras la publicación de la ley, de jueces, magistrados y fiscales. D.S.C. (1865), nº 123, 5, julio, pp. 3042 y sig. Demostración del temor que suscitaba entre la oposición -Manresa fue uno de los veintisiete que votaron contra la ley-, las manipulaciones que en el poder judicial pudiera ejercer el ejecutivo.

1. LA REPRESENTACIÓN NACIONAL DE LA PROVINCIA:

La Constitución de 1812, que era de un marcado carácter liberal, establece una diferencia importante en comparación con los restantes textos electorales. Esta diferencia es que después de esta Constitución no se publicó una ley electoral propiamente dicha, sino que la ley electoral se integró dentro de la propia Constitución. Esto se hizo así por temor a que si publicaban la ley electoral en forma de decreto o de ley no saliese adelante. Esta es la principal razón por la que integraron un texto electoral de más de cien artículos dentro de la Constitución de 1812.

Esta Constitución se caracteriza por un tipo de sufragio indirecto que es un proceso en el cual los votantes de unas elecciones no eligen entre los candidatos a un cargo sino a unos representantes que seleccionan al cargo público correspondiente. Por el contrario, en el sufragio directo los votantes de unas elecciones eligen directamente entre candidatos a un cargo público, sin ninguna intermediación por parte de otra persona u órgano. Como ejemplo, cabe señalar que en España en la actualidad tenemos un tipo de sufragio indirecto, ya que al Presidente del Gobierno lo elegimos por este método.

Respecto a los textos electorales que nos ocupa, conviene destacar que tanto la Constitución de 1812 como el Real Decreto de 1834 se caracterizan por un tipo de sufragio indirecto. Mientras que el Real Decreto de mayo de 1836, así como las Leyes Electorales de 1837, 1846 y 1865 se caracterizan por un tipo de sufragio directo.

Por otra parte, también cabe destacar que en ningún texto electoral analizado existe el sufragio universal, que como ya sabemos se caracteriza en que todas las personas mayores de edad tienen derecho a votar, sea cual sea su sexo o condición. El tipo de sufragio vigente en estos textos electorales será el censitario que se caracteriza en que permite el derecho de voto sólo a la parte de la población que está inscrita en un censo. Además este censo suele tener ciertas restricciones, como por ejemplo ser varón o poseer determinadas rentas.

Respecto al primer tema a tratar, la Constitución de 1812 establece en su artículo 31 que “por cada 70.000 almas de población habrá un Diputado de Cortes”. En primer lugar, conviene destacar la terminología utilizada. El término “alma” se utilizará en todos los textos electorales posteriores hasta que en la Ley Electoral de 18 de julio de 1865 se sustituya por el de “habitantes”. El término “almas” evidentemente se refería a habitantes, pero a principios del siglo XIX la población era más religiosa y espiritual y se utilizaba el término de “almas”.

En segundo lugar, habría que definir para entender el artículo 31 qué es lo que se considera por población. El artículo 29 de esta Constitución establece que “la población estará compuesta por los naturales que por ambas líneas sean originarios de los dominios españoles, y de aquellos que hayan obtenido de las Cortes carta de ciudadano, como también de los comprendidos en el artículo 21”. Dicho artículo 21 establece que “son asimismo ciudadanos los hijos legítimos de los extranjeros domiciliados en las Españas, que habiendo nacido en los dominios españoles, no hayan salido nunca fuera sin licencia del Gobierno, y teniendo veintiún años cumplidos, se hayan vecindado en un pueblo de los mismos dominios, ejerciendo en él alguna profesión, oficio o industria útil”.

Como ya mencioné anteriormente, en esta Constitución se distingue entre españoles y entre ciudadanos españoles. Distinción que no se llevó a cabo en textos electorales posteriores. En el artículo 32 de la Constitución se establece que “si resultase en alguna provincia el exceso de más de 35.000 almas, se elegirá un Diputado más, como si el número llegase a 70.000, y si el sobrante no excediere de 35.000, no se contará con él”. Los artículos 31 y 32 son suprimidos por el Real Decreto de 20 de mayo de 1834, que era mucho más conservador que esta Constitución que era de carácter liberal.

Como ya sabemos, en la Constitución de 1812 se elegían juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia. Pero el Real Decreto de 1834 suprimió las juntas electorales de parroquia. Otra diferencia que regula este Real Decreto en comparación con la Constitución de 1812 es la de su artículo 8, que establece que “cuando el pueblo cabeza

de partido tenga 30.000 almas, nombrará otro elector y sucesivamente un elector por cada 20.000 habitantes más que tuviere”.

El Real Decreto de 1836 presenta varias diferencias en comparación con los anteriores textos electorales. En primer lugar, cabe destacar la supresión definitiva de las juntas electorales de partido, regulando solamente las de provincia. En segundo lugar, también cabe destacar que este texto electoral es menos restrictivo que los anteriores, al establecer la proporcionalidad en un diputado por cada 50.000 almas, tal y como establece el Real Decreto que dice así: “Todas las provincias de la península e islas adyacentes nombrarán un diputado a cortes por cada 50.000 almas de la población que tengan”⁴⁷.

Otra diferencia destacable en comparación con la Constitución de 1812 es respecto al sobrante de población. Dicha Constitución establecía que el sobrante debería ser de 35.000 almas y este Real Decreto establece que deberá ser de 25.000, tal y como viene regulado en el artículo 2 que dice así: “La provincia en que resulte un exceso o sobrante de 25.000 almas o mayor, nombrará un diputado más; pero si no llegase a este número, no se tendrá cuenta con el sobrante”. En el Real Decreto de 1834 no establecía nada sobre este tema. Sin embargo, una novedad que establece este Real Decreto respecto a los textos electorales anteriores es la regulada en el artículo 9 que establece que “las diputaciones provinciales formarán las listas electorales, oyendo a los ayuntamientos, y valiéndose de cuantos medios estimen oportunos”.

La Ley Electoral de 20 de julio de 1837 no presenta grandes diferencias en comparación con el Real Decreto de 1836, ya que este texto también es de un marcado carácter progresista y se establece la misma proporcionalidad que en el texto anterior, de un diputado por cada 50.000 almas. Sin embargo, esta Ley crea una novedad importante no regulada previamente en ningún texto electoral. La novedad es que “todas las provincias de la Península e islas adyacentes propondrán por cada 85.000 almas tres candidatos para

47 Art. 1 del Real Decreto de 1836

El artículo 2 no crea diferencias respecto al texto electoral anterior, ya que establece que se nombrará un diputado más cuando resulte un exceso de 25.000 almas. Por tanto, no hay diferencia respecto al número de diputados, pero sí se crea una novedad en este artículo cuando establece que se propondrán tres candidatos más para senadores cuando resulte un exceso de 42.500 almas.

En lo concerniente a que las diputaciones provinciales formarán las listas electorales, creado en el artículo 9 del Real Decreto anterior, esta Ley Electoral no presenta diferencias, ni tampoco respecto a los plazos de exposición al público de dichas listas, porque los artículos 12 al 18 son una copia de los artículos 9 al 15 del Real Decreto de 1836. Es importante mencionar que este texto electoral fue el que menos exigencias establecía de toda la legislación censitaria española, y que permitió el derecho de sufragio a un gran número de electores, a lo que suponía el 7% de la población total española de aquella época.

Sin embargo, la Ley Electoral de 18 de marzo de 1846 es muy conservadora y presenta muchas diferencias en comparación con el texto progresista de 1837. Aunque el tipo de sufragio seguía siendo directo y la edad para ser elector seguía siendo de veinticinco años, la proporcionalidad es diferente, ya que ahora se elige a un diputado por cada 35.000 almas. La proporcionalidad respecto al sobrante también es diferente en comparación con la Ley de 1837, ya que esta Ley establece que "en las provincias donde resultare un sobrante de 17.500 almas a lo menos, se elegirá un Diputado más, aumentándose un distrito"⁴⁹.

Pero una gran diferencia que presenta esta Ley en comparación con el texto progresista de 1837 es que en ésta no se hace mención de ningún tipo al senado. Ya no se establece

48 Art. 1 de la Ley Electoral de 1837

49 Art. 2 de la Ley de 1846

nada acerca de que se propondrán candidatos para el senado como se establecía en el artículo 1 de la Ley de 1837. Una novedad importante que crea esta Ley es acerca de las rectificaciones que pueden hacerse en las listas de electores. Novedad que viene regulada en el artículo 19 que establece que "las primeras listas de electores que se formen y ultimen con sujeción a las reglas establecidas en esta Ley serán permanentes, y sólo podrán alterarse por las rectificaciones que en ellas se hagan cada dos años". En los textos electorales anteriores no se regulaba nada acerca de las rectificaciones a las listas de electores. Como es obvio, con esto se intentaba evitar el fraude en los comicios.

Esa Ley moderada de 1846, en su intento de evitar el fraude y la manipulación de los comicios, hace una modificación respecto a quienes formarán las listas de electores. En los dos textos electorales anteriores se establecía que eran las diputaciones provinciales las que formasen las listas de electores. Sin embargo, esta Ley establece que serán los Jefes políticos de las provincias quienes las formen, dejando de lado a las diputaciones provinciales⁵⁰. Esta modificación es de gran importancia porque tenía como objetivo la clarificación y transparencia en los comicios.

La Ley Electoral de 18 de julio de 1865 presenta algunas diferencias en comparación con la Ley moderada de 1846, sobre todo en lo relativo a la proporcionalidad de los diputados. Pero es tan diferente a la anterior como lo era la Ley de 1846 al texto progresista de 1837. Por ejemplo, el artículo 1 de esta Ley es diferente a la anterior, ya que ahora la proporcionalidad será de un diputado por cada 45.000 almas. También es diferente la segunda parte de este artículo, al establecer que "la provincia en que resulte un sobrante de más de la mitad, es decir, de 22.500 almas, elegirá un Diputado más".

Esta Ley Electoral que consta de 117 artículos es mucho más extensa que los restantes textos electorales, excepto del texto electoral incorporado en la Constitución de 1812, que también constaba de más de cien artículos. En esta Ley se puede observar una clara evolución respecto de los textos anteriores, ya que se regula más minuciosamente todo lo

50

Art. 20 de la Ley de 1846

relativo al proceso electoral. Estas son las diferencias más destacadas de un texto electoral con otro respecto al primer tema analizado, el número de diputados que debe nombrar cada provincia.

2. LA DIVISIÓN PROVINCIAL EN DISTRITOS ELECTORALES:

El segundo tema que vamos a analizar es acerca de la división de la provincia en distritos electorales. En primer lugar, cabe señalar que el texto electoral incluido dentro de la Constitución de 1812 es el único texto donde aún no se había producido una división de las provincias en distritos. Esta división se llevó a cabo en 1834, mediante Real Decreto el día 21 de abril, que subdividió las provincias españolas en partidos judiciales⁵¹.

Esto no se pudo efectuar antes porque las circunstancias políticas de la Nación no lo permitían, ya que España estaba ocupada por las tropas francesas. De ahí que el artículo 11 de la Constitución de 1812 establezca que "se hará una división más conveniente del territorio español por una ley constitucional, luego que las circunstancias políticas de la Nación lo permitan".

Sin embargo, en el siguiente texto electoral, el Real Decreto de 1834, ya se había subdividido las provincias españolas en partidos judiciales. De ahí que el artículo 2 establezca que "se entenderán por pueblos cabezas de partido para las próximas elecciones los que están designados como tales en la división judicial". Por tanto, como podemos observar, sí hay una gran diferencia en comparación con el texto electoral en la Constitución de 1812, ya que ahora sí había una división de las provincias.

En el Real Decreto de 1836 se incorpora una novedad importante respecto a lo regulado anteriormente. Esta novedad es que se intenta dar prioridad a la comodidad de los electores a la hora de concurrir a votar. Esto viene regulado en el artículo 16 de este Real

⁵¹ Por ejemplo, la provincia de Jaén quedó dividida definitivamente en once partidos judiciales, siendo éstos: Alcalá la Real, Andújar, Baeza, Cazorla, Huelma, Jaén, La Carolina, Mancha Real, Martos, Siles y Úbeda. BOPJ (1834), 18, octubre.

Decreto, que establece que "las diputaciones provinciales procederán a dividir sus respectivas provincias en los distritos electorales que más convenga a la comodidad de los electores, señalando para cabezas de distritos los pueblos donde más fácilmente se pueda concurrir a votar, sin atenerse precisamente en esta operación a las divisiones administrativa o judicial". Es una novedad bastante destacable ya que se quiere dar más prioridad a la comodidad de los electores que en el Real Decreto de 1834. Una diferencia que incorpora esta Ley es respecto a que ahora se le llama cabeza de distrito en vez de cabeza de partido como se llamaba en el Real Decreto de 1834.

En lo concerniente a este tema, la redacción que da el texto progresista de 1837 es la misma que se da en el Real Decreto de 1836. Sin embargo, se incorpora una novedad al establecer que "nunca el número de distritos electorales podrá ser menor que el de los partidos judiciales"⁵². Por tanto, observamos que esta Ley es muy parecida al Real Decreto anterior excepto en la novedad mencionada anteriormente.

Sin embargo, como ya sabemos, la Ley moderada de 1846 sí es muy diferente al texto progresista de 1837, y en lo relativo a este tema también incluye algunas novedades. El artículo 6 de dicha Ley es el que trata sobre este tema y presenta varias diferencias. Dicho artículo reza así: "luego que se publique esta Ley, dividirá el Gobierno las provincias en tantos distritos electorales cuantos son los Diputados que corresponden a cada una, y designará los pueblos que han de ser cabezas de distrito". La primera diferencia que observamos es que ya no serán las diputaciones provinciales las que dividan las provincias, sino que ahora esto será competencia del Gobierno.

Como podemos deducir, con esto se intentaba evitar que las diputaciones falsificaran los comicios. La segunda diferencia que podemos extraer de la lectura de dicho artículo es que ahora habrá tantos distritos electorales como Diputados haya en cada provincia. Observamos que en esta Ley moderada ya no importa tanto la comodidad de los electores a la hora de concurrir a votar, pero sí se intenta dar más prioridad a la transparencia y

52

Art. 19 de la Ley de 1837

clarificación de los comicios, para evitar que se produzca fraude.

No obstante, aunque la prioridad era evitar el falseamiento de los comicios, tampoco se quería dejar de lado que los electores tuvieran comodidades a la hora de votar. A tal fin, el artículo 38 de esta Ley dividió los distritos en secciones para los electores que tuvieran dificultades a la hora de ir a votar a la cabeza de distrito. De todas formas, este artículo 38 establecía que obligatoriamente cuando los electores de un distrito pasen de seiscientos, se dividirá éste en las secciones que fuere necesario.

Los artículos 39 y 40 de esta Ley incorporan dos novedades no reguladas anteriormente en ningún texto electoral. El artículo 39 establece que "el Jefe político designará los edificios o locales adonde han de concurrir a votar los electores en las cabezas de sección o de distrito". Mientras que el artículo 40 establece que "la división de secciones se publicará en todos los pueblos de cada distrito cinco días antes de comenzar las elecciones". En resumen, en lo relativo a este tema en concreto que nos ocupa, esta Ley moderada sí establece bastantes diferencias en comparación con los textos electorales anteriores, e incluso incorpora algunas novedades.

Respecto al tema que estamos analizando, la Ley Electoral de 1865 incorpora bastantes novedades en comparación con textos electorales anteriores. El artículo 2 establece que "ningún distrito electoral podrá nombrar más de siete Diputados". Ningún texto electoral anterior establecía limitaciones en cuanto al número de Diputados que nombrará cada distrito. Sí se establecía de cuántos Diputados estaba formado el Congreso, pero eso es diferente. Este artículo 2 también es novedoso en su segunda parte al establecer que "de las provincias cuya población excediere de 337.500 habitantes se formarán dos o más distritos electorales independientes entre sí, que elegirán los Diputados que a cada uno correspondan".

El artículo 3 establece que "formarán también un distrito electoral independiente cada uno de los pueblos de la Península cuyo término municipal comprenda 45.000 o más

habitantes". Estas son novedades que incorpora esta Ley en los artículos 2 y 3, ya que antes no se formaban más distritos electorales cuando la población excedía de un número de habitantes en concreto. El artículo 4 de esta Ley incorpora algunas diferencias respecto a lo regulado en textos electorales anteriores. Dicho artículo establece que "los distritos electorales se dividirán en secciones, cuya demarcación y capitalidad serán las mismas que tienen actualmente los partidos judiciales".

En la Ley de 1846 la división de los distritos en secciones era de carácter potestativo. Sin embargo, en este artículo 4 se establece una obligación de dividir los distritos en secciones. Y otra diferencia es que en la Ley de 1846 no se regulaba nada acerca de la demarcación y de la capitalidad, y en esta Ley se establece que será la misma que las de los partidos judiciales.

Otra diferencia que incorpora esta Ley de 1865 en comparación con la de 1846 viene regulada en el artículo 6 que establece que "no se podrá alterar la división de los distritos y secciones electorales, ni la designación de sus cabezas, sino por medio de una Ley". La Ley Electoral de 1846 no establecía nada sobre la obligación de crear una ley para regular esto. Por lo tanto, estas son las diferencias más destacadas de un texto electoral con otro en relación al segundo tema analizado, la división de la provincia en distritos electorales.

3. LAS CONDICIONES EXIGIDAS PARA SER NOMBRADO ELECTOR:

El tercer tema que vamos a analizar es respecto a las condiciones exigidas para ser elector. Empezaremos como siempre con la Constitución de 1812. Estas condiciones vienen reguladas en su artículo 75 que establece, que "para ser elector de partido se requiere ser ciudadano que se halle en el ejercicio de sus derechos, mayor de veinticinco años, y vecino residente en el partido, ya sea del estado seglar, o del eclesiástico secular, pudiendo recaer la elección en los ciudadanos que componen la junta, o en los de fuera de ella". Al no regular esta Constitución ningún artículo acerca de quiénes no pueden ser electores, se deduce que no podrán serlo quienes no reúnan estas condiciones

mencionadas en el artículo 75.

Los artículos 10 y 11 del Real Decreto de 1834 incorporan novedades importantes en comparación con la Constitución de 1812 acerca de quiénes pueden ser electores. En el artículo 10 de este Real Decreto se establece que "podrán ser electores:

1º) Los individuos del ayuntamiento del pueblo cabeza de partido, incluso los síndicos y diputados.

2º) Los mayores contribuyentes que hayan concurrido a la elección".

Esto es una diferencia importante porque en la Constitución de 1812 éstos no podían ser electores. Además, según el artículo 10 de este Real Decreto, también "podrán ser electores los que reúnan las siguientes condiciones:

1º) Ser natural de estos reinos, o hijo de padres españoles

2º) Tener veinticinco años cumplidos

3º) Llevar más de un año de residencia en alguno de los pueblos de aquella provincia

4º) Acreditar ser propietario de predios rústicos o urbanos, o pagar una contribución anual

5º) Los abogados, catedráticos, profesores, escribanos, directores o vocales de las Reales academias de Medicina y Cirugía"

Pero la novedad más relevante⁵³ en comparación con la Constitución de 1812 viene regulada en el artículo 11 que establece que "no podrán ser electores:

1º) Los que se hallen procesados criminalmente

2º) Los que hayan sido condenados por un tribunal a pena infamatoria

53 Es la novedad más importante porque en la Constitución de 1812 no se regulaba nada sobre esto.

- 3º) Los que tengan alguna incapacidad física, notoria y de naturaleza perpetua
- 4º) Los negociantes que estén declarados en quiebra o que hayan suspendido sus pagos
- 5º) Los propietarios que tengan intervenidos sus bienes
- 6º) Los deudores a los fondos públicos, en calidad de segundos contribuyentes"

El Real Decreto de 1836 es mucho menos restrictivo que el de 1834 porque se necesitan un menor número de requisitos para concurrir a votar, y un mayor número de profesiones pueden hacerlo. El artículo 4 de este Real Decreto establece que "gozarán del derecho de votar en la elección de diputados a cortes los españoles de veinticinco años cumplidos que sean los mayores contribuyentes en la provincia en que estén avecindados en razón de doscientos por cada diputado que a la provincia cupiere". En los artículos 5 y 6 regula que también podrán votar los mayores contribuyentes que paguen una cuota.

No obstante, la diferencia más notable respecto al Real Decreto de 1834 la establece el artículo 7 que incorpora el derecho de voto a un mayor número de profesiones, siempre y cuando sean cabezas de familia con casa abierta en la provincia y mayores de veinticinco años⁵⁴. Estas profesiones con derecho a voto según establece el artículo 7 son:

- 1º) Los abogados con dos años de estudio abierto
- 2º) Los médicos cirujanos y farmacéuticos con dos años de ejercicio de su profesión
- 3º) Los doctores y licenciados
- 4º) Los arquitectos, pintores y escultores
- 5º) Los que desempeñen en cualquier establecimiento público alguna cátedra de ciencias o humanidades
- 6º) Los individuos del ejército, de la armada o de milicias provinciales, tanto en activo servicio como retirados

54 Con esto se pretendía ampliar el derecho de voto, especialmente a las denominadas "clases medias".

7º) Los jefes y capitanes de la guardia nacional

En el artículo 8 de este Real Decreto también hay una diferencia notable en comparación con el artículo 11 del Real Decreto anterior. El artículo 8 establece que " no podrán votar ni gozar del voto pasivo, aunque tengan las calidades necesarias", mientras que en el Real Decreto de 1834 se establecía únicamente que "no podrán ser electores...", por lo que se entiende que sí podían gozar del voto pasivo. Este artículo 8 prohíbe dos categorías nuevas en comparación con el Real Decreto anterior: a los que no sean hijos de padres libres y a los extranjeros que no se hayan casado con española.

Como ya sabemos, el texto progresista de 1837 presenta las menores exigencias para acceder al cuerpo electoral de toda la legislación censitaria española. La reducción de los mínimos de renta propició un notable incremento de la masa electoral, llegándose a alcanzar los 257.000 electores, muchísimos más de los que votaron en el Real Decreto de 1836. La diferencia más destacable en comparación con el Real Decreto anterior es que en esta ley no se establecen profesiones que puedan acceder al derecho de voto, sino que ahora pueden votar todos los que paguen una cantidad mínima anual de renta, siempre y cuando se tenga veinticinco años y se esté domiciliado en la provincia.

El artículo 7 de esta Ley Electoral establece que "tendrán derecho a votar en la elección de diputados a cortes de cada provincia todo español de veinticinco años cumplidos y domiciliado en ella, que se halle al tiempo de hacer o rectificar las listas electorales, y un año antes, en uno de los cuatro casos siguientes:

1º) Pagar anualmente doscientos reales vellón por lo menos de contribuciones directas, incluidas las de cuota fija

2º) Tener una renta líquida anual que no baje de mil quinientos reales vellón

3º) Pagar en calidad de arrendatario o aparcerero una cantidad en dinero o frutos que no baje de tres mil reales vellón al año

4º) Habitar una casa o cuarto destinado exclusivamente para sí y su familia,

que valga al menos dos mil quinientos reales vellón de alquiler anual en Madrid, mil quinientos reales vellón en los demás pueblos que pasen de 50.000 almas, mil reales vellón en los que excedan de 20.000 almas, y cuatrocientos reales en los demás de la nación"

El artículo 8 de esta Ley establece que "para justificar la renta o contribución servirán como bienes propios:

1º) A los maridos los de sus mujeres, mientras subsista la sociedad conyugal

2º) A los padres los de sus hijos mientras sean administradores legítimos de sus personas y propiedades"

Y en el artículo 10 se establece que "para ser elector no es indispensable pagar la contribución o arrendamiento, ni disfrutar la renta necesaria en la misma provincia en que se tiene el domicilio". En estos artículos 8 y 10 podemos observar lo mencionado anteriormente sobre la reducción de los mínimos para poder votar.

El artículo 11 establece quiénes "no podrán votar aunque tengan las calidades necesarias". Una diferencia en comparación con el Real Decreto de 1836 es que ya no se dice "ni gozar del voto pasivo", y otra es que se suprimen dos categorías: los que no sean hijos de padres libres, y la de los extranjeros que no se hayan casado con española. Por lo tanto, se entiende que ahora éstos sí podrán votar, siempre y cuando reúnan las condiciones reguladas en el artículo 7 de esta Ley.

La Ley moderada de 1846 presenta grandes diferencias en comparación con el texto progresista de 1837. Esta Ley, al ser de carácter más conservador, aumentó las exigencias para poder votar. En concreto, la diferencia principal la establece el artículo 14 de esta Ley, y es el pago de cuatrocientos reales de contribución directa, lo que supone un aumento de doscientos reales en comparación con lo regulado en la Ley de 1846. Con este aumento de las exigencias censitarias se intenta conseguir que haya un menor

número de electores.

Otra diferencia con la Ley de 1837 la presenta el artículo 16 que establece que tendrán derecho a ser incluidos en las listas una serie de profesiones, siempre y cuando paguen doscientos reales de contribución directa. Si lo comparamos con el artículo 7 del Real Decreto de 1836 se incorporan más profesiones, pero con el requisito de que paguen doscientos reales de contribución, mientras que antes no tenían esta obligación. Por tanto, ahora es mucho más difícil ejercer el derecho de voto.

Sin embargo, en comparación con la Ley de 1837, no encontramos diferencia alguna respecto a quiénes no pueden ser electores. El artículo 18 de esta Ley establece las mismas incompatibilidades para ser electores que para ser Diputado. Con todo este aumento de las exigencias, podemos observar fácilmente que a partir de esta Ley Electoral fue mucho más difícil ejercer el derecho de voto que a partir de la de 1837⁵⁵.

La Ley Electoral de 1865 presenta pocas diferencias en lo relativo a este tema en comparación con la de 1846. Sin duda, la diferencia más significativa es que se volvieron a reducir los mínimos para poder votar. En el artículo 15 de esta Ley se establecía que ahora bastará con el pago de veinte escudos anuales, en vez de cuatrocientos reales⁵⁶.

Otra diferencia viene regulada en el artículo 14 que establece que para poder votar hay que estar inscrito en el censo electoral. Anteriormente, ni en la Ley moderada de 1846 ni en los textos electorales anteriores, observamos la exigencia de este requisito. Sin embargo, en los artículos 19 y 20 de esta Ley relativos a las profesiones que pueden ser inscritas en las listas como electores y a las prohibiciones para ser elector, no observamos diferencias ni novedades en comparación con la Ley moderada de 1846. Por lo tanto, en general, observamos pocas diferencias respecto a los requisitos para ser elector de una

55 De hecho, con la promulgación de esta Ley sólo tuvieron derecho de sufragio unos 84.000 ciudadanos.

56 Conviene aclarar que veinte escudos es el equivalente a lo que era doscientos reales, por lo tanto, se produce una reducción de las exigencias censitarias.

Ley con otra, exceptuando la reducción de los mínimos para poder votar.

4. LAS JUNTAS ELECTORALES Y SU REGULACIÓN:

El cuarto tema que vamos a analizar es el relativo a las juntas electorales. Como ya sabemos, en la Constitución de 1812 se crearon las juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia. Se trataba de un sistema de sufragio indirecto que era bastante representativo en la base pero muy reducido en el resultado final porque se votaba en cuatro grados: primero se elegía las juntas electorales de parroquia, luego las de partido, luego las de provincia y, por último, a los Diputados. Vamos a proceder a analizar los artículos más representativos sobre las juntas electorales en esta Constitución.

El artículo 34 de esta Constitución establece que "para la elección de los Diputados de Cortes se celebrarán juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia". En el artículo 35 se establece que "las juntas electorales de parroquia se compondrán de todos los ciudadanos avecindados y residentes en el territorio de la parroquia respectiva, entre los que se comprenden los eclesiásticos seculares". El artículo 36 establece que "estas juntas se celebrarán siempre el primer domingo del mes de Octubre del año anterior al de la celebración de las Cortes". El artículo 38 establece que "en las juntas de parroquia se nombrará por cada doscientos vecinos un elector parroquial".

El artículo 41 establece que "la junta parroquial elegirá a pluralidad de votos once compromisarios, para que éstos nombren el elector parroquial". El artículo 45 establece que "para ser nombrado elector parroquial se requiere ser ciudadano, mayor de veinticinco años, vecino y residente en la parroquia". El artículo 46 establece que "las juntas de parroquia serán presididas por el jefe político, o el alcalde de la ciudad, villa o aldea en que se congregaren". Una importante novedad es la del artículo 48 que establece que la junta electoral deberá estar compuesta por un presidente, un secretario y dos escrutadores.

El artículo 59 establece que "las juntas electorales de partido se compondrán de los electores parroquiales, que se congregarán en la cabeza de cada partido, a fin de nombrar el elector o electores que han de concurrir a la capital de la provincia para elegir los Diputados de Cortes". El artículo 60 establece que "estas juntas se celebrarán siempre el primer domingo del mes de Noviembre del año anterior al que han de celebrarse las Cortes". El artículo 63 establece que "el número de electores de partido será triple al de los Diputados que se han de elegir". El artículo 67 establece que "las juntas electorales de partido serán presididas por el jefe político, o el alcalde primero del pueblo cabeza de partido".

El artículo 75 establece que "para ser elector de partido se requiere ser ciudadano que se halle en el ejercicio de sus derechos, mayor de veinticinco años, y vecino y residente en el partido, ya sea del estado seglar, o del eclesiástico secular". El artículo 78 establece que "las juntas electorales de provincia se compondrán de los electores de todos los partidos de ella, que se congregarán en la capital". El artículo 79 establece que "estas juntas se celebrarán siempre el primer domingo del mes de Diciembre del año anterior a las Cortes". El artículo 81 establece que "serán presididas estas juntas por el jefe político de la Capital de provincia".

En el Real Decreto de 1834, que como ya sabemos es muy conservador, encontramos bastantes diferencias en comparación con la Constitución de 1812. La primera y más significativa es que a partir de este Real Decreto se suprimen las juntas electorales de parroquia. Ahora sólo existirán las juntas electorales de partido y de provincia. Otra diferencia destacable es la nomenclatura del término. A partir de este Real Decreto ya no se va a llamar Diputados de Cortes como se llamaba en el texto gaditano, sino procuradores a cortes, aunque a efectos prácticos tendrán las mismas funciones. Otra diferencia es respecto a la fecha. A partir de este Real Decreto la elección no se hará el primer domingo de Diciembre como se hacía en la Constitución de 1812, sino que ahora "la elección de los procuradores a cortes se verificará el día 30 del próximo mes de

junio"⁵⁷.

Sin embargo, en este Real Decreto no encontramos sólo diferencias sino que también encontramos algunas novedades como las que incorpora los artículos 3 y 7. Novedades significativas ya que regulan la composición de la junta electoral y cuántos electores debe nombrar cada partido. El artículo 3 establece que "la junta electoral se compondrá: de todos los individuos que conste el ayuntamiento del pueblo cabeza de partido; y de un número de mayores contribuyentes del pueblo cabeza de partido, igual al de los individuos del ayuntamiento". Y el artículo 7 establece que "cada partido, cualquiera que sea su polación, deberá nombrar dos electores".

En el Real Decreto de 1836 encontramos algunas diferencias y también novedades en comparación con el Real Decreto de 1834. El artículo 18 de este Real Decreto incorpora una diferencia importante en comparación con los dos textos electorales anteriores, y es que ahora se establece que se elegirán de entre los electores un presidente y cuatro secretarios escrutadores, en vez de un presidente, un secretario y dos escrutadores como se regulaba anteriormente.

La primera novedad importante que incorpora este Real Decreto es la del artículo 34 que establece que "si no resultase nombrado en la primera elección el número total de los diputados que corresponden a la provincia, convocará el gobernador civil a segundas elecciones". Esto es bastante importante porque es la primera vez que se regula la posibilidad de convocar segundas elecciones en el derecho electoral español.

En los artículos 41 y 43 también se incorporan dos novedades, tal vez no tan importantes como la del artículo 34, pero dignas de mención al tratar sobre el modo de realizar las elecciones. El artículo 41 establece que "en las juntas electorales no podrá tratarse sino de las elecciones; todo lo demás que en ellas se haga es ilegal y nulo". Y en el artículo 43 se establece que "al que presidiere las juntas electorales toca mantener el orden bajo la más

57 Art. 18 del Real Decreto de 1834

estrecha responsabilidad". Estas dos novedades servirán de base para futuras normas electorales.

En la Ley progresista de 1837, en lo concerniente a este tema, no encontramos diferencias ni novedades. En esta Ley se regula que la junta electoral está compuesta por el presidente y los cuatro secretarios escrutadores, además de las novedades incorporadas en el Real Decreto anterior.

Al ser muy diferente a los dos textos electorales anteriores, la Ley moderada de 1846 incorpora una novedad importante, al establecer que el presidente será el alcalde, el teniente o el regidor, y que los cuatro secretarios escrutadores, ahora se llamarán secretarios escrutadores interinos, y serán cuatro electores, los dos más ancianos y los dos más jóvenes de entre los presentes⁵⁸.

Aunque no es de gran relevancia, hay que mencionar que en el artículo 65 de esta Ley Electoral se observa una diferencia en comparación con las dos leyes electorales anteriores. Este artículo establece que "en las Juntas electorales sólo puede tratarse de las elecciones. Todo lo demás que en ellas se haga será nulo y de ningún valor"⁵⁹.

La Ley Electoral de 1865 no presenta diferencias en comparación con la de 1846, ya que seguirá habiendo un Presidente y cuatro secretarios escrutadores interinos, elegidos los dos más ancianos y los dos más jóvenes de los presentes, tal y como regula el artículo 65 de esta Ley. Sin embargo, una novedad que incorpora esta Ley es que suprime lo regulado en los textos electorales anteriores sobre la obligación de que en las Juntas electorales sólo puede tratarse de las elecciones; lo que da a entender que a partir de la publicación de esta Ley podrá tratarse sobre otros temas.

58 Art. 42 de la Ley de 1846

59 Observamos que ya no es ilegal como era anteriormente, ahora se considera nulo y de ningún valor.

5. LAS CONDICIONES EXIGIDAS PARA SER NOMBRADO DIPUTADO:

El quinto tema que vamos a analizar es sobre las condiciones para ser Diputado, y es bastante extenso porque hay muchas diferencias entre las condiciones que establece un texto electoral y otro. Empezaremos, como siempre, por la Constitución de 1812.

En el texto gaditano, las condiciones para ser Diputado vienen reguladas en los artículos 91 y 92. El artículo 91 establece que "para ser Diputado a Cortes se requiere ser ciudadano que está en el ejercicio de sus derechos, mayor de veinticinco años, y que haya nacido en la provincia o esté vecindado en ella con residencia, a lo menos, de siete años, bien sea del estado seglar o del eclesiástico secular, pudiendo recaer la elección en los ciudadanos que componen la junta, o en los de fuera de ella".

El artículo 92 establece que "se requiere, además para ser elegido Diputado de Cortes, tener una renta anual proporcionada, procedente de bienes propios". El artículo 94 establece que "si sucediere que una misma persona sea elegida por la provincia de su naturaleza y por la que esté vecindada, subsistirá la elección por razón de la vecindad, y por la provincia de su naturaleza vendrá a las Cortes el suplente a quien corresponda".

En los artículos 95, 96 y 97 se regulan las incompatibilidades para ser Diputado. En primer lugar, el artículo 95 establece que "los Secretarios del Despacho, los Consejeros de Estado y los que sirven empleos de la Casa Real no podrán ser elegidos Diputados de Cortes". El artículo 96 establece que "tampoco podrá ser elegido Diputado de Cortes ningún extranjero, aunque haya obtenido de las Cortes carta de ciudadano". Y en el artículo 97 se establece que "ningún empleado público nombrado por el Gobierno podrá ser elegido Diputado de Cortes por la provincia en que ejerce su cargo". Como podemos observar, esta Constitución es de gran importancia respecto a este tema porque crea las condiciones para ser Diputado y las incompatibilidades para serlo.

El Real Decreto de 1834 presenta muchas diferencias sobre esta tema en comparación

con el texto gaditano, y sólo una novedad a destacar. La primera es que se sustituye el término de Diputado de Cortes por el de procurador a cortes. En el artículo 35 de este Real Decreto se regulan las condiciones para ser procurador a cortes. Este artículo establece que "se necesita reunir las condiciones que requiere el artículo 14, título 3º del Estatuto Real, a saber:

- 1º) Ser natural de estos reinos o hijo de padres españoles
- 2º) Tener treinta años cumplidos
- 3º) Estar en posesión de una renta propia anual de doce mil reales
- 4º) Haber nacido en la provincia que le nombre, o haber residido en ella durante los dos últimos años, o poseer en ella algún predio rústico o urbano"

Una diferencia importante es que en este Real Decreto ya no se requiere ser ciudadano para ser Diputado a Cortes como establecía la Constitución de 1812, sino que ahora se establece que para ser elegido procurador a cortes hay que ser natural de estos reinos o hijo de padres españoles. Por lo tanto, se suprime el término de ciudadano regulado en los artículos 18 y 19 regulados en el texto gaditano.

Otra diferencia es respecto a la edad, ya que la Constitución de 1812 establece que para ser Diputado hay que ser mayor de veinticinco años, y este Real Decreto establece que se debe tener treinta años cumplidos. Al ser este Real Decreto de un marcado carácter conservador, observamos como se dificultan notablemente las condiciones para ser elegido procurador a cortes.

Otra diferencia es que este Real Decreto establece que para ser procurador a cortes se debe estar en posesión de una renta propia anual de doce mil reales, mientras que el texto gaditano no exigía ninguna cantidad exacta de renta. Otra diferencia destacable sobre lo que se requiere para ser elegido procurador a cortes es que este Real Decreto establece que debe haber nacido en la provincia que le nombre, o haber residido en ella durante los dos últimos años, mientras que en el texto gaditano se establece que debería haber

residido, a lo menos, siete años.

Otra diferencia es que este Real Decreto suprime lo regulado en la Constitución de 1812 sobre quiénes no pueden ser elegidos Diputados de Cortes. No obstante, entendemos que al regular este Real Decreto en sus artículos 35 y 36 lo que se requiere para ser procurador a cortes, deducimos que quiénes no posean esos requisitos no pueden serlo.

Y la última diferencia, bastante destacable, es que en este Real Decreto no encontramos ninguna mención a la figura del Diputado suplente, mientras que en el texto gaditano sí se regulaba en su artículo 94. Por lo tanto, en general, sí encontramos muchas diferencias entre un texto electoral y otro en lo concerniente a este tema.

La única novedad que incorpora este Real Decreto viene regulada en el artículo 36 que establece qué es lo que se considera por renta propia anual. En la Constitución de 1812, en el artículo 92, se establecía que para ser Diputado de Cortes se debía tener una renta anual proporcionada procedente de bienes propios pero no se explicaba qué se consideraba por renta anual. Sin embargo, en este Real Decreto, por primera vez sí, en su artículo 36⁶⁰.

El Real Decreto de 1836 presenta bastantes diferencias y novedades en comparación con el anterior. En primer lugar, como siempre, analizaremos las diferencias. La primera que observamos es que se vuelve al término de diputado, como se llamaba en la Constitución

60 Dicho artículo reza así: *“Para justificar que la persona elegida para ser procurador a cortes posee la renta propia anual que la ley requiere, se observarán por esta vez las reglas siguientes:*

Si procede de propiedad territorial, y esta está arrendada, se justificará la renta por copia legalizada de la escritura de arrendamiento; si no hay escritura de arrendamiento, por los recibos del pago de la contribución de frutos civiles.

Si el propietario habita su casa, o labra sus tierras justificará la renta por certificación jurada de dos peritos, nombrados por el ayuntamiento del pueblo en que estén situadas las fincas, y visada por el ayuntamiento.

Del mismo modo la justificarán los dueños de fábricas.

Los inquilinos la justificarán por los recibos del pago del inquilinato.

Los propietarios de censos la justificarán por los recibos del pago de la contribución de frutos civiles.

Los comerciantes la acreditarán por las cartas de pago del subsidio”.

de 1812 en vez de procurador a cortes como se llamaba en el Real Decreto anterior.

Otra diferencia es respecto a los requisitos para ser diputado. Observamos que en este Real Decreto se reducen las exigencias, ya que el artículo 44 establece que "para ser diputado se requiere reunir las calidades siguientes:

1º) Ser español del estado seglar

2º) Tener veinticinco años cumplidos

3º) Ser cabeza de familia con casa abierta

4º) Poseer una renta propia de nueve mil reales anuales, o pagar quinientos reales de contribución directa"

Como podemos observar, las dos diferencias destacables son la reducción de la edad -de treinta años por veinticinco- y la reducción del mínimo de renta -de doce mil a nueve mil reales-. Otra diferencia es que ya no es válido para ser diputado haber residido en España durante un determinado período de tiempo, como sí lo era con el Real Decreto de 1834. Ahora se requiere ser español o cabeza de familia, no se regula nada sobre la residencia.

Otra diferencia con el Real Decreto de 1834 es que éste sí regula quienes no pueden ser elegidos como diputados a cortes, mientras que el otro no regulaba nada al respecto. Se establece que "no podrán ser elegidos diputados a cortes los próceres del reino, ni tampoco por las provincias en que ejerzan su mando los gobernadores civiles, los intendentes, los regentes de las audiencias, y los capitanes y los comandantes generales"⁶¹.

Respecto a las novedades que incorpora este Real Decreto, en el artículo 45 se trata sobre cómo justificar la renta. Se habla por primera vez de que se considerarán como bienes propios los de las mujeres, de los maridos, mientras subsista la sociedad conyugal. Esto es una importante novedad porque a las mujeres no se les había ni siquiera mencionado

61 Art. 49 del Real Decreto de 1836

en textos electorales anteriores.

Otra novedad importante es la que crea el artículo 50 que establece que "el encargo de diputado a cortes es gratuito y enteramente voluntario, y podrá renunciarse aún después de aceptado y empezado a ejercer". Es importante porque previamente no se había regulado nada acerca de la voluntariedad y la renuncia del cargo de diputado.

El artículo 51 también incorpora una novedad en comparación con el Real Decreto de 1834⁶². En el artículo 94 de la Constitución de 1812 sí se regulaba acerca de la posibilidad de que un mismo individuo fuese elegido diputado por dos o más provincias. Sin embargo, en el Real Decreto de 1834 no se regulaba nada al respecto. Este artículo 51 da más libertad al individuo, ya que éste optará por la provincia que mejor estime, mientras que en el texto gaditano lo que importaba era la vecindad y no la elección del individuo. La última novedad la incorpora el artículo 52 y trata sobre los casos en los que debe dimitir un diputado⁶³.

Aunque por lo general el texto progresista de 1837 es bastante similar al Real Decreto de 1836, sobre este tema sí hay bastantes diferencias y algunas novedades. Una diferencia bastante importante la establece el artículo 55 que establece que podrán ser diputados todos los españoles que tengan las circunstancias prescritas en la constitución y en la presente ley, siempre que no se hallen comprendidos en ninguno de los casos que expresa el artículo 11, como por ejemplo: estar procesado criminalmente, estar en quiebra, ser deudor, etc.

Es una diferencia importante respecto a textos electorales anteriores porque no se regulan

62 Dicho artículo establece que: "*Si un mismo individuo fuese elegido diputado por dos o más provincias a la vez, optará ante el Estamento por la que mejor estime, y por la otra se procederá a hacer nueva elección*".

63 Este artículo establece que: "*El diputado que admita pensión del gobierno, o empleo o comisión de nombramiento y, a sueldo del mismo, no siendo ascenso de rigurosa escala en su respectiva carrera, se entiende que hace dimisión del cargo de diputado; pero podrá ser reelegido en la misma provincia, o en cualquier otra*".

unos requisitos exactos sobre quiénes pueden ser diputados. Observamos que esta Ley Electoral da mucha más libertad para acceder al cargo. Desde mi punto de vista, esta medida no es algo tan positivo ya que muchos diputados -hasta un total de 35- tuvieron que renunciar a su cargo por no disponer de medios económicos suficientes para llevar tan elevado nivel de vida.

El artículo 57 de esta Ley trata sobre quiénes no pueden ser elegidos diputados ni senadores, y observamos que se diferencia bastante del artículo 49 del Real Decreto de 1836 porque éste impone más restricciones, como por ejemplo a: los jefes de la Casa Real, magistrados, fiscales, jefes políticos y sus secretarios, tesoreros, ministros, obispos, etc.

Otra diferencia importante es la "aparición" de la figura del suplente, ya regulada por la Constitución de 1812 y "olvidada" en los dos Reales Decretos posteriores. Aunque el artículo 59 de esta Ley dista bastante del 94 del texto gaditano, ya que éste da libertad de elección al diputado por la provincia que mejor estime, e incorpora que si no hay diputado suplente habrá una segunda elección. Otra diferencia es que en esta Ley no se regula nada acerca de cuándo debe dimitir un diputado, mientras que el Real Decreto de 1836 sí lo hacía en su artículo 52.

La novedad más importante que incorpora esta Ley es la aparición de la figura del senador y su regulación. El artículo 53 de esta Ley establece que "los diputados podrán ser nombrados senadores, pero éstos no podrán ser elegidos diputados", y el artículo 56 regula lo que se requiere para ser senador⁶⁴.

64 Dicho artículo establece que: *"Para ser senador se requiere además poseer una renta propia o un sueldo que no baje de 30.000 reales vellón al año, o pagar 3.000 reales vellón anuales de contribución por subsidio de comercio.*

Sólo servirán para este objeto los sueldos de los empleos que no pueden perderse sino por causa legalmente probada, y los que con arreglo a las leyes vigentes se disfruten o haya derecho a obtener por retiro, jubilación o cesantía.

La renta propia, el sueldo y la contribución podrán acumularse para completar la suma necesaria, en cuyo caso cada real de contribución equivaldrá a 10 de renta o sueldo".

Como ya sabemos, la Ley de 1846 es muy diferente a la de 1837 porque la de 1846 es mucha más conservadora. Por tanto, como era de esperar, sobre este tema también hay bastantes diferencias y novedades. La diferencia más importante viene regulada en el artículo 4, sobre los requisitos para ser diputado. Dichos requisitos son:

1º) Ser español del estado seglar

2º) Haber cumplido veinticinco años de edad

3º) Poseer con un año de antelación al día en que se empiecen las elecciones una renta de doce mil reales vellón procedentes de bienes raíces, o pagar anualmente y con la misma antelación mil reales vellón de contribución directa

En la Ley de 1837 ni siquiera se establecían unos requisitos exactos para acceder al cargo de Diputado. Pero si lo comparamos con el Real Decreto de 1836 observamos que estos requisitos son más exigentes, ya que se incrementan los nueve mil reales por doce mil, y los quinientos de contribución directa por los mil ahora establecidos. La Ley de 1837, en su artículo 57, sí regula las incompatibilidades para ser diputado y senador.

Observamos que la Ley de 1837, aunque es de carácter progresista, es más restrictiva respecto a este tema porque la Ley de 1846, en su artículo 8, sólo prohíbe ser Diputado a: Capitanes generales de provincia, Comandantes generales de departamento de Marina, Fiscales de Audiencias, Jefes Políticos, e Intendentes de Rentas.

Otra diferencia con respecto a la Ley de 1837 es que esta Ley moderada no regula la figura del diputado suplente. En el artículo 12 de esta Ley se regula otra diferencia, al establecer un plazo de elección en el caso de que un mismo individuo haya sido elegido Diputado por dos o más distritos a la vez. Este plazo será de ocho días, si hubiere sido admitido como Diputado, o de dos meses, en caso de que no hubiere sido admitido.

Respecto a las novedades que incorpora esta Ley, en el artículo 5 se establece cómo

acreditará el interesado la renta de los doce mil reales⁶⁵, y en el artículo 6 qué es lo que se considera por bienes propios⁶⁶. En la Ley de 1837 no se regulaba nada sobre esto. Sin embargo, si lo comparamos con el Real Decreto de 1836 observamos una novedad en esta Ley al establecer la consideración de bienes propios, "respecto de los hijos, los suyos propios, de que por cualquier concepto sean sus madres usufructuarias". Por otra parte, el artículo 8 incorpora otra novedad al establecer que "los que hallándose comprendidos en alguna de las clases mencionadas en este artículo fueren elegidos Diputados, optarán en el término de un mes entre este cargo y el empleo que desempeñaren".

En la Ley Electoral de 1865 la primera diferencia que encontramos en comparación con la de 1846 es sobre qué se requiere para ser Diputado. El artículo 8 establece que "para ser Diputado se requiere:

1º) Ser español del estado seglar

2º) Haber cumplido veinticinco años de edad antes de su proclamación en el distrito electoral

3º) Ser contribuyente al Estado por cualquiera de las contribuciones directas"

Observamos que en esta Ley se reducen las exigencias para ser Diputado, ya que no se exige ninguna cantidad de renta. En cambio, respecto a las incompatibilidades para ser Diputado observamos que en esta Ley existen más que en la Ley de 1846, como por ejemplo:

1º) Los que ya hubieren jurado el cargo de Diputado y no lo hubieren renunciado

65 Dicho artículo establece que: *"La renta de los doce mil reales se probará acreditando el interesado pagar, con un año de antelación, la cuota de contribución directa que en el pueblo o pueblos donde radiquen los bienes corresponda a dicha renta. La contribución de los mil reales se probará acreditando el interesado su pago con el recibo o recibos de las respectivas oficinas de Hacienda".*

66 Este artículo 6 establece que: *"Para computar la renta y la contribución se considerarán bienes propios:*

1º Respecto de los maridos, los de sus mujeres mientras subsista la sociedad conyugal
2º Respecto de los padres, los de sus hijos mientras sean legítimos administradores de ellos
3º Respecto de los hijos, los suyos propios, de que por cualquier concepto sean sus madres usufructuarias"

antes de la nueva elección y los que hubieren sido admitidos como Senadores

2º) Los que por sentencia ejecutora hayan sido condenados a las penas de inhabilitación perpetua absoluta o especial para derechos políticos o cargos públicos

3º) Los contratistas de obras o servicios públicos de cualquier clase

4º) Los empleados de Real nombramiento

5º) Los funcionarios de provincia

6º) Los Diputados provinciales o forales

Como ya se establecía en la Ley de 1837 observamos que el cargo de Senador es incompatible con el de Diputado. Otra diferencia que encontramos en esta Ley en comparación con las anteriores es sobre la renuncia del cargo de Diputado, ya que el artículo 13 establece que sólo se puede renunciar el cargo de Diputado ante el mismo Congreso, y nunca sin aprobación previa del acta de la elección. Otra diferencia es que esta Ley de 1865 no regula la figura de los Diputados suplentes.

6. LOS MÉTODOS DE VOTACIÓN:

El siguiente tema a tratar es sobre los métodos de votación llevados a cabo en los diferentes textos electorales. Antes de empezar, conviene destacar que antes de cada votación se procederá a formar una mesa electoral, al canto de una solemne misa y a la formulación de una pregunta acerca de si alguien tiene que exponer alguna queja relativa a cohecho o soborno para que la elección recaiga en determinada persona.

En la Constitución de 1812 analizaremos diferentes métodos de votación porque, como ya sabemos, se votaba en las juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia. El artículo 51 establece que "se procederá inmediatamente al nombramiento de los compromisarios, lo que se hará designando cada ciudadano un número de personas igual al de los compromisarios, para lo que se acercará a la mesa donde se hallen el presidente, los escrutadores y el secretario, y éste las escribirá en una lista a su presencia; y en éste y en los demás actos de elección nadie podrá votarse a sí mismo, bajo la pena de perder el

derecho de votar".

El artículo 73 establece que "después del acto religioso se procederá al nombramiento del elector o electores de partidos, eligiéndolos de uno en uno, y por escrutinio secreto, mediante cédulas en que esté escrito el nombre de la persona que cada uno elige". El artículo 88 establece que "se procederá en seguida por los electores que se hallen presentes a la elección del Diputado o Diputados, y se elegirán de uno en uno, acercándose a la mesa donde se halle el presidente, los escrutadores y el secretario, y éste escribirá en una lista, a su presencia, el nombre de la persona que cada uno elige. El secretario y los escrutadores serán los primeros que voten".

El artículo 30 del Real Decreto de 1834 establece que la votación se verificará en la forma siguiente: "empezarán a votar los dos escrutadores y el secretario; y según vaya éste llamando después a los electores -por el mismo orden en que estuvieren inscriptos en la lista-, se acercará el elector y depositará en la urna o caja cerrada, destinada al efecto, una cédula que exprese el nombre de la persona que elige para procurador a cortes". Por tanto, no observamos diferencias notables respecto al método de votación si lo comparamos con la Constitución de 1812.

En el Real Decreto de 1836 sí encontramos diferencias respecto a lo regulado anteriormente sobre este tema. El artículo 20 establece que "para dar su voto cada elector recibirá de presidente una papeleta, en la que escribirá de su propio puño y secretamente los nombres de tantos individuos como diputados tenga que nombrar la provincia; y devolverá la papeleta doblada al presidente, que la depositará en la urna electoral a presencia del mismo elector. El elector que por cualquier causa se halle imposibilitado de escribir su voto, podrá valerse de otro elector para que se lo escriba".

Por tanto, encontramos varias diferencias respecto a lo regulado anteriormente. En primer lugar, aparece por primera vez el término de papeleta en vez de cédula. En segundo lugar, se crea la necesidad de que el voto sea secreto y escrito por el propio puño del elector.

Por último, otra diferencia o novedad es que se establece que el presidente debe depositar la papeleta en presencia del elector.

El artículo 21 de este Real Decreto es totalmente novedoso en comparación con lo regulado en leyes electorales previas, ya que establece un tiempo determinado de votación. Dicho artículo reza así: "la votación durará tres días seguidos desde las ocho de la mañana hasta las dos de la tarde, sin poderse cerrar antes, sino en el único caso de que hayan dado ya su voto todos los electores del distrito".

La principal diferencia que establece la Ley de 1837 respecto al tema de la votación es que el artículo 25 dice que la papeleta deberá estar rubricada por el presidente o uno de los secretarios. El método de votación seguirá siendo el mismo, de su propio puño, secretamente e introducido en la urna en presencia del votante. Otra diferencia es la que establece el artículo 27, al ampliar los días en los que se puede votar, de tres días que establece el Real Decreto de 1836 a los cinco días regulados aquí. También se establece en esta Ley que el primer día la votación empezará a las nueve de la mañana, votándose los restantes días desde las ocho de la mañana hasta las dos de la tarde, como establecía el Real Decreto anterior⁶⁷.

En la Ley de 1846 la principal diferencia respecto a lo regulado anteriormente es que se establece que la votación será secreta. Respecto al método de votación, en comparación con la Ley de 1837, según establece el artículo 47, sigue siendo el mismo, con las diferencias de que otro elector podrá escribir el nombre del candidato de otro elector. Otra diferencia es que el artículo 46 establece que la votación durará hasta las cuatro de la tarde, pero no se establece ni cuándo empieza ni cuántos días durará, como sí establecía el texto progresista de 1837. La única novedad que incorpora esta Ley sobre este tema es que se anotarán en una lista numerada el nombre y domicilio del elector.

⁶⁷ Conviene aclarar que, el primer día la votación empezará a las 9 en vez de a las 8, porque de 8 a 9 se nombrarán "*un presidente y cuatro secretarios escrutadores de entre los mismos electores presentes*", tal y como establece el artículo 22 de esta Ley.

En la Ley de 1865, la principal diferencia en comparación con la de 1846 es que ya no será el presidente quien entregue una papeleta rubricada al elector, sino que ahora cada elector entregará al Presidente una papeleta en papel blanco, en la cuál llevará escrito o escribirá en el acto por sí o por medio de otro elector los nombres de los candidatos a quienes de su voto", tal y como establece el artículo 71. Por tanto, la principal diferencia es que ahora se entregará una papeleta en papel blanco en vez de una papeleta rubricada. Con esto, se pretendía evitar lo que conocemos actualmente como "pucherazo". Otra diferencia es que se establece que la votación acabará a las una en punto de la tarde, en vez de a las cuatro de la tarde⁶⁸.

7. EL ESCRUTINIO O REGULACIÓN DE LOS VOTOS:

El último tema que vamos a analizar es el escrutinio de los votos. En primer lugar, aclarar que en la Constitución de 1812 no se utilizaba todavía el término de escrutinio de los votos, sino el de regulación de los votos. El artículo 74 de la Constitución establece que "concluida la votación, el presidente, secretario y escrutadores harán la regulación de los votos, y quedará elegido el que haya reunido, a lo menos, la mitad de los votos y uno más, publicando el presidente cada elección. Si ninguno hubiere obtenido la pluralidad absoluta de votos, los dos que hayan tenido el mayor número entrarán en segundo escrutinio, y quedará elegido el que reúna mayor número de votos. En caso de empate, decidirá la suerte". Conviene aclarar, que a lo que se refiere este artículo con el término de "segundo escrutinio" es a una segunda votación y no al recuento de los votos. En el artículo 89 se regula el mismo método de regulación de los votos, pero para las juntas electorales de provincia.

En el Real Decreto de 1834, sobre este tema, sólo observamos una diferencia en comparación con la Constitución de 1812. En el artículo 32 se establece que "luego que todos los electores presentes hayan depositado en la urna sus respectivas cédulas, los escrutadores y el secretario harán bajo la inspección del presidente, la regulación de los

68 Art. 72 de la Ley de 1865

votos; entendiéndose elegido procurador a cortes el que haya reunido mayor número de ellos, con tal que tenga cuando menos la mitad más uno, computando el número de electores que hayan concurrido a la votación".

La diferencia es que ya no serán presidente, secretario y escrutadores quienes hagan la regulación de los votos, sino que ahora serán los escrutadores y el secretario bajo la inspección del presidente. Similitudes con la Constitución de 1812 encontramos varias, como por ejemplo que también se necesita para ser elegido la mitad más uno de los votos, y que también se sigue utilizando el término de regulación de los votos en vez de escrutinio.

El Real Decreto de 1836 incorpora muchas novedades en comparación con textos electorales anteriores. La primera es la que establece el artículo 22 al sustituir el término de regulación de los votos por el de escrutinio. Pero más importante fue la novedad que establece de que el presidente y los secretarios leerán las papeletas en alta voz. Los artículos 23 y 24 incorporan dos novedades muy importantes respecto al escrutinio, especialmente el artículo 23. Estos artículos crean la anulación de los votos y la destrucción de las papeletas y tenían como objetivo que haya más transparencia en los procesos electorales⁶⁹.

Nada se regulaba sobre la anulación de los votos en leyes electorales anteriores. Otra novedad es la que crea el artículo 24 al establecer que "terminado el escrutinio, y anunciado el resultado a los electores, se destruirán a presencia de estos todas las papeletas". Tampoco se regulaba nada sobre esto en leyes electorales anteriores. Con esto se pretendía evitar el fraude en los comicios.

La última novedad que incorpora este Real Decreto viene regulada en el artículo 29 que

⁶⁹ Este artículo establece que "*quedarán anulados todos los votos de las papeletas que contengan más nombres que diputados haya de elegir la provincia, y los votos repetidos en la misma papeleta o que no puedan leerse; pero valdrán los demás que puedan leerse, y los de las papeletas que contengan menos nombres que diputados haya que nombrar*".

establece que "el escrutinio general se hará al décimo día de haberse empezado las elecciones en una junta compuesta de los individuos de la diputación provincial y de los comisionados de los distritos, que presidirá el gobernador civil, y en la que harán de secretario los cuatro comisionados que la suerte designare".

La Ley progresista de 1837 no incorpora nada nuevo ni establece diferencias destacables en comparación con el Real Decreto de 1836 sobre este tema, ya que los artículos 28, 29 y 30 de esta Ley son un mero calco de los artículos 22, 23 y 24 del texto electoral anterior. Sin embargo, en el artículo 35 de esta Ley observamos algunas diferencias. El escrutinio general no se hará al décimo día sino al duodécimo día de haberse empezado las elecciones. Otra diferencia es que la junta ya no estará presidida por el gobernador civil, sino por el jefe político.

La Ley moderada de 1846 sí establece varias diferencias en comparación con el texto electoral de 1837. Según lo que establece el artículo 48 sobre el método de efectuar el escrutinio de los votos, observamos que la primera diferencia es que a partir de ahora el presidente deberá leer en alta voz las papeletas. Otra es que ahora se establece que los secretarios escrutadores deberán cerciorarse del contenido de la papeleta. Y la última diferencia es que el artículo 57 de esta Ley establece que el escrutinio general de votos se celebrará a los tres días de haberse hecho la elección del Diputado, mientras que previamente se establecía que el escrutinio general se haría al duodécimo día de haberse empezado las elecciones.

Respecto a la anulación de los votos, esta Ley es menos restrictiva que la de 1837, ya que el artículo 49 establece que "cuando una papeleta contenga más de un nombre, sólo valdrá el voto dado al que se halle escrito en primer lugar". No se dice nada acerca de los votos ilegibles, por lo tanto, entendemos que éstos no se anularán y serán válidos. Respecto a la destrucción de las papeletas, el artículo 50 de esta Ley no establece ninguna diferencia en comparación con el artículo 30 de la Ley de 1837 o con el 24 del Real Decreto de 1836.

La Ley Electoral de 1865 no establece diferencias notables sobre el escrutinio de los votos, pero sí incorpora algunas novedades. Conviene destacar que esta Ley Electoral dedica un Título entero al tema de los escrutinios generales, el séptimo. En este Título se establece que la elección de Diputados empezará a los seis días a lo más de haberse hecho el escrutinio general y que el Juez de primera instancia del partido cabeza de distrito presidirá con voto la Junta de escrutinio general.

Respecto a las diferencias de esta Ley con la anterior, observamos que se establece que será el Presidente quien extraerá de la urna las papeletas. El artículo 73 de esta Ley sí dista mucho del 49 del texto electoral anterior, ya que éste sí es bastante más restrictivo al establecer que "serán nulas las papeletas en blanco, las no inteligibles y las que no contengan nombres propios de personas".

Respecto a las novedades que crea esta Ley, además de la creación de un Título sobre los escrutinio generales, y de una Junta de escrutinio general, conviene destacar la de los artículos 74 y 76. El artículo 74 establece que "cuando respecto al contenido de alguna papeleta leída por el Presidente mostrase duda un elector, tendrá éste derecho a que se le permita examinarla por sí mismo". Y el artículo 76 que ya "no se quemarán las papeletas que fueren objeto de duda o reclamación por parte de algún elector".

IV. CONCLUSIONES:

De la lectura de este trabajo se desprende que moderados y progresistas regularon las leyes electorales según sus intereses políticos. Podemos deducir de los textos electorales estudiados anteriormente que tres de ellos son de clara tendencia progresista – la Constitución de 1812, el Real Decreto de 1836 y, especialmente, la Ley Electoral de 1837- , y dos de tendencia conservadora – el Real Decreto de 1834 y la Ley de 1846-, considerando la Ley Electoral de 1865 más unionista entre unos y otros. Dicho esto, podemos sacar las siguientes conclusiones:

1º) **La consideración del derecho de sufragio como función y no como derecho.** Que en el período histórico analizado -desde 1810 hasta 1868-, no se consideraba el sufragio como un derecho individual sino como una función para juzgar el talento político y elegir como representantes a personas comprometidas con el cambio político y los intereses de su Nación. Es decir, que no sucedía como en la actualidad, puesto que el derecho al voto no se consideraba como un derecho individual sino más bien como una función que tenían que ejercer personas con arraigo y gran interés en su patria, bien porque poseyeran tierras o propiedades.

2º) **El reconocimiento del derecho de sufragio a los propietarios y a las capacidades.** Que, por consiguiente, el derecho de sufragio le fue reconocido a dos grupos sociales claramente diferenciados: los propietarios, que contribuían al sostenimiento del Estado, y las capacidades – categoría creada por la corriente progresista- , que eran personas que tenían un mínimo de riqueza e ilustración y que tenían como objetivo distinguir entre lo bueno y lo malo. Se consideraba propietarios a personas que defendían un modelo de sociedad concreto, un modelo de régimen liberal creado a partir de la desaparición del Antiguo Régimen.

3º) **La elección en distritos plurinominales o uninominales.** Que la cuestión más

discutida fue el tema relativo a la división espacial del electorado -distritos plurinominales o uninominales-. La división en distritos plurinominales se basaba en concentrar el voto en las grandes capitales que tenían unas ideas más acordes a sus postulados, anulando el voto rural de tendencia más conservadora. Por el contrario, los pequeños distritos – los uninominales- facilitan el control a unas oligarquías locales de teórica tendencia moderada, anulando el voto progresista de las grandes capitales.

4º) **La importancia de elaborar normas para clarificar los procesos electorales.** Que a partir del texto progresista de 1837 – que debido a la imprecisa definición de los grupos con derecho de sufragio facilitó la intervención arbitraria de la Administración, desvirtuando el resultado final de la consulta- observamos una pretensión del legislador por elaborar normas que aportasen a los comicios una transparencia y limpieza nunca vistos hasta la fecha con el objetivo de eliminar el fraude electoral.

5º) **El reconocimiento del derecho al voto a las clases medias.** Ya sabemos que, cuando ambos partidos- progresistas y moderados- estaban en el poder, cometieron sistemáticamente fraude a la hora de celebrar los comicios. No obstante, hay que ser justos y reconocerles a ambos que permitieron la participación en la vida política de las difíciles de definir “clases medias”, permitiéndoles el derecho de sufragio. Además de contribuir a la definitiva desaparición del Antiguo Régimen y a la posterior consolidación del Estado liberal.

V. BIBLIOGRAFÍA:

Argüelles, A: *Discurso preliminar a la Constitución de 1812*, Madrid, 1981.

Artola, M: *Las Cortes de Cádiz, Ayer*, Madrid.

Borrego, A: *El libro de las elecciones. Reseña histórica de las verificadas durante los tres períodos del régimen constitucional (1810 a 1814-1820 a 1823-1834 a 1873)*, Madrid, 1874.

- *Historia de las Cortes de España durante el siglo XIX a partir de la convocatoria en 1810 hasta el advenimiento del Rey Alfonso XII*, Madrid, 1885.

Burgueño, J: *Geografía política de la España constitucional*, Madrid, 1996.

Caballero, F: *El Gobierno y las Cortes del Estatuto: materiales para su historia*, Madrid, 1837.

Chamocho, M. A: *Jaén de Reino a Provincia*, 2004.

Chavarri, P: *Las elecciones de diputados a las Cortes Generales y Extraordinarias*, Madrid, 1988.

Colomer Viadel, A: *El sistema político de la Constitución española de 1837*, 1989.

Donoso Cortés, J: *La ley electoral considerada en su base y en su relación con el espíritu de nuestras instituciones*, 1835.

Fernández-Santamaría: *Legislación administrativa española del siglo XIX*, Madrid, 1977.

López Garrido, D: *La Guardia Civil y los orígenes del estado centralista*, Madrid, 1982.

Morán, M: *La formación de las Cortes (1808-1810)*, 1991.

Olózaga, J: *De 1820 a 1824. Reseña histórica con una noticia biográfica del autor por D. José de Olózaga*, Madrid, 1864.

Sevilla, D: *Vol. I*, 1969.

Suárez, F: *El proceso de convocatoria a Cortes (1808-1810)*, Pamplona, 1982.

Torres del Moral, A: *Constitucionalismo histórico español*, Madrid, 1991.

Valera, J: *Historia General de España*, 1883.

Varela: *par.3*, 2005.

Varela Suanzes-Carpegna, J: *La Constitución de Cádiz y el liberalismo español del siglo XIX*, 1987.

Villarroya, T: *El sistema político del Estatuto Real*, 1968.