



HiSTOReLo. Revista de Historia Regional y

Local

E-ISSN: 2145-132X

historelo@unal.edu.co

Universidad Nacional de Colombia

Colombia

Monsalvo Mendoza, Edwin Andrés

Entre leyes y votos. La legislación electoral en la Nueva Granada durante la primera mitad del siglo  
XIX

HiSTOReLo. Revista de Historia Regional y Local, vol. 4, núm. 8, julio-diciembre, 2012, pp. 12-43  
Universidad Nacional de Colombia  
Medellín, Colombia

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=345832081002>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal  
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

Entre leyes y votos.  
La legislación electoral en la Nueva Granada  
durante la primera mitad del siglo XIX

*Between Legislation and Votes. The Electoral Legislation in the  
Nueva Granada During the First Half of the 19th Century*

**Edwin Andrés Monsalvo Mendoza**  
Universidad de Caldas, Colombia

Recepción: 26 de agosto de 2012  
Aceptación: 22 de noviembre de 2012

i

# Entre leyes y votos. La legislación electoral en la Nueva Granada durante la primera mitad del siglo XIX

*Between Legislation and Votes. The Electoral  
Legislation in the Nueva Granada During  
the First Half of the 19th Century*

**Edwin Andrés Monsalvo Mendoza\***

## Resumen

El presente artículo muestra —a partir del análisis de las normas electorales compiladas en la Codificación Nacional—, el papel que jugó la legislación electoral colombiana en los comicios durante la primera mitad de siglo XIX. El interés principal se centra en la descripción y análisis de los requisitos para ser sufragante y

\* Historiador por Universidad del Atlántico, Colombia; Magíster en Historia por Universidad Industrial de Santander, Colombia; y Diplomado en Estudios Avanzados en Historia de América por la Universidad CEU San Pablo, España. En la actualidad se desempeña como Profesor de la Universidad de Caldas en la línea de Historia Política, y lidera el proyecto “De vecinos a Ciudadanos, elecciones, movilización y cultura política en la Nueva Granada 1821-1843”. El presente artículo es resultado del proyecto “De vecinos a ciudadanos. Elecciones, movilización y cultura política en la Nueva Granada 1821/1843”. Correo electrónico: [edwin.monsalvo@ucaldas.edu.co](mailto:edwin.monsalvo@ucaldas.edu.co)

elector, el desarrollo de las elecciones parroquiales, las transgresiones a las normas y el papel de los jueces durante los comicios. Nuestra hipótesis es que las normas se iban construyendo en la medida que las prácticas electorales hacían necesario su regulación.

**Palabras claves:** legislación electoral, elecciones, electores, Nueva Granada

## Abstract

---

*This article shows –from the analysis of compiled electoral standards in national encoding– the role played by the Colombian electoral legislation on the elections during the first half of the 19th century. The main interest focuses on the description and analysis of the requirements to be an elector, the development of the local elections, the violations to the rules and the role of judges during these elections. Our hypothesis is that standards were building to the extent that electoral practices made it necessary to its regulation.*

**Keywords:** electoral legislation, elections, voters, New Granada.

## Introducción

Los procesos de Independencia de las antiguas colonias hispanoamericanas produjeron la ruptura de los principios que legitimaban la estructura política colonial. Estos fueron sustituidos con los nuevos principios de legitimidad política: soberanía, igualdad civil y representación política. A partir de entonces, la autoridad no emanaba de la tradición o de la herencia, sino de la voluntad general expresada a través de las elecciones (Manín 1998). Éstas, se convirtieron en el mecanismo privilegiado de representación política que otorgaba la legitimidad a los nuevos gobernantes.<sup>1</sup> Por tal razón, las elecciones fueron objeto de control y vigilancia a través de una reglamentación que garantizara la libre participación de todos los ciudadanos y protegiera la expresión del pueblo depositario de la soberanía. Por lo tanto, el estudio de la legislación electoral “resulta básico para comprender la evolución del fenómeno democrático [...] ya que conduce a la pregunta clave sobre cómo construir un orden estable y legítimo” (Irurozki 2000, 264).

En Hispanoamérica la legislación electoral no se construyó sobre la base de experiencias electorales previas.<sup>2</sup> Por ésta razón, las primeras leyes dejaron importan-

1. Annino 1995; Sábato 1999; Posada 1996; Valenzuela 1995; McEvoy 1997; Peloso 1996, Carvalho 1995; Malamud 1997; Annino, Leyva y Guerra 1994 son autores que tratan aspectos relacionados con la representación política y la legitimidad de los gobernantes.

2. Durante la época colonial, como señala Margarita Garrido (1993, 116-125, 414) se realizaban comicios para elegir a los miembros de la administración como alcaldes, procuradores y regidores, así como algunos miembros del Cabildo, pero estas sólo se circunscribían a la jurisdicción de los cabildos y nunca se eligieron miembros de un cuerpo *nacional*. A su vez, la elección debía ser confirmada por el Rey o el Virrey, y por tratarse de una sociedad estamental, esta era considerada como un cargo honorífico por lo que el elegido debía tener unas características tales como pureza de sangre, alfabetismo y honradez. Por último, en la elección no había competencia, por lo que se reunían los vecinos del cabildo —que eran sólo los hombres mayores, cabeza de familia con casa poblada— y proponían los nombres de las personas que deberían ocupar el cargo, de la discusión salía un triunfador, así que más que una elección era una aclamación pública. Sobre la mecánica de funcionamiento de estos debates en la época colonial ver: Demelas-Bohy 2003, 750. Allí se describen algunos comicios de finales de siglo XVIII en Chuquisaca y el Alto Perú. Lo que demuestra que en los territorios de la monarquía española se realizaban elecciones desde el siglo XVI, por lo tanto, como lo sugiere José Andrés Gallego (1989, 525-542; 1992, 163-168), los procesos electorales no fueron una novedad para la vida política de estos territorios, ya que existía una cultura de participación. Esta cultura participativa, que a diferencia de la que se impondría a partir de 1810, descansaba en los principios anteriormente expuestos.

tes vacíos en cuanto a los procedimientos de votación, que requirieron su solución inmediata durante el transcurso mismo de los actos comiciales; tales vacíos fueron solventados por las autoridades locales de acuerdo a lo que cada una entendió por legítimo, legal y adecuado a sus intereses. De esta manera, lo que para una junta electoral podía ser legal, para otra no; esta es una de las dificultades de establecer los parámetros de ilegalidad y de fraude en las prácticas electorales del siglo XIX. Los fraudes eran definidos a partir “de la evaluación de ciertos comportamientos tanto colectivos como individuales que se manifestaban en el transcurso del mismo proceso electoral, que podían ser diferentes según el caso y precisamente según las evaluaciones de algunos de los mismos participantes” (Irurozki 2000, 33).

Teniendo en cuenta las anteriores premisas, el presente artículo muestra cómo la legislación electoral en la Nueva Granada,<sup>3</sup> intentó crear un orden que garantizara la legitimidad y controlara las prácticas políticas de los actores sociales que escapaban a dicho orden. En la primera parte, se analiza el proceso de delimitación de los requisitos exigidos por la Ley para acceder al derecho de voto, mostrando cómo estos no se constituyeron en un obstáculo para participar en las elecciones, debido a que: los requisitos de ingresos y propiedad no fueron lo suficientemente altos para impedir el acceso de gran parte de la población, la condición de alfabetismo fue aplazada, las autoridades locales tuvieron el control del funcionamiento de las elecciones y porque, en definitiva, las leyes fueron lo suficientemente laxas para permitir las transgresiones. La segunda parte del artículo ofrece una lectura “inversa” de aquellas leyes que prohibían y sancionaban actos “atentatorios a la seguridad pública”,<sup>4</sup> es decir, a lo que más tarde conoceríamos como fraudes electorales. A través de este análisis, se demuestra que la legislación es reiterativa sancionando actos que hacían parte de las prácticas electorales en la Nueva Granada. Además, se describe —basados en la codificación nacional— el escenario y los actores que intervinieron en los comicios desde el llamamiento hasta el escrutinio, resaltando los cambios introducidos en las dinámicas electorales a partir de 1853.

3. Este trabajo utiliza el nombre de Nueva granada para referirse al actual territorio de Colombia, incluyendo a la República de Panamá.

4. En todas las normas, de la primera mitad del siglo XIX, se utiliza esta expresión para hacer referencia a lo que llamamos fraudes electorales.

## Inventando al ciudadano

La Constitución de la República de Colombia, sancionada en 1821 y redactada por los legisladores reunidos en Cúcuta, señala que la soberanía residía, esencialmente, en la nación.<sup>5</sup> Esta carta constitucional no utiliza el término *ciudadano* (aunque asume, implícitamente, que la reunión de estos conforma la *Nación*), lo reemplaza por el de *colombianos*, para referirse a los naturales que gozaban de los derechos civiles y *sufragantes*, para aquellos que, además, tenían derechos políticos. Es interesante que los legisladores reunidos en Cúcuta hayan evitado el uso de este término que ya hacía parte del vocabulario político de la época y que había aparecido en Constituciones provinciales anteriores.

Además, dicho texto establece un sistema electoral con dos niveles electorales. Conformado por el sufragante parroquial y el elector. El primero tiene la función de elegir a los electores quienes son los encargados de votar por los que deben desempeñar los cargos de Presidente, Vicepresidente y Congresistas. Los requisitos para ser elector eran saber leer y escribir, tener 25 años cumplidos, ser propietario y vecino.<sup>6</sup>

La Constitución de 1830 consagra la figura del *ciudadano* a partir de los siguientes requisitos: la naturaleza, el estado civil debía ser el de un hombre casado o mayor de 21 años, saber leer y escribir (sin embargo esta norma se aplazó hasta

5. Cf. Colombia. 1985. "Constitución de la República de Colombia. 30 de agosto de 1821". En Uribe 1985, 807-808.

6. Cf. Art. 21, en Uribe 1985, 810. La condición de vecino se lograba viviendo por un año a lo menos en la parroquia en la cual sufragaría o solicitando a la autoridad el deseo de a vecindarse en aquella parroquia. Durante toda la primera mitad de siglo XIX se tiende a mezclar en Hispanoamérica la ciudadanía con la vecindad, lo cual ha dado pie a que muchos historiadores definen este período como pre-moderno y sin ciudadanía, ya que prevalece un requisito del antiguo régimen. Pero, estudios recientes demuestran que no necesariamente debe haber una contraposición entre nuevo y viejo en el vocabulario político, ya que se trata de un período de cambios, donde palabras antiguas son re-significadas y las modernas adquieren en ocasiones connotaciones distintas. Además la categoría *vecino* era una condición social más que jurídica y política, de tal manera que en vez de ser opuesta a la *ciudadanía* resulta siendo complementaria. Es más interesante aún ver cómo la definición de la ciudadanía a partir de lo local (principio contradictorio con el concepto mismo de ciudadanía que debe ser nacional) contribuyó a acelerar el proceso de construcción ciudadana, ya que estaba de por medio el interés del territorio local y no el mundo abstracto de la nación. Una visión renovada de la discusión entre vecindad y ciudadanía puede verse en Irurozqui 2005, 451-484, 614. Sobre la condición social de la vecindad ver Herzog 2000, 123-131.

1840), tener propiedad raíz por 300 pesos o renta anual de 150,<sup>7</sup> esto último debía asegurar la independencia laboral del individuo y, por último, debían poseer la condición de vecino, de ésta última estaban excluidos los civiles y militares al servicio de la República. Sin embargo, como señala Eduardo Posada (2000), el capital requerido no tuvo incrementos considerables a lo largo de los siglos XIX y XX, y siempre fue una cifra al alcance de gran parte de la población. Además, su exigencia como requisito para votar, en el caso que se cumpliera, estuvo siempre mediada por los intereses de las juntas electorales.<sup>8</sup>

La Constitución de 1832 mantuvo los siguientes requisitos de ciudadanía: edad mínima de 21 años, independencia económica o subsistencia asegurada sin sujeción a otro en calidad de sirviente o jornalero, saber leer y escribir (pero esta vuelve a aplazarse para 1850).<sup>9</sup> La Carta del 32 a diferencia de sus predecesoras no exige ingresos, ni propiedad, lo que permitió una ampliación del derecho a voto a sectores antes excluidos.

En la Constitución de 1843 son considerados ciudadanos: los mayores de 21 años, que tuvieran una propiedad raíz por valor mínimo de 300 pesos o una renta anual de 150, y que pagaran las contribuciones directas, correspondientes a dichos bienes establecidas por la ley.<sup>10</sup> La condición de saber leer y escribir fue aplazada hasta el 1º de enero de 1850. Esta carta constitucional establece como requisito, para acceder a la ciudadanía, el pago de impuestos directos.<sup>11</sup> La novedad aquí es la desaparición del uso del término *vecino* como requisito necesario para obtener la ciudadanía, reemplazándose por la contribución.<sup>12</sup>

7. Cf. Art. 14, en Uribe 1985, 851.

8. Las que estaban formadas por los notables locales, curas, párrocos y alcaldes. Lo que sugiere que, por lo menos, hasta la instauración de padrones electorales, tales requisitos eran manejados por estas autoridades.

9. Cf. Art. 8, en Uribe 1985, 895.

10. Cf. Art. 9, en Uribe 1985, 936.

11. Con esto no se buscaba la representación de la sociedad de notables propietarios, ya que la propiedad podía ser de cualquier tamaño, lo importante era que la representación recayera en personas reconocidas y evitar así a los vagabundos o transeúntes.

12. Aunque el vecino se caracterizaba por tener casa poblada lo que implicaba el pago de impuestos.

La Constitución de 1853 elimina el requisito de alfabetismo e introduce el sufragio universal masculino, inspirada en la carta francesa del 1848, que establece el sufragio universal masculino. La colombiana ratifica la tradición que atribuye la ciudadanía solamente a “los varones granadinos”.

### *¡Hora de votar!, “de la aclamación a la papeleta”*

Desde la Constitución de 1821 se dispusieron dos niveles de elecciones, unas primarias o parroquiales, y otras secundarias. Las primarias tenían una amplia base de participación, ya que permitía votar, es decir, eran considerados sufragantes parroquiales, todos los varones colombianos que: tuviesen cumplidos 21 años de edad o estuviesen casados, y una propiedad de 100 pesos. Las elecciones secundarias, tenían una base más estrecha, formada por los electores, que eran quienes —de manera decisiva— elegían al ejecutivo y al legislativo.

Los distintos niveles electorales pretendían asegurar que los elegidos fueran los *notables*, a este respecto Simón Bolívar (1812) muestra su preocupación por las personas que podían ser elegidas en unas elecciones populares del siguiente modo:

[...] Las elecciones populares hechas por los rústicos del campo, y por los intrigantes moradores de las ciudades, añaden un obstáculo más a la práctica de la federación entre nosotros; porque los unos son tan ignorantes que hacen sus votaciones maquinariamente, y los otros, tan ambiciosos que todo lo convierten en facción; por lo que jamás se vio en Venezuela una votación libre y acertada; lo que ponía el gobierno en manos de hombres ya *desafectos a la causa, ya ineptos, ya inmorales*. El espíritu de partido decidía en todo y, por consiguiente, nos desorganizó más de lo que las circunstancias hicieron. Nuestra división, y no las armas Españolas, nos tornó a la esclavitud [...].

El principal problema que introdujo el sistema representativo para los *notables*, fue cómo canalizar la participación política de los sectores emergentes de la sociedad —lo que se resalta de la segunda parte del fragmento citado—. Dicho problema estaría presente a lo largo del siglo XIX y se iría corrigiendo a medida que se perfeccionaba el sufragio censitario y se estrechaban las bases de quienes podían

votar, evitando de esta manera que sectores intermedios y populares ganasen las elecciones. Tanto en la Nueva Granada como en gran parte de Hispanoamérica, los primeros ejercicios electorales se realizaron con un sufragio amplio, que luego se fue reduciendo para impedir que sectores intermedios en ascenso, tomaran los espacios de poder tradicionalmente reservados a los notables locales (Bolívar 1812).

Las elecciones parroquiales que se realizaron entre 1821 y 1852 se les denominaba asambleas,<sup>13</sup> porque más que unos comicios en los que participaban individuos —en el sentido liberal y moderno del término—, eran una aclamación pública, una reunión de los vecinos para escoger a su representante, sin candidatos, sin plan de gobierno; los nombres eran expresados por los asistentes que al calor de la multitud los coreaba para que fuesen inscritos en los registros.

Estas elecciones se debían realizar el último domingo del mes de julio de cada cuatro años y, a partir de 1844, en el mes de junio. Estaban compuestas por los sufragantes parroquiales, cuyos requisitos ya fueron mencionados, y presidida por un juez o jueces y cuatro testigos de “buen crédito”. Dichas asambleas permanecían abiertas ocho días, durante los cuales se votaba por los electores de la parroquia, que se unirían a los electos en las otras parroquias para representar al Cantón.

A partir de la década del cuarenta, las asambleas eran presididas por el Presidente del Cabildo, asociado de cuatro vecinos, dos de los cuales por lo menos debían saber leer y escribir. El Presidente del Cabildo convocabía a los sufragantes parroquiales por medio de carteles fijados desde el segundo domingo del mes de junio del año electoral. Los carteles eran publicados en los lugares más concurridos de la cabecera y anexos del distrito parroquial, en ellos se anunciaban el número de electores, que correspondía elegir al distrito, y el de individuos, por quienes podía votar cada sufragante.<sup>14</sup>

El voto de los sufragantes parroquiales se realizaba en un lugar amplio que era escogido por las autoridades electorales, allí podían asistir libremente personas de todas las edades y sexo, lo que permitía la participación en la organización de

13. Esto se puede notar en la Constitución de 1821, Título III, y la Constitución de 1830, Título V.

14. Colombia, Consejo de Estado 1926, t. 10, años 1843-1844, orden 1449, 156.

las elecciones de distintos sectores, que legalmente estaban excluidos del derecho de voto. Una vez, estando frente a la junta (conformada por el juez y los testigos), los sufragantes enunciaban de uno en uno, el nombre y apellido de cada uno de los individuos por quienes votaba para electores por su distrito parroquial, y en su presencia se asentaba dicho voto en un registro.<sup>15</sup> De esta manera, la elección era un acto público y nada secreto, lo que podía permitir el control del electorado. Para evitar esto, en 1827 la Ley dispuso que todo sufragante que no supiera leer ni escribir, se le leyera su voto antes de que se retire “y de ninguna manera se permitirá la práctica de que el sufragante entregue sus papeletas e inmediatamente se separe, sin haber presenciado el asiento de sus votos”.<sup>16</sup> Así mismo, en 1843 se prohibió que el sufragante fuera acompañado por otra persona distinta a su padre.<sup>17</sup> Con todo, se pretendía evitar el abuso y la coacción hacia el sufragante.<sup>18</sup>

Una vez terminadas las elecciones parroquiales se realizaba el escrutinio del cual salían electos los que mayor número de votos obtuvieran. Estos electores representaban al Cantón y en ningún caso eran representantes del Pueblo, ni podían dar órdenes a los representantes y senadores, su única función era elegir al Ejecutivo y Legislativo. La Asamblea Electoral se reunía los 30 de diciembre del año electoral (durante la década del veinte y, posteriormente, el 1º de octubre) para realizar las elecciones correspondientes de Presidente de la República, Vicepresidente, Senadores, Representantes y Diputados de la Provincia; éstas permanecían abiertas durante ocho días en el horario de 8 a.m. a 12 m y de 3 p.m. a 6 p.m., evitando que oscureciese. Igual ocurría con el escrutinio, que se realizaba durante el día y hasta las cinco de la tarde, “si llegada las cinco de la tarde no se hubiera terminado el es-

15. Colombia, Consejo de Estado 1926, t. 10, años 1843-1844, orden 1449, 156. También la Constitución de 1821 lo ordenaba de esta manera en el Art. 22 hasta el Art. 29.

16. Colombia, Consejo de Estado 1926, t. 3, años 1827-1828, orden 402, 523.

17. Colombia, Consejo de Estado 1926, t. 10, años 1843-1844, orden 1449, 157.

18. Las distintas leyes aquí mencionadas intentaron, por distintas vías, proteger al sufragante de la influencia de los testigos, evitando que su voto fuese emitido bajo coacción, una de estas coacciones era precisamente la papeleta. Desde los primeros procesos electorales posteriores a la independencia, los vecinos votaban en pública y alta voz, a partir de 1828 empezó a utilizarse la papeleta que debía ser llenada y depositada en una urna, de esta manera los candidatos entregaban las papeletas impresas o escritas a los sufragantes.

crutinio y se calculare que antes de las seis no se termina, se suspenderá el acto”,<sup>19</sup> porque según lo señala y lo pregunta Pinzón (1994, 9-10): “¿Recuerdan que tales reglamentos obedecen a las veteranas sospechas sobre el hecho de que cualquier proceso que no este a la vista de todo el mundo conduce al fraude, y, que contar votos sin la luz del día produce demasiada tentación de quemar los papelitos inconvenientes en las llamas de las velas?”

Aunque ambos tipos de elecciones, las primarias y las secundarias, eran públicas en el sentido que se hacían en un lugar público, el voto tenía distintos grados de discrecionalidad. En las primarias, el sufragante mencionaba los nombres de sus candidatos a la junta, quienes los escribían en un registro, mientras que en las secundarias, el voto se escribía en una papeleta que el elector doblaba e introducía en una urna sellada, es decir, el voto que emitía cada elector era secreto. Esta discrecionalidad en la Asamblea de Electores, hace aún más interesante las elecciones parroquiales, ya que permitía un mayor juego político. De esta manera, en las elecciones parroquiales había poco lugar para que se presentase un sufragio libre e individual, dejando a un lado la individualidad que no se evidencia en ninguna elección del siglo XIX colombiano, ni europeo (Posada 1997; Annino & Romanelli 1988).

Es interesante analizar los requisitos para ser sufragante parroquial y elector. En primer lugar la edad de 21 y en el segundo de 25, casi se mantuvo incólume durante todo el siglo XIX. La sustitución de este requisito por el matrimonio supone que el joven ya estaba en capacidad de sostener una familia (cabeza de familia), aunque el sufragante debía tener también una familia, lo que lo hacía responsable ante la nación para escoger a los gobernantes. Por otro lado, ninguna constitución de Colombia, Hispanoamérica o Europa de la primera mitad de siglo excluyó explícitamente el voto femenino, pero tampoco lo aceptó, lo que implica que la ciudadanía se entendía como grupal, en este caso el padre de familia representaba a su grupo o clan familiar (esposa e hijos), de tal manera que el voto era colectivo (Annino 2004).

19. Colombia, Consejo de Estado 1926, t. 15, años 1852-1853, orden 2200.

En segundo lugar, la posesión de una propiedad raíz por valor de 100 pesos (en las elecciones durante la década del veinte y posteriormente del cincuenta) debía ser un requisito muy bajo para que pudieran participar un buen número de gente. Con la independencia laboral y la negativa al acompañamiento de los jefes o patrones se pretendía asegurar la independencia del sufragante, de tal manera que se podía considerar que el patrón o jefe era el padre de familia o jefe del grupo y como tal, su voto era por él y sus dependientes, otra interpretación dirá que el patrón podría abusar de sus dependientes obligándolos a votar por él, pero esta interpretación del principio de deferencia, creemos, dista de lo que entendían las hombres del XIX, parece más la interpretación de los historiadores liberales del siglo XX, que la que daba la sociedad decimonónica, cuyas ambigüedades en el uso y entendimiento de las normas se distancia del imaginario liberal que las ha interpretado con frecuencia.

En tercer y último lugar, con la exigencia de propiedad raíz, la exclusión de los vagos, transeúntes y dependientes de los derechos ciudadanos se pretendía garantizar que el ciudadano tuviese propiedad y vínculos con la nación. La propiedad cumplía además el papel de garante extra sobre la persona que era independiente. Cabe señalar que la Constitución entregó a las sociedades locales, más precisamente a los notables que conformaban las juntas electorales de la parroquia, la potestad de decidir quiénes eran los sufragantes. Por esta razón, la decisión final de quién tenía el capital, la edad o la independencia económica dependía de los intereses de la junta y de las relaciones del vecino con los miembros de ésta.

### *¡Todos a votar! elecciones con sufragio universal*

A partir de 1853 las elecciones cambian, en primer lugar porque tras la Constitución expedida ese año, las elecciones pasaron a ser directas y la ciudadanía se extendió a todos los hombres sin importar la condición social, económica o racial —por lo menos esto es lo que expresa la legislación, otra cosa fue el impacto real de estas medidas, y si existió una ciudadanía universal que hizo olvidar por completo las

diferencias marcadas por el “antiguo régimen” y reafirmadas por cincuenta años de vida republicana—. Aunque dichos interrogantes escapan a los límites de este trabajo, puede precisarse que con respecto a las elecciones durante el breve lapso de 1853 a 1857 surgieron la boleta electoral, el voto secreto y la cédula electoral,<sup>20</sup> además los neogranadinos eligieron directamente a sus mandatarios; cuestión que condujo a un cambio en la dinámica y las prácticas electorales.

Las elecciones pasaron a un solo día, el domingo. El espacio físico seguía siendo un lugar público, que aunque cerrado permitía la entrada a todo el que quisiera, pero dispuesto de tal manera que sólo entrara un sólo elector, evitando que éste pudiera ser espiado o seguido; así mismo, el recinto debía disponer de una salida para los electores por el lado opuesto de la entrada, y separada del público. La Ley señalaba que: “Habrá una barra que separe a los jurados de los electores de por lo menos dos metros [...] No se permitirá que se agrupen los electores ni otro individuo de manera que intercepten la llegada de los concurrentes al recinto donde se reciban los votos”<sup>21</sup> Se pretendía evitar la aglomeración del público interesado por las elecciones<sup>22</sup> pero, sobre todo, evitar que hubiera presión sobre el voto del elector que podía ser convencido a última hora con ofrecimientos o amenazas. En el recinto se encontraba una mesa custodiada por los jurados y separada del público por una barrera, de manera que el mueble se hallaba aislado y en su centro la urna de madera con una abertura en la parte superior, para dar entrada a una boleta —doblad a en cuatro por el mismo elector—, litografiada, impresa o manuscrita del tamaño que designaba el jurado electoral, y de la cual se ponía una muestra en público durante tres días antes de las elecciones.

---

20. La boleta era la hoja de papel con la que el elector sufragaba, esta debía tener el nombre o los nombres de las personas por las que votaba y la cédula era el documento de identificación que reconocía el empadronamiento y permitía el acceso al salón de las urnas.

21. Colombia, Consejo de Estado 1926, t. 15, años 1852-1853, orden 2200.

22. Durante los años cincuenta del siglo XIX hubo una creciente politización de la sociedad, entre otras cosas, por el surgimiento de los partidos políticos liberal y conservador, ambos tuvieron una estructura organizativa de su electorado, pero también por el surgimiento de las sociedades, especialmente las de artesanos.

Minutos antes de iniciar las elecciones, como en cualquier acto litúrgico, el jurado electoral mostraba al público la urna vacía, para que éste corroborara que no había doble fondo. A las nueve de la mañana, el toque de las campanas de la iglesia o el redoble de un tambor en la puerta del recinto organizado para las elecciones daba inicio a la ceremonia. Los electores, identificándose a través de una cédula que era entregada tres días antes de las elecciones por el Alcalde del distrito, debían entrar al recinto de uno en uno y depositar su boleta con el nombre de la persona o personas por la cual votaba en la urna; no sin antes mostrar al jurado, que sólo pretendía introducir una sola boleta.

La ampliación de la ciudadanía supuso, formalmente, el aumento del número de votantes. Esto llevó a cambiar la logística electoral. La mesa única con la que se habían realizado las elecciones en las décadas anteriores, fue acompañada por otras a cada una de las cuales le correspondía una lista de electores que sólo podían depositar su voto ante los jurados instalados en ellas. El número de jurados variaba con relación al número de electores que tuviera el distrito, correspondiendo a cada jurado entre 300 y 500 electores de acuerdo a la legislación.

Las campanas de la iglesia o el redoble de tambor avisaban de nuevo que eran las tres de la tarde y se daba por finalizado el acto. Luego venía el escrutinio. Primero se contaban los electores y luego las boletas, si había alguna diferencia se quemaban las boletas sobrantes sin abrirlas, lo cual hace la diferencia con las elecciones de la primera mitad de siglo, cuando esta inconsistencia las hacia repetir, por supuesto en los cincuenta se seguía considerando una falta a la norma y por lo tanto los jurados respondían con una multa. Luego del conteo de votos y del levantamiento de los registros, las boletas y las cédulas eran quemadas. En esta misma forma se realizaban todas las elecciones que incluían las de Presidente, Vicepresidente, Senadores y Representantes, Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Procurador General de la Nación, Fiscales, Magistrados de los Tribunales del Distrito, Parroquiales y Gobernadores, las cuales se realizaban entre el mes de junio y agosto.<sup>23</sup>

23. Colombia, Consejo de Estado 1926, t. 15, años 1852-1853, orden 2157.

En 1856, seguramente como una estrategia de seguridad para corregir las transgresiones a la legislación, se introdujeron algunas medidas, como por ejemplo: cada vez que el elector depositaba su boleta en la urna, el presidente del jurado debía enumerar en voz alta el voto, de manera tal, que el público presente pudiera llevar un conteo de los mismos. La “cédula de entrada” al parecer fue desechada, en todo caso esta sólo cumplía el papel de permiso para ingresar al recinto, ya que era entregada sólo tres días antes de los comicios y quemada después de ésta, lo que no significa que haya que desmeritar su papel; a través de esta se pretendía identificar a los electores inscritos en los padrones de la parroquia, evitando que hubiera suplantación de electores, y que las personas pudieran votar más de una vez, sin embargo la Ley dejaba en manos de las autoridades locales la entrega de este documento, lo que causó más de un inconveniente con los candidatos que no eran del gobierno.

Las boletas también cambiaron, ya que desde 1856 debían ser “impresas o manuscritas y cerradas en una cubierta de papel blanco de modo que pueda cerrarse en forma de carta”.<sup>24</sup>

## Prevenir “actos atentatorios a la seguridad pública”

Desde los primeros años de la Independencia, las legislaciones intentaron prevenir lo que se denominaba como “actos atentatorios a la seguridad pública” o “hechos escandalosos”, para referirse a lo que hoy en día, como ya se mencionó, entendemos como fraudes electorales (Posada 2000, 270-304). Si bien la legislación procuró que sólo accedieran a los derechos políticos aquellas personas con capacidades para representar a la Nación, al dejar en manos de las autoridades locales gran parte de las responsabilidades electorales, no sólo permitió que éstas manipularán la intención inicial, sino que participaran sectores populares e intermedios de la sociedad, politizando gran parte de la vida de las localidades, a la vez que generan-

24. Colombia, Consejo de Estado 1926, t. 17, años 1856-1857, orden 2361.

do una nueva cultura política. En este marco, los comicios se convirtieron en un escenario de socialización, participación y aprehensión política por parte de diversos sectores sociales, lo que trajo consigo denuncias y reclamos de los integrantes de una y otra facción por posibles transgresiones, a las aún no muy claras normas electorales. Así, lo que pretendemos en adelante es hacer una “lectura inversa” de esta normativa electoral, para señalar cuáles eran las mayores preocupaciones de los legisladores en cuanto a las prácticas electorales que había que erradicar.

La Constitución de 1821 señaló cómo causal de pérdida de la condición de sufragante parroquial, el comprar o vender votos. Es decir, aplicando la “lectura inversa”, la norma plantea que la compra y venta de votos era una práctica común que merecía ser acabada a través de una Ley.<sup>25</sup> No se trata de mera especulación o imaginación histórica, sino de un hecho comprobado, en derecho ningún país legisla o prohíbe un acto que no se realiza (Carmagnani 1999, 490). Este tipo de legislación fue usada frecuentemente en las distintas constituciones y reformas electorales que cubren nuestro período, por ejemplo fue ratificado por el Decreto del 24 de diciembre de 1828.<sup>26</sup> Sin embargo, en la Constitución de 1830 no aparece esta violación de la Ley como causal de pérdida de los derechos ciudadanos, no se trata que tal infracción haya desaparecido, tal vez nunca se juzgó a nadie durante el tiempo que estuvo vigente la norma, lo cierto es que dos años después reaparecería en la Constitución de 1832, cuyo Artículo 9 dice que es causal de pérdida de la ciudadanía “vender su sufragio o comprar el ajeno [...] en los fallidos fraudulentos”.<sup>27</sup> La Constitución de 1843 ratifica esta medida. Lo que interesa destacar es que, en el momento que el ciudadano cambia su voto por algo: dinero, empleo, comida, bienestar etc., está asignándole un valor de cambio, es decir, entiende perfectamente que su voto tiene un precio, y que a través de éste, podían negociar prebendas con los dirigentes (Irurozqui 2000).

25. Cf. Art. 16, en Uribe 1985, 810.

26. Colombia, Consejo de Estado 1926, t. 3, años 1827-1828, orden 522, 490.

27. Cf. Art. 9, en Uribe 1985, 895.

Pero esta no era la única medida que tomaron los legisladores para prevenir actos “escandalosos” en las elecciones, también se intentó evitar que las autoridades interviniieran directamente coaccionando a sus empleados subalternos para que sufragarán por un candidato en particular.

El funcionario público que en discurso escrito u oficial, carta, circular o de otro modo que no sea *puramente privado*, recomiende que se vote o que no se vote, por ciertas y determinadas personas en cualquier elección; o que aunque sea de un modo privado, distribuya o haga que se distribuyan entre sus subalternos listas de los individuos por quienes ha de votar, es reo de atentado contra el ejercicio de los derechos políticos, e incurre en las penas del Artículo 173 del código penal.<sup>28</sup>

Pero fuese de modo público o privado, lo cierto es que las autoridades civiles, eclesiásticas o militares utilizaron el poder para poner a disposición de los candidatos de turno un caudal electoral, que de otra manera hubiese quedado cautivo. Fue especialmente notable con los militares donde el poder y la jerarquía castrense se imponía a la hora de coaccionar a los militares de más bajo rango para que votarán por un candidato en específico, tal como le recomendaba Mariano Montilla, Comandante General de la Provincia de Cartagena, al Conde de Adlercreutz, Comandante Militar de Mompox: “los sargentos 1º deben no sólo votar, sino ser obligados a ejecutarlo” (Parra 1928, 89). La legislación también intentó evitar los tumultos, excesos y amenazas, lo que indica que las elecciones definitivamente airaban los ánimos de buena parte de la población que participaba en estos actos (Parra 1928, 89). Sin embargo, no existió una retórica oficial contra el fraude que a través de manifiestos, cartas u otras publicaciones, llamara la atención para prevenir estos hechos (Posada 2000, 229). La razón, es que la legislación se iba construyendo a medida que necesitaba prohibir un acto que se empezaba a considerar anómalo, es decir muchos actos que hoy podemos considerar fraudulentos, durante el período estudiado no estaban prohibidos, porque no se le consideraba una falta al sistema representativo.

Para examinar con mayor profundidad las prácticas electorales, es interesante analizar además las disposiciones en cuanto a la nulidad del voto, pues éstas mues-

28. Colombia, Consejo de Estado 1926, t. 10, años 1843-1844, orden 1449, arts. 117, 172, 490.

tran aquellos actos que había que evitar. La Ley electoral de 1844 consideró nulos aquellos votos dados fuera de la fecha, la hora o el sitio estipulado para la realización de los comicios o sin la presencia de los testigos correspondientes; cuando el voto hubiere sido dado con cohecho o bajo coacción notoria y cuando haya sido dado por individuos que no estuviesen inscritos en una de las listas, o que hayan sido mandados a borrar de ellas. También se consideraba nulo el voto de un sufragante que haya votado antes en las mismas elecciones. En cuyo caso sólo se consideraba válido el primero.<sup>29</sup> En 1852 se instala una multa de 50 a 200 pesos por el acto “fraudulento” de votar varias veces o introducir más de una boleta en la urna.<sup>30</sup>

Los legisladores intentaron corregir otras prácticas fraudulentas mediante la declaratoria de nulidad, declarando falsas o nulas las elecciones que no fueran realizadas el día estipulado, las que se realizaran bajo coacción y violencia, en las que se alterara lo escrito —intercalando, raspando, borrando, enmendando los nombres de los candidatos—, en las que se comprobara que el número de votos que cada uno haya obtenido es mayor que al que le corresponde a los electores que votaron, o a los permitidos por jurado, cuando existiesen falsificaciones, o cuando se hallase bajo una misma cubierta más de un voto. Los administradores de correos, quienes eran los encargados de transportar los registros electorales, podían influenciar el resultado de los comicios a través del retardo, mala dirección, sustracción, falsificación o alteración de documentos, conductas todas penalizadas por la legislación.<sup>31</sup>

Otra forma de transgredir la norma en procura de ganar las elecciones, era arrestar o acuartelar a los ciudadanos identificados como partidarios de otro candidato o que no estaban enlistados dentro de las huestes de los notables. De esta manera la legislación intentó proteger a todos los ciudadanos, advirtiendo que:

[...] Ningún ciudadano que tenga derecho a votar en un distrito podrá ser detenido en él por autoridad alguna, en los días de elecciones, sino en el caso de estar

29. Colombia, Consejo de Estado 1926, t. 10, años 1843-1844, orden 1449, 172-174.

30. La legislación posterior a 1853 empieza a utilizar el término fraude para referirse a las transgresiones a las leyes electorales.

31. Colombia, Consejo de Estado 1926, t. 17, años 1856-1857, orden 2361.

sufriendo pena corporal, de tener causa criminal abierta o de haber prueba de ser autor de un delito grave y que se tema su fuga.<sup>32</sup>

Así como también:

En los días de elecciones en ningún distrito parroquial podrá llamarse a ejercicios doctrinales a la guardia nacional, ni acuartelarlas, ni emplear escoltas [...] si hubiere fuerza del ejército permanente, los individuos de ella que estén inscritos en la lista de ciudadanos vecinos del distrito, estarán desacuartelados en los días de elecciones y no podrán presentarse a votar sino después de las doce del día [...].<sup>33</sup>

Cómo hemos señalado anteriormente, la legislación tuvo unos cambios importantes en la década del cincuenta, al igual que las prácticas electorales, con el propósito de proteger al ciudadano para que ejerciera el “libre e individual” ejercicio del sufragio. Así, por ejemplo, se cuidaba que durante la fila que debían realizar los electores para sufragar nadie intentara coaccionar a éste para que vote por tal o cual candidato, lo cual era causa de multa que iba de 5 a 50 pesos o de 50 a 100 pesos, si era empleado público. Incluso el sólo hecho de ver o intentar ver la boleta que lleva un elector, aunque sea con consentimiento de éste, generaba una multa de 5 a 20 pesos.<sup>34</sup>

### *¡A las urnas, a las urnas! ... La evasión del voto*

A pesar de lo que hoy parezca, la condición de elector no era una dignidad que todos desearan, ya que no requería de inscripción, podía recaer sobre cualquier notable o persona que gozara de prestigio y reconocimiento dentro de la sociedad. Esto llevó a que en algunos casos, los electores elegidos no cumpliesen con sus deberes. En 1825, por ejemplo, se instauran multas a los electores que no concurrieran a sufragar el día señalado por la Ley.<sup>35</sup> Es decir, la legislación consideraba el voto un

32. Colombia, Consejo de Estado 1926, t. 15, años 1852-1853, orden 2157.

33. Colombia, Consejo de Estado 1926, t. 15, años 1852-1853, orden 2157.

34. Colombia, Consejo de Estado 1926, t. 6, años 1854-1855, orden 2330.

35. Colombia, Consejo de Estado 1926, t. 2, años 1825-1826, orden 207, 12-13.

deber público y por lo tanto era obligatorio ejercer las funciones de elector. Dicha Ley, también obligaba a los parroquianos a participar en las asambleas parroquiales, “y el ciudadano que no lo haya hecho hasta el cuarto día, los jueces o con jueces obligarán a que cumpla hasta con una multa que no supere los 25 pesos”.<sup>36</sup> Unos años más tarde, una ley decretó que aquellos electores que “habiendo concurrido a formar la asamblea electoral dejen de sufragar por malicia o negligencia” tendrán una multa que puede ir de 50 a 500 pesos de acuerdo al tipo de elección en la que haya incurrido en la pena.<sup>37</sup>

El voto, además fue considerado como un derecho público y un deber ciudadano, y por lo tanto, su cumplimiento era obligatorio, incluso el voto debía ser destinado a una persona en específico, ya que el voto en blanco, si bien en principio (mas tarde lo sería) no era considerada una falta grave, si era estigmatizado como “falta de espíritu público”.<sup>38</sup> El estudio de la legislación no permite comprender las razones de esta actitud; lo que si puede explicar es que durante el siglo XIX se fue consolidando muy lentamente una estructura legal que intentó regular las elecciones y, que en determinados momentos, facilitó la participación de los habitantes en los comicios, incluso a aquellos que la misma legislación dejaba por fuera. Sin embargo, hubo gente que permaneció al margen, porque o no creía en el sistema, o tenía otras formas de representación como por ejemplo las protestas, las cartas dirigidas al gobierno o las movilizaciones populares.

### *¿Quiénes votan? ... El poder de los jueces*

La historiografía electoral ha descuidado el papel que jugaron los jueces, testigos electorales o junta escrutadora (según la época), que estaban encargados de cuidar el orden en las elecciones. Ya hemos señalado el poder que tenían éstos, sobre todo en las elecciones parroquiales, para manipular la intención del sufragante cuando

36. Colombia, Consejo de Estado 1926, t. 3, años 1827-1828, orden 522, 491.

37. Colombia, Consejo de Estado 1926, t. 5, años 1833-1834, orden 880, 357.

38. Colombia. 1985. “Constitución del Estado de la Nueva Granada 1832. Art. 10”, en Uribe 1985, 895.

éste era analfabeto, además en manos de las juntas estaba la decisión de quién votaba y quién no, pero sobre todo, a los jueces, como veremos a continuación, se les entregaron algunos poderes de gran significación.

A partir 1825, los jueces tuvieron el poder de declarar nulos los comicios cuando notaran alguna coacción o violencia en el desarrollo de las elecciones. Así mismo, se le otorgó un poder importante a la junta de los alcaldes y conjueces, para suspender las elecciones momentáneamente, para trasladarlas a otro lugar, o para exigir de la autoridad competente “se remueva cualquier obstáculo”.<sup>39</sup>

Entre 1821 y 1848 las asambleas parroquiales eran presididas por el alcalde o alcaldes de la parroquia, con asistencia de cuatro conjueces, que los nombraba la junta de policía parroquial y en su defecto por los mismos alcaldes. En las villas y ciudades este nombramiento se hacía por la respectiva municipalidad. Dicha junta de alcaldes y conjueces, tenía autoridad para repeler el voto de cualquiera que careciera de las circunstancias prevenidas por el reglamento para ejercer de sufragante parroquial, una decisión como esta, sólo podía ser apelada ante la municipalidad del Cantón.<sup>40</sup>

En 1831 se empieza a utilizar el empadronamiento (en el cual deben estar inscritos los sufragantes parroquiales desde un año antes, salvo si se ejerce un empleo público). Éste empezará a jugar un papel importante, sobre todo porque el manejo de las autoridades encargadas de llevarlo a cabo, sería trascendental en la definición del juego electoral. Además, servía también para controlar que fuesen vecinos reconocidos los que asistían a las elecciones. Pero solo hasta 1832 se reglamenta el padrón electoral, asignándole a una autoridad (junta), que dos meses antes de las elecciones formaba una lista con los sufragantes del distrito parroquial.<sup>41</sup> En 1844 se confirma dicha medida especificando sus funciones, la junta calificadora se encargaba de vigilar las elecciones parroquiales. Ésta era nombrada por el cabildo ordinario, que en el mes de febrero de los años electorales, designaba los vecinos que la

39. Colombia, Consejo de Estado 1926, t. 3, años 1827-1828, orden 402, 308.

40. Colombia, Consejo de Estado 1926, t. 3, años 1827-1828, orden 402, 308.

41. Colombia, Consejo de Estado 1926, t. 4, años 1829-1832, orden 756, 418. La ley es de 1832 y dice también que esta lista se publicará en el lugar más público, al lado de la lista de los que puedan ser electores vecinos de la misma parroquia, la cual se remitirá al juez político o alcalde primero del cantón.

conformarían. Dicha junta se reunía el 1º de abril del mismo año y formaba la lista de los sufragantes parroquiales de su respectivo distrito —que lo eran los vecinos ciudadanos en ejercicio, con propiedad de 300 pesos o renta anual de 150 pesos en ingresos, sin importar la procedencia de estos ni la profesión de la persona—.

Para conformar esta lista, la junta se valía del conocimiento que tenía de la comunidad, las listas anteriores, o la colaboración del párroco, autoridades, censos o padrones; es decir conserva la misma estructura que las juntas electorales anteriores, cuyo fundamento se encuentra en el reconocimiento directo de los vecinos y no en un censo elaborado independientemente de las elecciones. El 22 de abril debía ser publicaba en un lugar concurrido hasta después de los comicios. Cualquier persona podía reclamar, hasta el 15 de mayo, que se incluyera o se excluyera a alguien alegando el cumplimiento o no de los requisitos, luego de esta fecha se publicaba otra lista el día 1º de junio con las rectificaciones, y de allí la misma Ley daba ocho días para las reclamaciones.<sup>42</sup>

Es importante también la figura del juez parroquial, nombrado por el jefe político del cantón de una terna que le pasaba el Consejo Municipal. Había juez parroquial en todas las parroquias y se nombraban de entre los ciudadanos de mayor influjo o ascendencia en la parroquia por su *virtud, saber y crédito*. Entre sus funciones también estaba las de dirimir conflictos donde no había causa criminal.<sup>43</sup> Las condiciones exigidas para acceder al cargo de juez muestran como aún el ideal de la igualdad ciudadana distaba de la realidad y de las prácticas políticas. Con el establecimiento de dichos requisitos se pretendía escoger a personas distinguidas (ya sea por su poder económico, político o en el manejo del conocimiento) en la sociedad.

A partir de 1847 las elecciones en los distritos parroquiales se realizaban en distintas mesas, en cada una de las cuales votaban un máximo de 500 almas. La mesa principal era presidida por el Presidente del Cabildo parroquial, mientras las otras, por cada uno de los jueces parroquiales o sus suplentes, a estos los acompañaban cuatro vecinos, que obligatoriamente debían aceptar la proposición. Las lis-

42. Colombia, Consejo de Estado 1926, t. 10, años 1843-1844, orden 1449, 153.

43. Colombia, Consejo de Estado 1926, t. 5, años 1833-1835, orden 840.

tas de sufragantes eran divididas en orden alfabético entre cada uno de los jurados, de tal manera que a cada jurado le correspondía, un número igual o parecido de sufragantes, que sólo podrían votar en dicha mesa.<sup>44</sup>

Para 1854 las modalidades de elección del jurado variaron bastante. Se pasó de la junta formada con principios de antiguo régimen, como las antiguas juntas de vecinos “notables”, a formarlas por ciudadanos elegidos al azar, de entre la lista de todos los vecinos del distrito que sabían leer y escribir. Las funciones de esta junta eran presidir las elecciones y formar una lista de los electores, organizando el nombre de cada elector con el del jurado ante quien le correspondía votar.<sup>45</sup>

En 1852 aparece la cédula electoral. El 1º de julio de cada dos años, los cabildos de los distritos parroquiales formaban una lista de los ciudadanos vecinos de éste. De esta lista, los cabildantes sorteaban a cinco granadinos —que debían saber leer y escribir— para conformar al jurado electoral que debía presidir los comicios. Dicha lista era publicada en un lugar público desde el 10 de julio hasta que terminaran las elecciones. Todo individuo comprendido en la lista de electores, para hacer uso del derecho de voto, recibía del presidente del jurado una cédula que decía: “N. N. ES ELECTOR”, y llevaba la rúbrica de dicho presidente. Este documento era entregado a cada ciudadano durante los tres días anteriores a las votaciones, y no podía ser negado a ningún individuo que se hallaba inscrito en dicha lista. La legislación contemplaba un castigo para el presidente que se rehusara a dar la cédula a un ciudadano inscrito en la lista, o si la daba a un individuo que no estuviera en ella, en el primero caso era juzgado como reo de atentado contra los derechos ciudadanos, y en el segundo por falsificación en documento público.<sup>46</sup>

El escrutinio era realizado por una junta escrutadora del cantón, conformada por un juez letrado, o el que le “subrogue”<sup>47</sup> y algunos “ciudadanos honorables”. Se reunía en el mes de julio, con el propósito de formar el padrón electoral y decidir

44. Colombia, Consejo de Estado 1926, t. 12, años 1847, orden 1742.

45. Colombia, Consejo de Estado 1926, t. 6, años 1854-1855, orden 2330.

46. Colombia, Consejo de Estado 1926, t. 15, años 1852-1853, orden 2157.

47. Colombia, Consejo de Estado 1926, t. 9, años 1841-1842, orden 1309, 262.

sobre la validez e invalidez de los votos emitidos en las asambleas parroquiales.<sup>48</sup> Ello evidencia una forma más organizada de vigilar los comicios, pero sobre todo una especial preocupación por las elecciones parroquiales.

En definitiva, los jueces jugaron un importante papel en la mecánica electoral de la primera mitad del siglo XIX en la Nueva Granada, y más allá del poder que ya tenían, las autoridades le otorgaron más para controlar las posibles irregularidades en las elecciones (Monsalvo 2011). También es destacable el poco espacio que la legislación ocupó en la regulación de los comicios que realizaban los electores, siendo mucho mayor el interés por el control de las elecciones primarias. Lo que permite suponer que los comicios parroquiales generaron unas dinámicas de relaciones, negociaciones y disputas por el poder cuyo análisis puede aportar información, acerca de la importancia y el valor del voto, así como de las ideas de ciudadanía que tuvo la sociedad neogranadina durante la primera mitad de siglo XIX.

## Algunas consideraciones finales

En este artículo —apoyado en la serie de normativas electorales que se desarrollaron entre 1821 y 1857—, se ha descrito la mecánica electoral desde el punto de vista de la legalidad. A su vez, a esta perspectiva se contrapuso otra basada en una lectura *inversa* de la legislación, que permitió hacer un análisis de las prohibiciones como evidencia de la práctica de los actos sancionados por la Ley. Se evidenció, además, una ambigüedad implícita en la legislación, el uso de términos como vecino, sufragio censitario, voto público y el mismo escenario donde se llevaban a cabo las elecciones, es un reflejo de la cultura política que estaba arraigada en los legisladores.

De esta manera, debemos entender la legislación y las prácticas electorales durante el período abarcado en este trabajo, dentro de los cambios y transformaciones que tanto en el campo de lo simbólico, de lo político como de lo cultural,

48. Colombia, Consejo de Estado 1926, t. 10, años 1843-1844, orden 1449, 157.

vivieron las naciones americanas en la primera mitad del siglo XIX. Es decir, se trata de comprender cómo las interacciones y los intercambios entre lo tradicional y lo nuevo, va produciendo rupturas en las concepciones de ciudadanía, que no siempre coinciden —y no tienen porque hacerlo— con el ideario liberal con el que se ha estereotipado a este siglo. Esto no implica que haya que interpretarlos como intentos fracasados de instaurar un régimen liberal representativo, lo que significa es que, por lo menos en la Nueva Granada, se fue consolidando muy tempranamente las bases de un sistema representativo que permitió de varias maneras, la participación amplia de distintos actores sociales. Resulta curioso, que en general la historiografía haya ignorado el estudio de las elecciones del siglo XIX, por considerarlas falsas o corruptas; pero cuando se hace referencia a la legislación, que prohibía el voto a algunos sectores, pareciera que se considerara que el Estado si hacía cumplir la legislación fielmente.

Las elecciones también implicaron tanto para el gobierno nacional como para los gobiernos locales, una organización bastante compleja, que requirió la formación de una reglamentación que se fue construyendo a medida que se desarrollaban los actos comiciales y afloraban los problemas lógicos en un sistema recién instaurado. Así mismo, esta complejidad logística, debió generar en los dirigentes notables y sectores medios y populares de la sociedad, la necesidad de aprender y de crear nuevas estrategias que permitieran la participación en el debate electoral. A su vez los legisladores respondían intentando frenar algunas de las prácticas sancionando leyes que corrigieran comportamientos que en determinados momentos y circunstancias fueron catalogadas como ilegales. Sin embargo, en ese juego siempre hubo espacio para la creación y transgresión de la norma debido a la precocidad de la experiencia y a la ambigüedad de la legislación.

Están pendientes por resolver otras vías de construcción ciudadana. El aprendizaje de ésta pasa también por caminos distintos y complementarios, entre ellos están las movilizaciones populares, las manifestaciones, las asociaciones, los partidos políticos, la escuela, los fraudes electorales etcétera, cuyo estudio permitiría

ampliar la comprensión de la ciudadanía.<sup>49</sup> Así, también, el análisis de las discusiones parlamentarias podría arrojar información sobre los ideales políticos de los legisladores que tuvieron en sus manos la redacción de las leyes. Sin embargo, este acercamiento al problema permitió crear una imagen de los alcances y las limitaciones de los objetivos políticos de los legisladores.

Finalmente, un último elemento a considerar en este tipo de estudios, es evitar la tendencia a creer que América latina es el ejemplo de la trasgresión e ilegalidad en la aplicación de las normas, sin embargo, a la hora de aplicar el reglamento electoral, sorprendentemente, el sufragio censitario, y por lo tanto, la exclusión de parte de la población del derecho a voto se cumple a cabalidad. Esta es una visión europeizante en el sentido que coloca a Europa (y a Inglaterra como modelo) como ejemplo del éxito en la implantación del modelo liberal de ciudadanía, y de la ampliación gradual de ésta hasta llegar al sufragio universal, mientras se considera a América Latina como el ejemplo de fracaso, debido a las restricciones impuestas en el acceso al derecho al voto. Sin embargo dicha perspectiva olvida que en América y España, a principios del siglo XIX, se instauró el sistema representativo con un sufragio amplio, que en algunas repúblicas persistió durante gran parte del XIX, y en otras se fue restringiendo. Además, si bien las leyes ocuparon un papel importante en la vida política de las sociedades decimonónicas, éstas también se vieron permeadas por las tradiciones políticas de las sociedades locales. Reconocer las especificidades, permite ver con mayor claridad las diferencias y similitudes entre los procesos de construcción de la ciudadanía en América y Europa.

49. Gracias a la renovación de los estudios electorales, las últimas investigaciones demuestran que la ciudadanía no es un Estado, sino un proceso, que aunque no depende únicamente del voto, no se le asume sin éste; se entiende además que hay otros factores que intervienen en la construcción ciudadana, tales como la educación, las sociabilidades, la infracción electoral etcétera. Desde esta óptica, el derecho al sufragio no es el único definidor de la ciudadanía, sino que es una parte constitutiva de ella. Ver: Sábato 1998; González 2002; e Irurozqui 2004.

## Referencias

---

- Annino, Antonio y Romanelli Raffaele. 1988. “Premesa”. *Quaderni Storici*. 69, 3.
- Annino, Antonio. 1995. “Cádiz y la revolución territorial de los pueblos mexicanos, 1812-1821”. En *Historia de las elecciones en Iberoamérica. Siglo XIX*, coord. Antonio Annino, 177-226. Buenos Aires: FCE.
- \_\_\_\_\_. 2004. “El voto y el desconocido siglo XIX”. *Revista Istor*. 5, 17. [www.istor.cide.edu](http://www.istor.cide.edu).
- Bolívar, Simón. 1975. “Manifiesto de Cartagena. Cartagena de Indias, diciembre 15 de 1812”. En *Escritos políticos*, comp. Graciela Soriano, 45-61. Madrid: Alianza Editorial.
- Bushnell, David. 1994. “Las elecciones en Colombia: siglo XIX”. *Revista Credencial Historia*. 50: 4-7.
- Carmagnani, Marcello; Alicia Hernández Chávez y Romano Ruggiero, Coords. 1999. *Para una historia de América I. Las estructuras. Tomo 1*. México: El Colegio de México - Fideicomiso Historia de las Américas - Fondo de Cultura Económica.
- Colombia, Consejo de Estado (Sala de Negocios). 1926. *Codificación Nacional, de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la Ley 13 de 1912. Tomos 1-17*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Colombia. 1985. “Constitución de la República de Colombia. 30 de agosto de 1821”. En *Las Constituciones de Colombia. Textos 1810-1876*, Diego Uribe Vargas, 2: 807-808. Madrid: Ediciones Cultura Hispánica.

Murilo de Carvalho, José. 1995. *Desenvolvimiento de la ciudadanía en Brasil*. México: FCE.

Demelas-Bohy, Marie Danielle. 2003. *La invención política: Bolivia, Ecuador y Perú en el siglo XIX*. Perú: Ifea - Iep.

Gallego, José Andrés. 1989. "Partidos y elecciones en la ciudad hispánica del siglo XVIII (Ca. 1766)". En *Ciencia, vida y espacio en Iberoamérica. Tomo 3*, coord. José Luis Peset, 525-542. Madrid: Csic.

\_\_\_\_\_. 1992. *Quince revoluciones y algunas cosas más*. Madrid: Editorial M-  
pfre.

Garrido, Margarita. 1993. *Reclamos y representaciones. Variaciones so-  
bre la política en el Nuevo Reino de Granada, 1770-1815*. Bogotá: Banco  
de la República.

González, Pilar. 2002. *Civildad y política en los orígenes de la nación Ar-  
gentina. Las sociabilidades en Buenos Aires, 1829-1862*. México: Fondo de  
Cultura Económica.

Herzog, Tamar. 2000. "La vecindad: entre condición formal y negociación  
continua. Reflexiones en torno a las categorías sociales y las redes personales". *Anuario del IEHS I*. 15: 123-131.

Irurozqui, Marta. 2000. *A bala, piedra y palo. La construcción de la ciu-  
danía política en Bolivia, 1826-1952*. Sevilla: Diputación de Sevilla.

\_\_\_\_\_. 2000. "Sobre Leyes y Transgresiones: Reformas Electorales en Bolivia,  
1826-1952". En: *Legitimidad, Representación y alternancia en España y  
América Latina: Las Reformas Electorales (1880-1930)*, coord. Carlos Ma-  
lamud, 262-291. México: F.C.E.

- \_\_\_\_\_. 2004. *La ciudadanía en debate en América latina. Discusiones historiográficas y una propuesta teórica sobre el valor público de la infracción electoral*. Lima: Iep.
- \_\_\_\_\_. 2005. “De cómo el vecino hizo al ciudadano en Charcas y de cómo el ciudadano conservó al vecino en Bolivia, 1809-1830”. En *Revolución, Independencia y las nuevas Naciones de América*, coord. Jaime Rodríguez, 451-484. Madrid: Mapfre Tavera.
- Manin, Bernard. 1998. *Los principios del gobierno representativo*. Madrid: Alianza Editorial.
- Mcevoy Carmen. 1997. *La utopía republicana. Ideales y realidades en la formación de la cultura política peruana (1871-1919)*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Malamud, Carlos. 1997. *Partidos políticos y elecciones en la Argentina: La liga del sur (1908-116)*. Madrid: Uned.
- Monsalvo, Edwin. 2011. “Las elecciones en los centros urbanos y rurales de la provincia de Cartagena, 1830-1840”. *Historia y Sociedad*. 21: 115-143.
- Parra Pérez, Caracciolo. 1928. *La cartera del coronel Conde de Adlercreutz. Documentos inéditos relativos a la historia de Venezuela y de la gran Colombia*. Paris: Editions excelsior.
- Peloso, Vincent. 1996. “Liberals, Electoral Reform, and the Popular Vote in Mid-nineteenth century Peru”. En: *Liberals, Politics, and Power: State Formation in Nineteenth Century Latin America*, eds. Vicent Peloso y Barbara Tenenbaum, 186-211. Athens: University of Georgia Press.

Posada Carbó, Eduardo, ed. 1997. *Elections before Democracy. The History of Elections in Europe and Latin America*. London: Ilas.

\_\_\_\_\_. 2000. “Fraude Al Sufragio: la Reforma Electoral En Colombia, 1830-1930”. En *Legitimidad, Representación y alternancia en España y América Latina: Las Reformas Electorales (1880-1930)*. Coord. Carlos Malamud, 208-229. México: F.C.E.

\_\_\_\_\_. 2000. “Malabarismos electorales. Una historia comparativa de la corrupción del sufragio en América latina, 1830-1930”. En *Naciones, gentes y territorio. Ensayos de historia e historiografía de América latina y el Caribe*, eds. Luis Javier Ortiz y Víctor Uribe Urán, 270-304. Medellín: Editorial Universidad de Antioquia.

Pinzón de Lewin, Patricia. 1994. *El Ejército y las Elecciones. Ensayo Histórico*. Bogotá: Cerec.

Sábato, Hilda. 1998. *La política en las calles. Entre el voto y la movilización. Buenos Aires, 1862-1880*. Buenos Aires: Suramericana.

Valenzuela J., Samuel. 1985. *Democratización vía reforma: la expansión del sufragio en Chile*. Buenos Aires: Ediciones Ides.

Uribe Vargas, Diego. 1985. *Las Constituciones de Colombia. Textos 1810-1876. Vol. 2*. Madrid: Ediciones Cultura Hispánica.

