

Elecciones en la Gran Colombia, 1818-1830

Elections in Gran Colombia, 1818-1830

Eleições na Grã-Colômbia, 1818-1830

Nohra Palacios Trujillo

Pontificia Universidad Javeriana

Cali, Colombia

nohra.palacios@javerianacali.edu.co

<https://orcid.org/0000-0002-4742-2193>

DOI: <https://doi.org/10.29078/procesos.v.n54.2021.2541>

Fecha de presentación: 30 de octubre de 2020

Fecha de aceptación: 1 de septiembre de 2021

Artículo de investigación



RESUMEN

El artículo estudia las elecciones en los territorios de la llamada Gran Colombia entre 1818 y 1828. ¿Por qué las elecciones no lograron imponerse como medio pacificador o mediador de los conflictos sociales y políticos de la república en 1827? Se plantea que, durante el proceso electoral de 1827, la elección de diputados a la convención constituyente fue concebida como designación de hombres virtuosos ubicados en dos facciones políticas opuestas, y no como elección de proyectos políticos que lograran resolver el problema de la configuración de un Estado-nación.

Palabras clave: historia de América Latina, Gran Colombia, paz electoral, elecciones capacitarias, sufragantes, electores, Convención Constituyente.

ABSTRACT

The article examines the elections in the territories of the so-called Gran Colombia between 1818 and 1828. Why were elections not able to appease or mediate the social and political disputes of the republic in 1827? It is posited that, during the electoral process of 1827, the election of delegates to the constitutional convention was conceived as a designation of virtuous men located in the two opposing political factions and not as an election for political plans that would manage to settle the issue of shaping a nation-state.

Keywords: History of Latin America, Gran Colombia, Electoral Peace, Selective Voter Elections, Voters, Electors, Constitutional Convention.

RESUMO

Este artigo estuda as eleições ocorridas nos territórios da denominada Grã-Colômbia entre os anos de 1818 e 1828. Por que as eleições não conseguiram desempenhar um papel pacificador ou mediador dos conflitos sociais e políticos da república em 1827?

Sugere-se que, durante o processo eleitoral de 1827, a eleição de deputados para a convenção constituinte foi concebida como uma designação de homens virtuosos situados em duas facções políticas opostas, e não como uma eleição de projetos políticos que conseguiria resolver o problema da configuração de um Estado-nação.

Palavras chave: História da América Latina, Grã-Colômbia, pacificação eleitoral, eleições capacitativas, eleitores, convenção constituinte.

INTRODUCCIÓN

Desde la eclosión *juntista*, iniciada el 10 de agosto de 1809 en Quito, hasta 1818, los territorios que se configuraron en 1819 bajo el nombre de Gran Colombia (Venezuela, Ecuador y Colombia) vivieron procesos electorales diversos. En Venezuela y Ecuador se juró la Constitución de Cádiz,¹ y se realizaron elecciones según lo reglamentado en dicha Constitución. La Nueva Granada se dividió entre territorios patriotas y realistas. En los territorios patriotas se llevó a cabo un rico proceso electoral fundamentado en el constitucionalismo criollo iniciado en 1810 con la Constitución de Cundinamarca,² mientras que en los territorios realista (Santa Marta, Riohacha, Panamá y Popayán) se juró la Constitución gaditana y siguieron las mismas dinámicas de Ecuador y Venezuela.

Las luchas por la independencia lograron transformar el espacio electoral de los territorios de la Gran Colombia, con la principal función de aglutinar la soberanía del pueblo en una sola nación, en reemplazo de las soberanías de los *pueblos*.³ Este es el escenario en el que las elecciones adquirieron importancia en la configuración de la república representativa. A partir de 1818, y hasta la disolución de la Gran Colombia en 1830, la historia electoral de los territorios que la integraron se llevó a cabo bajo las mismas reglas comiciales. A medida que las elecciones permitieron institucionalizar el poder ejecutivo y el legislativo con un alto nivel de legitimidad, ellas mismas se iban estableciendo como el mecanismo legítimo para realizar la transferencia de la soberanía y de la autoridad entre los gobernados y los gobernantes. Pero esta paz electoral llegó a su fin en 1828, con el fracaso de la Convención Constituyente de Ocaña y la posterior disolución de la Gran Colombia. ¿Por qué se rompió ese proceso de institucionalización de las elecciones? ¿Por qué esos procesos no lograron imponerse como el medio pacificador o mediador de los conflictos sociales y políticos de la Gran Colombia en 1827? Para res-

1. Antonio Annino, ed., *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX: de la formación del espacio político nacional* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1995), 479; Virginia Gutiérrez, *Miscegenación y cultura en la Colombia colonial. 1750-1810* (Bogotá: Colciencias, 1999).

2. Daniel Gutiérrez Ardila, *Las Asambleas Constituyentes de la independencia: Actas de Cundinamarca y Antioquia (1811-1812)* (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2010).

3. Marie-Danielle Demélas, "El sufragio indígena en los Andes durante el período revolucionario (1810-1815): ¿electorado cautivo o guerra de castas?", *Elecciones*, n.º 7 (2007): 169-186; José Carlos Chiaramonte, "Vieja y nueva representación: los procesos electorales en Buenos Aries: 1810-1820", en *Historia de las elecciones...*

ponder a estos interrogantes, partimos de la hipótesis que durante el proceso electoral de 1827 la elección de los diputados a la Convención Constituyente fue concebida como la designación de hombres virtuosos ubicados en dos facciones políticas opuestas, representadas por Bolívar y Santander, y no fue la elección de representantes de la sociedad que reflejaran proyectos políticos que lograran resolver el problema de la configuración de un Estado-nación con un extenso territorio, es decir, un proyecto político que lograra responder a la pregunta: ¿bajo qué sistema político debían continuar unidas Venezuela, Ecuador y Colombia? Sumado a esto, la renuncia de los diputados a la Convención de Ocaña rompió el vínculo que los unía con sus electores y sufragantes, y esto despojó a las elecciones de la legitimidad que le habían conferido los procesos electorales llevados a cabo entre 1818 y 1825, lo que condujo a que fuera la fuerza de las armas —y no la de las elecciones— la que se impusiera como el elemento legitimador y aglutinador de la autoridad.

Para Simón Bolívar las elecciones eran el único medio que tenía el pueblo para reafirmar la libertad que las tropas patriotas habían conseguido en el campo de batalla. Así lo expresó en el discurso que pronunció en el Consejo de Estado venezolano: “No basta que nuestros Ejércitos sean victoriosos: no basta que los enemigos desaparezcan de nuestro territorio, ni que el mundo entero reconozca nuestra Independencia; necesitamos aún más, ser libres bajo los auspicios liberales, emanados de la fuente más sagrada, que es la voluntad del pueblo”.⁴ Para ello era necesario restaurar las instituciones liberales con la participación de los ciudadanos como únicos detentores de la soberanía. Este principio republicano fue una constante en los planteamientos de Bolívar, siempre y cuando esa soberanía no fuera contradictoria con su definición de libertad; de lo contrario, el ejercicio de la fuerza podía ser aceptado y reemplazar por un tiempo determinado la soberanía del pueblo. Esta contradicción entre los principios republicanos de las elecciones y la fuerza de las armas fue una constante durante el gobierno de Bolívar, y no fue hasta 1826 que las elecciones significaron un problema mayor, dado el permanente estado de excepción en que se gobernaba la Gran Colombia. Las elecciones de 1818, 1820, 1822 y 1825 no fueron puestas a prueba y las instituciones representativas a las que ellas dieron origen nunca fueron sustituidas o reemplazadas por gobiernos dictatoriales, distinto a lo ocurrido con la Convención Constituyente de Ocaña, después de la cual se impuso la dictadura de Bolívar.

Las fuentes utilizadas para comprender esa relación entre el sistema electoral son: los registros electorales de segundo nivel de las elecciones de pre-

4. “Angostura octubre 10 de 1818. Sesión del Consejo de Estado del 1 de octubre”, *Correo del Orinoco*, n.º 12, t. I, 10 de octubre de 1818, 3.

sidente y vicepresidente de 1825, y las elecciones para la Convención Constituyente de Ocaña en 1827; las leyes electorales promulgadas entre 1821 y 1830; y, finalmente, las hojas, volantes y la prensa publicada en la Gran Colombia en los dos períodos electorales mencionados. Para Ana Buriano en Ecuador, en la segunda mitad del siglo XIX, la prensa como “constructora de ciudadanía desempeña un papel esencial en los procesos electorales: publicista de programas, hacedora de opinión; generadora de espacios público y sociabilidades diversificadas; creadora de ‘lo público’ como factor de legitimación del poder”.⁵ Las hojas sueltas, panfletos y la prensa publicada en la Gran Colombia en la antesala a las elecciones buscaron construir la opinión pública de los grancolombianos, pero esta no logró articular los tres territorios (Venezuela, Colombia y Ecuador). La capacidad de la prensa para crear opinión pública y sociabilidades estaba anclada a su lugar de publicación; los venezolanos no tenían acceso a la prensa de Quibdó, Popayán, Riobamba, Cuenca o Loja. La opinión pública de los sufragantes y los electores del extenso territorio estaba fragmentada en unidades geográficas que no consiguieron ser articuladas ni por la prensa, ni por los representantes elegidos. Si bien la prensa logró ser constructora de ciudadanías, esta siempre estuvo sujeta a la configuración geográfica que precedió a la Gran Colombia.

ELECCIONES PARA LAS CONVENCIONES CONSTITUYENTES Y EL CONGRESO ENTRE 1819 Y 1821

Con el discurso que Simón Bolívar pronunció en el Consejo de Estado venezolano, el 1 de octubre de 1818, se dio inicio al proceso electoral que debía restaurar las instituciones republicanas, las cuales habían sido derrocadas con la reconquista española acaecida en 1816. Bolívar decía:

yo me apresuro a proponer al Consejo de Estado la *Convocación del Congreso de Venezuela*. Y aunque el momento no ha llegado en que nuestra afligida Patria goce de la tranquilidad que se requiere para deliberar con inteligencia y acierto podemos, sin embargo, anticipar todos los pasos que aceleren la marcha de la restauración de nuestras Instituciones Republicanas.⁶

Esta convocatoria a elecciones se llevó a cabo bajo el estado de guerra; de los territorios que debían participar en dicha convención solo algunas

5. Ana Buriano Castro, *Panorámica de la prensa en el Ecuador garciano 1860-1875* (Ciudad de México: Instituto Mora, 2018).

6. “Angostura octubre 10 de 1818. Sesión del Consejo de Estado del 1 de octubre”, *Correo del Orinoco*, n.º 12, t. I, 10 de octubre de 1818, 4. Énfasis en el original.

villas de Venezuela estaban liberadas, mientras que los territorios de la Nueva Granada y de Ecuador continuaban bajo el dominio español. Para tener una idea de la dificultad que tenían estas elecciones para ser consideradas legítimas, un punto de comparación —guardando las proporciones— son las elecciones de las Cortes de 1809 realizadas en España. Pero a pesar de esto, el principio de restaurar la república a través de las urnas con el voto del ciudadano-soldado fue considerado como la única solución para reforzar la libertad. La implementación de un gobierno reconocido por la ley de la mayoría no podía esperar hasta la liberación de todo el territorio colombiano, o al menos de su mayor parte.⁷ La ley de la mayoría fue aplicada en las zonas libres, lo que proporcionó la legitimidad suficiente para que las leyes que emanaran del nuevo cuerpo constituyente fueran aceptadas por los territorios ausentes. Los representantes a la Convención de Angostura fueron elegidos por seis provincias, en ausencia de los territorios de la Nueva Granada y de Ecuador aún ocupados por las tropas españolas. Este acto de adhesión territorial a través de las elecciones inició la concepción moderna de la soberanía ligada a un espacio nacional y unificado, dejando atrás la soberanía de los pueblos vivida en las primeras repúblicas (1810-1815).

La comisión encargada de organizar las elecciones era consciente de las dificultades existentes en medio del conflicto y, para lograr su desarrollo, simplificó el proceso electoral. La comisión instauró por un corto período las elecciones directas y definió el número de representantes en 30, cuya votación fue distribuida entre las divisiones militares de cada provincia y las parroquias libres. Frente al problema de la definición de los ciudadanos activos y ante la ausencia de un censo electoral, el código electoral venezolano tuvo que ajustar los requisitos exigidos para la definición de los ciudadanos activos a las circunstancias de la guerra, es decir, estos no podían ser los mismos a los exigidos para las elecciones de 1811 en Venezuela, pues muchos de aquellos ciudadanos activos o habían muerto durante la guerra o habían emigrado. El gobierno militar venezolano se vio obligado a llamar a las urnas a los militares y soldados, hecho definido por Hébrard como *una ciudadanía de circunstancias*;⁸ pues fueron los eventos, más que las convicciones filosóficas, las que dictaron las opciones políticas tomadas para la convocación de un determinado grupo de sujetos a las urnas. Solo en las provincias de Margarita y de Guyana las votaciones fueron realizadas en los ayuntamientos, el resto de las votaciones se realizaron en las divisiones militares.

7. Anthony McFarlane, *Colombia antes de la independencia. Economía, sociedad y política bajo el dominio Borbón* (Bogotá: Banco de la República / El Áncora, 1997).

8. Véronique Hébrard, *La Venezuela indépendant. Une nation par les discours: 1808-1830* (París: L'Harmattan, 1996), 191.

La simplificación del proceso electoral —con la anulación del segundo nivel electoral— condujo a que fueran los militares de un alto rango y los sujetos con una capacidad económica estable los encargados de elegir a los diputados de la Asamblea Constituyente de Angostura. El escenario en que dichos sujetos fueron a las urnas fue bastante atípico; tres de los cinco lugares encargados de elegir a los diputados fueron divisiones militares, es decir que las votaciones se hicieron literalmente en medio de la guerra. No hubo una construcción de una opinión política que condujera a los sufragantes a votar por un sujeto en función de una construcción racional o de una oferta electoral, la cual, además de imposible de realizar en aquellas circunstancias, no hacía parte de los procesos electorales. La elección de los diputados fue el producto de los vínculos militares, lo que François-Xavier Guerra ha denominado los *vínculos adquiridos*,⁹ es decir, los lazos que surgen en la comunidad de armas, en los ejércitos fuertemente personalizados, donde los soldados están unidos alrededor del prestigio y del carisma de un jefe. Al ser los soldados los designados como los *ciudadanos activos*, que debían restablecer las instituciones republicanas, el jefe que los había guiado durante las campañas de independencia pasó a estar revestido de la legitimidad del pueblo que él expresaba, convirtiéndose en el representante de los valores republicanos. No obstante, su poder carismático no era el único requisito necesario para ser elegido como representante de la nación.

Ser una persona letrada y tener un conocimiento jurídico y político también hacían parte de los requisitos implícitos. El general Pedro León Torres, elegido diputado por la provincia de Guyana, pertenecía a la élite blanca de la costa venezolana y, al momento de las elecciones, era el jefe militar de la brigada que reagrupaba dos batallones: el 1.º de Barcelona y el Valeroso Cazadores.¹⁰ El intendente militar Fernando Peñalver hacía parte de una de las familias más ricas de Venezuela, había participado activamente en la primera república venezolana, contaba con la experiencia constitucionalista de 1811, al haber sido uno de los firmantes de dicha Constitución, y al momento de las elecciones era uno de los integrantes del Consejo de Estado venezolano. En el mismo nivel militar y político se encontraban los generales Rafael Urdaneta, Santiago Mariño, Tomás Montilla y los coroneles Diego Vallenilla, Francisco Parejo, Miguel Guerrero y Pedro Eduardo Hurtado, quienes representaban el 35 % de la Asamblea Constituyente. El 65 % de los diputados restantes eran sujetos que hacían parte de la élite venezolana,

9. François-Xavier Guerra, *México: del Antiguo Régimen a la revolución* (Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 1991), 145.

10. Clément Thibaud, *Républiques en armes. Les armées de Bolívar dans les guerres d'indépendance du Venezuela et de la Colombie* (Rennes: Presses Universitaires de Rennes, 2015), 292.

como los consejeros del Estado venezolano, entre los que se deben destacar los integrantes de la comisión especial encargada de formar el proyecto de reglamento electoral de 1818, compuesta por seis vocales: el director de las rentas, Juan Germán Roscio; el presidente de la Alta Corte de Justicia, Juan Martínez; el fiscal de la misma Corte, Ramón García Cádiz; el ministro de ella, Luis Peraza; y el auditor de guerra, Diego Bautista Urbaneja. Los electores de 1818 no eligieron a sus representantes en función de un bien superior de carácter político o económico, eligieron a aquellos sujetos que ocupaban los altos niveles de la jerarquía social y militar. En este sentido, el voto tuvo como función la legitimación democrática de la autoridad de un determinado grupo de sujetos, tanto civiles como militares, que ya ejercían un mando en el Gobierno patriota.¹¹

Una vez liberado gran parte del territorio neogranadino, el Gobierno citó a nuevas elecciones, las cuales tuvieron por objeto la formación de la Convención Constituyente de Cúcuta, para validar la *Ley fundamental* proclamada en 1819.¹² En este nuevo proceso electoral el número de las provincias participantes aumentó a catorce; comparadas con las elecciones realizadas en 1818, esta vez sí había sido convocada la mayoría de los territorios (mapa 1).

En el discurso de inauguración del Congreso Nacional colombiano de 1823, Santander afirmaba que el Congreso era el “testimonio irrefragable de la sumisión del Gobierno a la voluntad bien pronunciada de la nación”.¹³ ¿Cuál era esa voluntad y quién la pronunciaba realmente? En los principios republicanos eran los ciudadanos activos los que, en teoría, la pronunciaban. Sin embargo, se ha demostrado que el sistema electoral elaborado y los procedimientos en los dos niveles de elección no dejaban que todos los denominados ciudadanos activos expresaran su opinión con plena libertad. Entonces, ¿quiénes eran los reales encargados de elegir a los representantes del pueblo? y ¿cuáles eran los requisitos reales para ser elegido?

Desde de 1820 hasta la disolución de la Gran Colombia, las asambleas electorales de segundo nivel fueron la reproducción de los cabildos del Antiguo Régimen. Estuvieron formadas por los hombres que pertenecían a las familias ricas de la provincia, que antaño habían accedido a un cargo administrativo mediante una transacción económica con la Corona española. El reducido número de electores que debía elegir cada provincia (entre siete y treinta electores), sumado a la división administrativa del territorio facilita-

11. Adam Przeworski, *Why Bother with Elections?* (Cambridge: Polity Press, 2018).

12. McFarlane, *Colombia antes de la independencia...*, 130.

13. Francisco de Paula Santander, “Discurso de apertura del Congreso”, Bogotá, 17 de abril de 1823, en Francisco de Paula Santander, *Cartas y mensajes del general Francisco de Paula Santander*, comp. por Roberto Cortázar, vol. IV (Bogotá: Academia Colombiana de Historia, 1954), 86.

Mapa 1. Provincias que realizaron elecciones en 1818 y 1820



Fuente: Clément Thibaud, *Républiques en armes. Les armées de Bolívar dans les guerres d'indépendance du Venezuela et de la Colombie* (Rennes: Presses Universitaires de Rennes, 2015), 285 y ss.

Elaborado por la autora.

ba la permanencia de la élite tradicional en las asambleas electorales. Sin la necesidad de establecer lazos clientelares o de filiaciones familiares, en las parroquias los sufragantes votaban por el cura, el jefe político o aquella persona que tenía alguna experiencia política, más concretamente, que hubiera participado en el gobierno de las primeras repúblicas. Entre los electores de la provincia de Bogotá, en 1822, se resalta la presencia de los curas Diego Padilla por el cantón de Funza; Tomás Rojas y José Rojas por el cantón de Chocontá; José Torres por el de Zipaquirá; Justino Gutiérrez por Guaduas, y el presbítero Juan Agustín De La Rocha, junto a hombres tan importantes como el general José Miguel Pey, por el cantón de Bogotá.¹⁴ Estos sujetos

14. "Asambleas electorales", *Gaceta de Colombia*, n.º 54, 27 de octubre de 1822.

eran las únicas personas que desde el imaginario político de los sufragantes podían cumplir la función de elector, teniendo como punto de referencia sus virtudes políticas, morales y económicas. Esto, en medio de una sociedad con altos niveles de analfabetismo, sin la presencia de clubes políticos, con una prensa embrionaria que no llegaba a todos los rincones del territorio. El debate político alrededor de la elección de los electores era inexistente y, ante estas circunstancias, la activación de las sociabilidades tradicionales era innecesaria en el primer nivel electoral.

En el segundo nivel de sufragio los vínculos de hecho y los vínculos adquiridos fueron un recurso importante, casi imprescindible, para la elección de los integrantes del Congreso. La inexistencia de las campañas electorales y la división de las asambleas para el efecto, una por cada provincia, facilitó la situación, razón por la cual las posibilidades de ser designado elector eran mínimas para quienes no pertenecían a la élite o no hacían parte del círculo de poder de una determinada familia.

Los vínculos militares continuaron operando bajo los principios del carisma, como se demostró en las elecciones para la Convención de Angostura. Se crearon nuevos vínculos intelectuales alrededor de un círculo de publicistas que buscaban modelar las leyes, sobre todo las constituciones, bajo sus principios filosóficos. Una de las características del primer grupo es su inicio en los cargos de elección con la Constituyente de Angostura; posteriormente, una gran parte de esos militares letrados fueron nombrados en las jefaturas de los departamentos y provincias, con lo cual Santander y Bolívar buscaron asegurar el control del territorio. De los diecinueve militares elegidos para Angostura, únicamente cinco continuaron en los cargos de elección y solo Fernando Peñalver hizo parte de las dos convenciones constituyentes que precedieron a la de 1819 y, en 1823, no aceptó renunciar al Senado ante el ofrecimiento de Bolívar y Santander de ser el intendente de Venezuela.

El segundo grupo estuvo conformado por abogados, quienes aparecieron en la escena política con la Constituyente de 1821, durante toda la década de 1820, y continuaron ocupando un cargo electivo. Entre estos publicistas sobresalen los nombres de Francisco Soto, quien participó en las convenciones constituyentes de 1821 y 1828, fue elegido senador para el Congreso de 1823 y el de 1827. El mismo recorrido siguió Diego Fernando Gómez. Por su parte, Fernando Peñalver fue constituyente en las convenciones de Angostura, Cúcuta y Ocaña, además de haber sido elegido senador en 1821. Alejandro Osorio fue diputado en las convenciones constituyentes de Cúcuta y de Ocaña y elegido senador en 1827. Salvador Camacho fue electo diputado a las convenciones de Cúcuta y Ocaña, pero además fue elegido representante a la Cámara en 1823. Por otro lado, se encuentran José Antonio Borrero, José Ignacio Márquez y Vicente Azuero, quienes participaron en las

constituyentes de Cúcuta y de Ocaña. Todos estos hombres fueron abogados que defendieron desde distintas orillas sus convicciones políticas, las cuales expresaban tanto en las asambleas constituyentes como a través de la imprenta. Durante toda la década, las sociabilidades tradicionales gozaron de una alta estabilidad. El número de los representantes reelegidos fue casi del 60% en el Congreso y en las constituyentes.

ELECCIONES DE 1825 PARA PRESIDENTE Y VICEPRESIDENTE

Mientras para Bolívar la reelección era una certeza, para Santander la situación era otra. El permanente descontento de los venezolanos frente a su administración y el incremento de las opiniones federalistas situaron a Santander en una posición difícil para ser reelegido como vicepresidente, ante lo cual tuvo dos opciones: reforzaba su imagen positiva en las provincias neogranadinas y en algunas ciudades de Ecuador (excluyendo Quito) o buscaba asegurar sus amistades en lugares como Caracas, Panamá, Cartagena y Quito, donde sus posibilidades de ser elegido eran reducidas. La primera estrategia implementada por Santander comenzó en el Senado, ante el cual presentó algunas observaciones contra el decreto que determinaba el período en que debía hacerse el escrutinio de las elecciones de presidente y vicepresidente. Santander le solicitó al Senado que este escrutinio se hiciera en el Congreso de 1827 y no en el de 1826. Uno de sus argumentos era que si se conocía un año antes quiénes eran los elegidos, esto podía traer graves inconvenientes a la administración, como perder autoridad frente al nuevo electo. Así lo ilustra la siguiente frase: “los hombres somos hombres y generalmente adoramos con más inclinación al sol que nace que al que se pone. El poder ejecutivo existente durante todo ese año, no se ocupará sino de halagar y contentar a los que vienen a sucederle, y los ciudadanos no se portarán de otro modo”.¹⁵ Pero lo más interesante fue cómo Santander convirtió su interés personal en un interés nacional:

El riesgo de lo que he indicado no está en cesar en el ejercicio del poder que se ha conferido, sino en saber clara y evidentemente quién es el que ha de ocuparlo. Si yo consultase mis intereses personales u no tuviera hartos satisfecho el mando, yo aplaudiría que el presidente [del] congreso hiciese el escrutinio. Y es la razón porqué podría esperar en caso de tener votos para la presidencia o vicepresidencia, que ese congreso que me conoce personalmente, que ha visto mi administración y que puede calificar mi aptitud, me diera sus votos más bien que

15. Santander, “Carta al Presidente del Senado”, Bogotá, 22 de abril de 1825, en Santander, *Cartas y mensajes...*, vol. V, 262.

otro congreso que todavía no conozco y que acaso se compondrá de hombres que quizá ni me habrán oído nombrar. Pero, repito, que hablando como encargado del poder ejecutivo, debo desprenderme de todo interés privado y tener solo en mira el interés nacional, el interés que siempre ha movido mi corazón y al que le he sacrificado cuantas aspiraciones podría tener.¹⁶

La siguiente estrategia de Santander fue consolidar sus vínculos con algunos caraqueños, entre ellos el general de brigada Mariano Montilla, quien se desempeñaba como intendente del Magdalena y a quien no conocía personalmente, sino por medio del general Soublette y de Bolívar. El intercambio epistolar entre los dos hombres comenzó a fortalecerse a partir del mes de marzo, cuando empezaron a intercambiar impresiones sobre los acontecimientos de Caracas y los partidos que se estaban formando en esa ciudad; sobre todo, en lo concerniente a las elecciones que se aproximaban. En una de las cartas, Santander le confirmaba su apoyo si Montilla quería ser electo como presidente, tema que se volvió recurrente en la correspondencia:

¿Quiere usted que hagamos una cosa? No hablemos más de candidatos, ni de enredos; si usted es electo, lo celebraré y seré su amigo como lo he sido; a la inversa sí a mí me eligiesen los colegios electorales, me será grato, porque será un acto favorable a mí; si la elección fuera del congreso, no la admito, porque en mí caso no podré decir lo que el actual presidente Adams: “No hay ley que prevea lo que se ha de hacer pues las nuestras permiten renunciar”.¹⁷

A pesar del apoyo que le ofrecía Santander a Montilla, él sabía que las posibilidades de que Montilla fuera elegido como vicepresidente eran mínimas, como bien lo demostró el escrutinio. Sin embargo, esta amistad le permitía a Santander tener la esperanza de ganar en los departamentos del Magdalena y Cartagena, a pesar de los artículos de la *Gaceta de Cartagena* en contra de Santander, los cuales ponían en constante riesgo su elección en ese departamento.

La contienda electoral se situó, concretamente, en la obtención del cargo para vicepresidente, pues todos eran conscientes que la imagen de Bolívar como presidente estaba arraigada en el imaginario político de los colombianos —con contadas excepciones—. En el resultado de las votaciones en las asambleas electorales para presidente, Bolívar fue elegido por mayoría absoluta por todo el territorio de la Gran Colombia. A pesar de su ausencia en el territorio, su reelección reafirmaba que era considerado el padre fundador de la patria. Por otra parte, en aquellas provincias donde se presentaron

16. *Ibíd.*, 263-264.

17. Santander, “Carta al general Mariano Montilla”, Bogotá, 9 de junio de 1825, en *ibíd.*, 298.

votos por otros candidatos, se impuso José Antonio Páez sobre Santander (tabla 1).

Tabla 1. Resultado electoral para el cargo de presidente de la República, 1825

Presidente	Votos
Libertador Simón Bolívar	585
Gral. José Antonio Páez	12
Gral. Francisco de Paula Santander	10
Gral. Rafael Urdaneta	1
Gral. Antonio José de Sucre	1
Total	609

Fuentes: *Gaceta de Colombia*, n.º 228, 26 de febrero de 1826; *Suplemento de la Gaceta de Colombia*, n.º 232, 26 de marzo de 1826.

Elaborado por la autora.

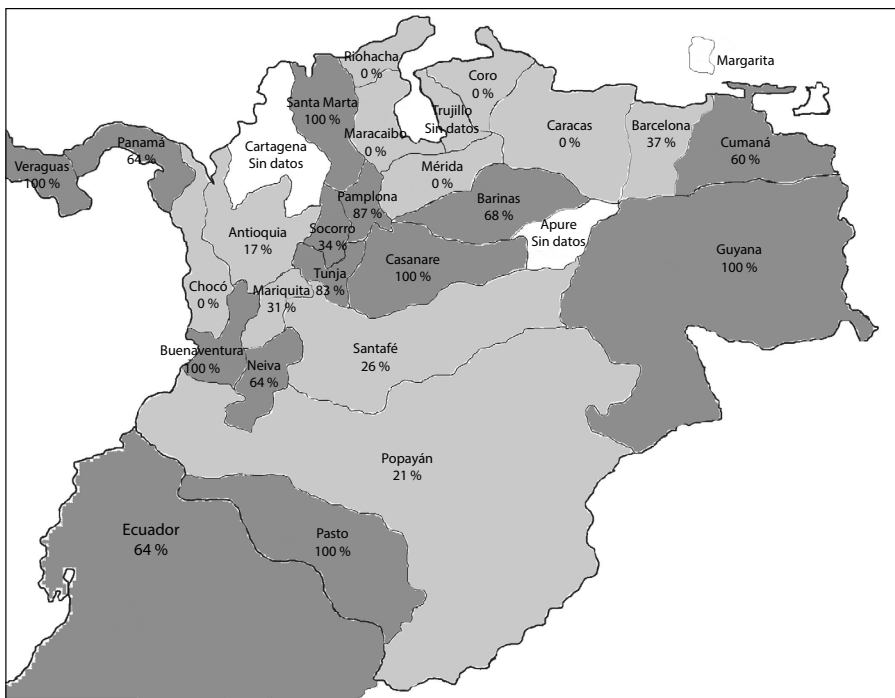
Los nombres que sonaban en la escena electoral para reemplazar a Santander en la vicepresidencia eran: el secretario de Hacienda, José María del Castillo y Rada; el secretario de Guerra y Marina, Pedro Briceño Méndez; el coronel Francisco Carabaño; el general Antonio José de Sucre, y el presidente del Senado, Luis Andrés Baralt. En los meses en que la contienda electoral tomaba mayor fuerza en la prensa, en este medio de comunicación se inició una batalla sin cuartel entre Santander y Carabaño. En Venezuela, el coronel Francisco Carabaño hacía uso de los periódicos *El Argos* y *La Cometa*, en los que se presentaban las listas de los que podían ser candidatos a la vicepresidencia y se describía a Santander como un *traidor de la libertad*.¹⁸ Ante esas acusaciones, Santander le escribía al general Montilla:

fastidia realmente el negocio de candidaturas ¿qué le han parecido a usted los candidatos del *Cometa número 11*? ¿qué el *Argos* y la severa reprimenda indicada contra los que presenta la *Gaceta de Cartagena*? De modo es que para que todos queden contentos sería preciso nombrar siquiera media docena de vicepresidentes. De mí no hay que hablar ya. Han tomado un empeño contra mi pobre individuo en Caracas, Puerto Cabello y Cartagena, que les aparece que ya estoy nombrado vicepresidente para toda mi vida.¹⁹

18. Santander, "Carta a A.S.E. el Libertador de Colombia", Bogotá, 21 de septiembre de 1825, en *ibíd.*, 350.

19. Santander, "Carta al general Mariano Montilla", Bogotá, 9 de agosto de 1825, en *ibíd.*, 320.

Mapa 2. Porcentaje de votos obtenidos por Santander en las Asambleas Electorales de la Gran Colombia, 1825



Fuentes: *Gaceta de Colombia*, n.º 209, 16 octubre de 1825; n.º 210, 23 octubre de 1825; n.º 212, 6 noviembre de 1825; n.º 213, 13 noviembre de 1825; n.º 215, 27 de noviembre de 1825; n.º 218, 18 diciembre de 1825.

Elaborado por la autora.

No obstante, Santander hacía lo propio de su lado y publicaba artículos en la *Gaceta de Colombia*, en los que mostraba los beneficios de la unión y criticaba intensamente a todos aquellos que eran partidarios de la federación, entre los que se encontraba Carabaño. Santander contaba con el apoyo de varios escritores que defendían su candidatura, entre ellos Alejandro Vélez, los autores de los periódicos *Fisca* y *La Ley* de Panamá, *La Justicia* y la *Amistad* de Quito, *El Progreso de los Individuos* de Guayaquil, y *El Voto del Oficial* de Medellín.

En los resultados de las elecciones de la vicepresidencia, Santander obtuvo el 46% del total de los votos, con lo cual el Congreso debió realizar el perfeccionamiento de la elección para vicepresidente. En el mapa electoral de la elección de Santander, se ve el reducido porcentaje obtenido en provin-

cias importantes como Bogotá, Caracas, Antioquia y Popayán (mapa 2). Así como el fuerte rechazo hacia su reelección en las provincias pertenecientes a la antigua capitanía de Venezuela. En las provincias de Caracas, Maracaibo, Coro y Mérida la votación por Santander fue del 0%, en cuyos lugares predominó la elección de los generales venezolanos Antonio José de Sucre, Pedro Briceño Méndez, y los abogados Cristóbal Mendoza y Andrés Baralt. Por otro lado, la pérdida de las asambleas de Bogotá y Caracas pone de relieve que Santander no era percibido como un jefe fuerte por los electores del segundo nivel del centro del país, contrario a lo sucedido en las asambleas electorales de ciudades periféricas, gracias a las cuales logró obtener un alto número de votos, que, de hecho, en algunas fue del 100 % de la votación, como en Casanare, Guyana, Veraguas, Buenaventura y Pasto.

Al no haber conseguido los dos tercios de los votos de los electores concurrentes a las asambleas, ninguno de los candidatos fue elegido por el pueblo. En cuyo caso, las elecciones pasaron a ser perfeccionadas por el Congreso. En esta instancia la votación incluyó los tres nombres con mayor número de sufragio. Para ser elegido vicepresidente se necesitaban alcanzar los dos tercios de los votos de los miembros que estuvieren presentes en el congreso. La terna fue formada por los señores Santander, Briceño Méndez y Castillo. Santander logró el voto de 70 de los 98 congresistas (tabla 2).

Contrario a las votaciones en las asambleas secundarias, en el Congreso Santander obtuvo los votos de algunos representantes de aquellas provincias donde antes no los obtuvo. El senador Rafael Lasso de la Vega, de Mérida, votó por Santander, al igual que los senadores de Caracas: Juan José Osio, Cayetano Arvelo, Pedro Herrera y Mariano Echezurían; cuatro de cinco senadores. Esta discrepancia en la votación de los electores y los senadores muestra el empeño del Congreso por buscar una estabilidad en el Estado, aun cuando implicara la reelección de alguien que había gobernado, en los últimos cuatro años, bajo el estado de excepción. Contrario a las intenciones de los electores que buscaban poner en el poder a los militares que, en su opinión, podían ejercer un mando más fuerte en los asuntos del gobierno, lo cual se verá reflejado en la crisis política de 1826 y 1827,²⁰ donde Bolívar fue llamado a ejercer su autoridad, aunque eso conllevara a gobernar bajo la dictadura.

20. Hilda Sabato, "Elecciones y prácticas electorales en Buenos Aires, 1860-1880. ¿Sufragio universal sin ciudadanía política?", en *Historia de las elecciones...*; Marcela Ternavasio, "Nuevo régimen representativo y expansión de la frontera política. Las elecciones en el estado de Buenos Aires: 1820-1840", en *ibíd.*

Tabla 2. Resultado electoral para el cargo de vicepresidente de la República, 1825

Vicepresidente	Votos en:			
	Asambleas secundarias		Congreso	
	Número	%	Número	%
Gral. Francisco de Paula Santander	285	46,30	70	71,40
Gral. Pedro Briseño Méndez	78	12,60	22	22,40
José María del Castillo	56	9,10	6	6,10
Luis Andrés Baralt	56	9,10		
Gral. Antonio José de Sucre	39	6,30		
Cristóbal Mendoza	26	4,20		
Cnel. Domingo Caicedo	25	4		
Gral. Carlos Soubllette	19	3		
Cnel. Francisco Carabaño	8	1,30		
Joaquín Mosquera	6	0,97		
Pedro Gual	5	0,81		
Gral. José Antonio Páez	4	0,65		
Gral. Rafael Urdaneta	2	0,32		
Gral. Mariano Montilla	2	0,32		
Cnel. Vicente Aguirre	2	0,32		
Gral. Miguel Guerrero	1	0,16		
Gral. Pedro Fortoul	1	0,16		
Total	[615]* 609**	100	98	100

* Total de los votos; ** total dado por la fuente.

Fuentes: *Gaceta de Colombia*, n.º 228, 26 de febrero de 1826; *Suplemento de la Gaceta de Colombia*, n.º 232, 26 de marzo de 1826.

Elaborado por la autora.

LA DELIMITACIÓN DE LOS CIUDADANOS ACTIVOS A LA GRAN CONVENCION

Entre 1821 y 1830 los requisitos para ser ciudadano activo fueron modificados dos veces: la primera en 1827, cuando se excluyó a los soldados de la ciudadanía activa;²¹ y, la segunda ocasión en 1828, cuando se impuso tener una renta anual de 180 pesos para sufragar. Cada una de las reformas fue hecha en medio de una coyuntura política en la que las pasiones y los temores definieron las reglas de juego. Los constituyentes de 1821 les dieron continuidad a las condiciones de la edad de 21 años o al estar casado como condición para ser sufragante; además de tener un trabajo sin sujeción, los constituyentes añadieron tímidamente y sin imponerle el carácter obligatorio el requisito de tener una renta de 100 pesos. Bajo estas condiciones, el número de ciudadanos activos que podían participar en las elecciones de 1825 continuaba con las mismas dimensiones de las provincias patriotas de Cundinamarca y Antioquia.

En el decreto de 1827 que reglamentó las elecciones para la Convención Constituyente de Ocaña,²² se ordenó que los soldados, desde el rango de sargento para abajo, que perteneciesen al ejército permanente o a cualquier especie de milicias y que se hallasen en servicio activo en la época de las elecciones, no pudieran ejercer el derecho de sufragio. ¿Por qué excluir a una parte de los ciudadanos que no representaban una amenaza numérica? En 1825, el Congreso había estipulado que el número de las tropas de la República de Colombia—Venezuela, Quito y Nueva Granada— sería de 52888. Estimada la población de todo el territorio en 2644400, la tropa representaba el 2% de la población total. En 1827 ese porcentaje debía ser menor, si se tiene en cuenta que una parte importante de la tropa se encontraba en Bolivia, más la alta tasa de desertión.

El ciudadano-soldado fue un elemento de tensión entre Venezuela y la Nueva Granada. Para los venezolanos el elemento militar fue importante en la configuración del ciudadano-soldado, participar en las luchas de independencia fue también la puerta de entrada a la ciudadanía,²³ mientras que, para los neogranadinos, el requisito de prestar servicio militar para poder votar no fue una constante ni en las constituciones revolucionarias, ni en la Constitución de 1821. La idea del ciudadano-soldado aparece y toma fuerza con la reconquista española: es él quien debe defender la patria. Pero sin un

21. Bernard Manin, *Principes du gouvernement représentatif* (París: Flammarion, 2008).

22. “Ley que fija el censo de población conforme al cual debe hacerse la elección de los Representantes”, art. 5.º, parágrafo único, n.º de orden 402, 29 de agosto de 1827, en *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1912*, dir. por Ramón Correa, t. 3 (Bogotá: Imprenta Nacional, 1929), 307-314.

23. Hébrard, *La Venezuela indépendant...*, 375.

proceso electoral existente, el escenario no fueron las asambleas primarias sino el campo de batalla. Cuando ese soldado entró en el escenario electoral, lo hizo despojado de su uniforme y de su rol como soldado, lo hizo como ciudadano y, como tal, se le ordenó presentarse sin armas a las elecciones; salvo en las elecciones de 1818, período durante el cual, como consecuencia del estado de guerra, fueron las tropas las que participaron en las elecciones.

Además de las diferencias entre la Nueva Granada y Venezuela en la definición del ciudadano, algunos publicistas neogranadinos, entre los que se encuentra Vicente Azuero, veían con desconfianza al ejército permanente y su participación en las asambleas constituyentes y en los procesos electorales. En los meses de marzo y abril de 1827, durante el viaje de regreso de Bolívar de Caracas a Bogotá para posesionarse como presidente de Colombia ante el Congreso nacional, los editoriales del periódico *El Conductor*, manifestaron algunas modificaciones que debía realizar el cuerpo legislativo, entre las que se encontraba la reforma y reducción del ejército permanente.²⁴ Esta medida debía ser la primera decisión por adoptar, pues la historia había demostrado que las tropas permanentes habían sido uno de “los funestísimos frutos del siglo feudal”.²⁵

Los intentos por reducir la tropa y la interdicción de su participación en las elecciones fue producto de las tensiones entre Bolívar y Santander. Nadie en Colombia desconocía la obediencia casi ciega que el ejército prodigaba a Bolívar. En su diario de viaje a Colombia, en 1823, Mollien notaba: “el ejército es, en cuerpo y alma, del Gobierno actual, menos tal vez por entusiasmo por las instituciones que éste representa que por adhesión a los hombres que las establecieron; si Bolívar pidiera a sus soldados la corona, éstos le llevarían en triunfo”.²⁶ Santander temía que esta metáfora que había utilizado Mollien para describir la tropa colombiana se volviera una realidad, por eso intentó por todos los medios posibles disminuir el poder de Bolívar en las urnas y en la guerra. En una carta, Santander le informaba a Bolívar que no había suficiente dinero para mantener las tropas en el interior, porque las rentas públicas estaban agotadas, y añadía “que fuera de esto, eran innecesarias dichas tropas por haber cesado los temores que inspiraba la tercera división; que el general Obando había sido reconocido como jefe de ella y restablecido el orden constitucional en Guayaquil”,²⁷ por ende, estas debían desintegrarse. La respuesta negativa de Bolívar aumentó las tensiones y su regreso fue

24. Periódico dirigido por Vicente Azuero en el que participaba Florentino González.

25. “El Conductor”, *El Conductor*, n.º 20, 10 de abril de 1827. El artículo se llama como el periódico, por lo que se puede asumir que corresponde al editorial.

26. Gaspard-Théodore Mollien, *Viaje por la república de Colombia en 1823* (Bogotá: Banco de la República, 1944), 209.

27. José Manuel Restrepo, *Historia de la revolución de la república de Colombia en la América meridional*, t. 4 (Besanzón: Imprenta de José Joaquín, 1858), 58.

comparado con el de “Bonaparte cuando volvió de Egipto y que aboliría la constitución de Colombia, persiguiendo a los que la hubiesen defendido”.²⁸ El Congreso decretó que se redujese el número del ejército a 10 mil hombres, a lo que Bolívar arguyó que “sin las tropas suficientes no podría encargarse del Gobierno, porque no tendría medios de hacerse obedecer”.²⁹ Y ante la posibilidad que no prestase juramento y no asumiera el poder ejecutivo, el Congreso decidió postergar el decreto.

LOS PARÁMETROS PARA LA ELECCIÓN DE LOS ELECTORES Y LOS DIPUTADOS A LA GRAN CONVENCIÓN

Los eventos que llevaron a la convocatoria de la Gran Convención de 1828 fueron la sumatoria de las inconformidades de algunos venezolanos quienes, desde la promulgación de la Constitución de 1821, estuvieron en desacuerdo con el Gobierno centralista creado por la *Ley fundamental de Colombia*. A esto se sumó el desconcierto hacia los altos reclutamientos de tropas ocurridos en Puerto Cabello y en las Islas Margarita; las tensiones entre algunos publicistas caraqueños y Santander, la prolongada ausencia de Bolívar, entre otros problemas; que, en 1826, con los disturbios de Valencia y la acusación del Congreso contra el general Páez, fueron la oportunidad perfecta para levantarse contra el Gobierno de Santander en nombre de la soberanía del pueblo, para convocar a una nueva convención constituyente. En medio de la insurrección comandada por Páez en las provincias de Valencia y Caracas, Bolívar fue llamado como jefe supremo de la patria, el único que podía reunificar la nación. Como lo ha demostrado Véronique Hébrard, Bolívar aparece, de toda evidencia, como la única persona con el poder de restablecer el orden y la seguridad,³⁰ para lo cual, regresó con el proyecto constitucional creado para Bolivia y con la firme intención de implementarlo en Colombia, intención que no fue acogida con mayor agrado y que condujo a innumerables debates. En medio de este momento de dificultades políticas, se inició un proceso electoral que, por su naturaleza de crisis, deja entrever con mayor nitidez las prácticas electorales de la década de 1820.

Con la aprobación del Congreso de la convocatoria de la convención constituyente se inició la contienda electoral que tenía como objetivo la defensa de varios modelos de regímenes políticos; por un lado se encontraba la confrontación entre un sistema político federal o centralista y, por otro, un

28. *Ibíd.*

29. *Ibíd.*, 60.

30. Hébrard, *La Venezuela indépendant...*, 331.

gobierno republicano, representativo, rotativo y responsable, representado en los principios de la Constitución de 1821, defendido por Santander; o un gobierno republicano con una presidencia vitalicia e irresponsable materializado en la constitución boliviana, defendido por Bolívar.³¹ Esta dualidad en los principios políticos y administrativos no se materializó en una contienda electoral guiada por unas ideas o programas políticos. Fue, sobre todo, la elección de sujetos virtuosos y patriotas, antes que de proyectos políticos que respondieran a un modelo de gobierno determinado. Este fenómeno se puede explicar por la persistencia de los elementos carismáticos en la elección de los representantes, dado que los elementos subjetivos primaban sobre la racionalidad política. De otra parte, la percepción negativa de los partidos, considerados como una enfermedad del cuerpo social que amenazaba con la destrucción de la unidad nacional, conllevó a crear una falsa imagen de un escenario electoral que debía ser ascético, alejado de las pasiones que pudieran corromper los intereses de los elegidos y donde primaran las buenas ideas morales y las virtudes patrióticas. Este escenario privilegió la idea de que los sufragantes debían elegir a los electores y diputados a la convención en función de un ideal supremo: la búsqueda de la unificación y pacificación de la nación, y esto ocultó el debate en torno a la construcción de consensos a partir de las diferentes posiciones políticas. Asimismo, esta falsa visión de la política exenta de la competencia creó una visión de una única solución posible. Fuera de esa “única visión” posible, el contradictor fue pensado como enemigo de las buenas acciones morales y las virtudes patrióticas.

Los discursos moralizadores de la política negaban por desconocimiento o intencionalmente la existencia de facciones o grupos políticos que las tensiones de 1826 habían reafirmado, los cuales alimentaron la competencia electoral de 1827. Esas facciones fueron las encargadas de crear estrategias electorales como la presentación de listas en los periódicos y las cartas personales, a partir de las cuales se tejieron redes para buscar la elección de determinados sujetos a lo largo y ancho del territorio nacional.

Al comparar los electores elegidos en 1822 y 1825 con los elegidos en 1827, no hubo mayores cambios. Los elegidos fueron los hombres que contaban con una preeminencia social y una experiencia en la administración, siempre unidas a su predominancia local, como en 1822. De la lista presentada por el periódico *El Defensor de las Libertades Colombianas*³² para la elección de los electores del

31. “Proyecto de constitución para Bolivia. Título V. Del Poder Ejecutivo. Artículo 79. El Presidente de la República es el Jefe de la administración del Estado, sin responsabilidad por los actos de dicha administración”, en Héctor Conte Bermúdez, *La creación de Bolivia y la Constitución boliviana en el istmo de Panamá* (Panamá: Imprenta Nacional, 1930), 74.

32. “Elecciones para la Convención”, *El Defensor de las Libertades Colombianas*, n.º 12, 21 de octubre de 1827.

cantón de Bogotá, de los veinticuatro nombres propuestos para electores fueron votados ocho, seis en Bogotá y dos en sus respectivos cantones de nacimiento. Lo mismo sucedió con la lista presentada por el periódico *El Conductor*,³³ en la que fueron elegidos solamente los hombres que habían nacido en el cantón donde se realizaba la elección. La preeminencia de la vecindad sobre las recomendaciones de listas publicadas, al momento de elegir, muestra el poco influjo que tenía la prensa en las asambleas primarias; los sufragantes parroquiales votaban en función de los vínculos de vecindad y no de la imprenta.

En las asambleas secundarias el voto de los electores estuvo ligado a la emergencia de competidores identificables.³⁴ Aunque los periódicos no asociaban a sujetos específicos con un determinado bando político, las acusaciones hacia los seguidores de Bolívar se ponían en el plano de hombres intrigantes, poco patrióticos que conducirían al país a la tragedia. En este nivel era inexistente la discusión de proyectos políticos, bajo el estandarte de personajes reconocidos, la construcción de la opinión electoral se constreñía a juicios de orden moral.

Pero mientras la prensa construía un escenario electoral virtuoso, en el teatro político, que pocos podían ver, la competencia electoral tomó otras dimensiones. Entre el momento en el que los electores fueron elegidos y en el que estos debían elegir a los diputados a la convención, transcurrió un mes y medio. Si se descuentan los quince días necesarios para hacer el escrutinio y la publicación de los resultados, los electores contaban con un mes para decir por quiénes votarían en las asambleas de cantón. Durante este tiempo, los electores se reunieron para discutir quiénes debían ser los elegidos como diputados a la convención, es decir, los electores llegaron a las asambleas electorales con la elección hecha y discutida de antemano. En las reuniones privadas que antecedieron a la elección de los diputados a la convención, se presentaban los nombres de aquellos sujetos que podían ser elegibles. Había una construcción de candidaturas internas, las que podían venir de terceros o no, como lo describe Santander en una carta enviada a José María del Castillo: “pensé en usted para convencionista, aunque nada dije a los compañeros porque por lo mismo que ellos podían temer mi influencia en las elecciones, he querido abstenerme de dirigirlos; por el contrario, les dije ahora 10 días que se conviniesen en los candidatos y yo me presentaría gustoso”. Y prosigue: “yo puedo decir a usted que tengo seguridades de que usted será nombrado por Mariquita, y ya menos de Cartagena desde que recibí el último correo. Puede usted creerme que mi convicción íntima es que usted es preciso allá en la convención [...]. Hemos quedado de vernos los electores

33. “Elecciones”, *El Conductor*, n.º 29, 7 de noviembre de 1827.

34. Patrice Gueniffey, *La Revolución francesa y las elecciones. Democracia y representación a fines del siglo XVIII* (Ciudad de México: Instituto Federal Electoral / Fondo de Cultura Económica, 2001), 453-454.

dentro de 10 días nuevamente”.³⁵ A ese nivel, la elección no dependía de los discursos o compromisos que pudiesen asumir los candidatos frente a sus comitentes, la elección era un acto deliberado en función de los vínculos establecidos entre cada facción unida por intereses comunes.

A pesar de las demostraciones de ecuanimidad que se quería mostrar a través de la prensa, era claro que los partidarios de Santander no iban a elegir a los amigos de Bolívar, ni viceversa, aun cuando esa fuera la voluntad de los sufragantes parroquiales. O si lo hacían era claramente una estrategia, como ocurrió en el caso del ministro Castillo, elegido diputado por el cantón de Bogotá, donde Santander era elector. Castillo fue contradictor de Santander durante los sucesos de Valencia y era amigo de Bolívar, pero Santander lo veía como un posible aliado para debilitar la influencia de Bolívar en la convención. El uso de la correspondencia como una herramienta electoral era esencial en la competencia electoral, a través de la cual se creó una red política en la que se podía identificar a los competidores.³⁶

Entre los candidatos de Bolívar se encontraban: Fernando Peñalver, Miguel Peña, el general Santiago Mariño, Cristóbal Mendoza, Rafael Arboleda, Joaquín Mosquera y el general Mariano Montilla; a cada uno de ellos les escribió solicitándoles que emplearan su influencia para que en la convención llegaran personas “que procuren la felicidad de la patria y borren de su memoria sus pasiones”.³⁷

A pesar de la existencia de rivalidades y de los lazos clientelares que contribuían en la formación de facciones, Santander y Bolívar intentaban presentarse como ajenos a cualquier bando político, pues toda facción era asimilada a una causa particular y, por ende, egoísta u opuesta a los intereses generales. En este punto, Santander afirmaba:

yo ni soy jefe, ni pertenezco a partido alguno. Mi causa es la de Colombia: ella se reduce a que sea para siempre independiente, que haya leyes dictadas libremente por los legítimos representantes de la Nación, y que sean igualmente invulnerables a los gobernados y a los gobernantes; que el pueblo goce de las garantías de un Gobierno positivamente republicano.³⁸

35. Santander, “Carta de Santander al señor José María del Castillo”, Bogotá, 11 de diciembre de 1827, en Santander, *Cartas y mensajes...*, vol. VII, 358.

36. Santander, “Carta de Santander al doctor Rufino Cuervo”, Popayán. Hacienda de Hato Grande, 22 de diciembre de 1827, en *ibíd.*, 359.

37. Simón Bolívar, “Carta de Bolívar al general Santiago Mariño”, Bogotá, 21 de septiembre de 1827, doc. 1451. Archivo del Libertador, <http://www.archivodellibertador.gob.ve/escritos/inicio.php>; Bolívar, “Carta de Bolívar al señor Fernando Peñalver”, Bogotá, 24 de octubre de 1827, doc. 1480, en *ibíd.*

38. Santander, “A mis compatriotas”, Bogotá, 13 de enero de 1828, en Santander, *Cartas y mensajes...*, vol. VII, 366.

Sin embargo, los resultados electorales y la posterior disolución de la Asamblea Constituyente pusieron en evidencia las profundas divisiones partidistas existentes en el país.

RESULTADOS ELECTORALES A LA CONVENCION Y FRACASO DE LOS DIPUTADOS COMO REPRESENTANTES DE LA NACION

La ley del 29 de agosto de 1827, que arregló las elecciones para la convención de Ocaña, dejó la vía libre para que los congresistas y todo aquel que desempeñara un cargo público pudiera ser elegido diputado. El único cargo que fue excluido de participar en la elección fue el de presidente de la república. Los intendentes, gobernadores y demás que tuvieran alguna autoridad militar o eclesiástica podían ser elegidos por otras provincias que no fueran las de su mando, con lo cual se buscó disminuir la presión que estos pudieran ejercer sobre el cuerpo electoral de su provincia. Esta libertad de elección posibilitó que la convención estuviera compuesta por una parte de los constituyentes de 1821, y por los senadores y representantes a la Cámara del Congreso de 1827. Pero, a pesar de esta continuidad en la representación, la Asamblea Constituyente no logró solucionar la profunda división existente en la Gran Colombia.

Las asambleas electorales escogieron a aquellos hombres que ya tenían experiencia en la administración o que ya habían ocupado un cargo de carácter electivo. En términos económicos y de pertenencia social, esta élite administrativa de la nueva república era la misma élite del Antiguo Régimen. Empero, un nuevo elemento hacía parte de dicha élite: sus vínculos partidistas. En las votaciones de las asambleas secundarias se esbozan dichos elementos. Si bien los requisitos económicos y morales eran importantes, fueron los vínculos políticos los que predominaron.

Las votaciones produjeron una cartografía electoral no muy distinta a la de las elecciones de 1825, pero con la novedad de las divisiones partidistas (mapa 3). En las provincias del norte ganaron las elecciones los bolivarianos, al igual que en las provincias de Pichincha, Loja, Guayaquil, Cuenca y Chimborazo, en el departamento de Ecuador. En el centro del país, en las provincias de Panamá, Chocó, Antioquia, Mompós, Pamplona, Socorro, Tunja, Bogotá, Neiva, Pasto y Buenaventura, ganaron los santanderistas. En la provincia de Popayán la asamblea se dividió entre santanderistas y bolivarianos, sin que ninguna de las dos facciones obtuviera una mayoría sobre el número de diputados, al igual que en las provincias de Trujillo y Apure.

Otro elemento que contribuyó a avivar las tensiones partidistas fue la formación de la junta calificadora, la cual debía ser formada por los mis-

Mapa 3. Lugares en que fueron elegidos los santanderistas y los bolivarianos, 1827



Fuente: Archivo General de la Nación (AGN). Archivo Histórico Legislativo Congreso de la República. Estante 1, cara A, bandeja 3, Senado, Actas y registros de elecciones, 1826, legajo LXI.

Elaborado por la autora.

mos diputados, ante lo cual cada facción, una vez conocidos los resultados, apresuró el viaje hacia Ocaña. El Congreso estipuló que serían los primeros diputados en concurrir a esa ciudad, con tal que no fuesen menos de diez los encargados de formar la comisión delegada para examinar los registros de todas las asambleas electorales y de extender los respectivos informes sobre cada una de las elecciones. Este grupo de diputados sería, a la vez, el encargado de nombrar al presidente de la junta calificadora. Esta politización de la junta aumentó la desconfianza entre una y otra facción. Quince días antes de que se realizaran las elecciones secundarias, Bolívar les escribió a sus amigos para que, una vez conocido el resultado de las elecciones, se pusieran en marcha hacia Ocaña; entre ellos se encontraba Rafael Arboleda, a quien le escribió lo siguiente:

sabe que los diez primeros diputados que llegan al sitio de la convención califican a los demás: desde luego, no debemos olvidar que las elecciones de esta capital no serán nada favorables y que, apenas electos, se pondrán en marcha para ganar la primera ventaja. Por supuesto, que el Sr. Santander será el primer diputado y sus amigos le seguirán. Por esto es preciso, mi querido amigo, que Vd. se interese junto con los amigos para que los buenos diputados vengan inmediatamente a Ocaña, aun cuando no se les den dietas inmediatamente, a fin de oponerse a los contrarios que seguramente llegarán allí los primeritos: ésta es cosa que la veo suceder. Antes de ahora le he manifestado el deseo que tengo que Vd. venga a la convención, y le ruego encarecidamente no deje de concurrir a ella en caso de ser electo, como lo espero. Vd., mí migo, por sus luces, moderación y sanidad de principios servirá a su patria con infinito provecho: ya hemos visto cuanto puede Vd. hacer por ella por lo que hizo en el congreso pasado.³⁹

Al comparar el mapa de los resultados electorales de diputados a la Convención (mapa 3) con las distancias entre las capitales de cada provincia y la ciudad de Ocaña (tabla 3), salta a la vista que los santanderistas serían los primeros en llegar, es decir, que serían los encargados de conformar la junta escrutadora. La fecha estipulada para el inicio de la Convención Constituyente era el 2 de marzo y, sin pérdida de tiempo, los primeros diputados se reunieron en sesión calificadora el 3 de marzo. Estuvo compuesta por: Francisco Soto, Francisco De Paula Santander, Luis Vargas Tejada, Joaquín Gori, Romualdo Liévano, Francisco López Aldana, José Félix Merisalade, Valentín Espinal, Rafael Hermoso, Juan Bautista Quintana, Santiago Mazenet, José María Salazar, Ángel M. Flórez, Diego Fernando Gómez y Ezequiel Rojas; faltaron el señor Concha, que se hallaba enfermo, y el señor Briseño.⁴⁰ La calificación de las elecciones comenzó y, con ella, las disputas entre las facciones. La calificación de la provincia de Carabobo fue vista por los bolivarianos como prueba de la parcialidad de la junta escrutadora *controlada* por los santanderistas. La calificación fue considerada por los bolivarianos como la prueba de que “la ceguedad de las pasiones y el obstinado espíritu de partido se habían hecho superiores a los encantos de las virtudes patrióticas”.⁴¹ De los cuatro elegidos como diputados en la provincia de Carabobo, a saber: Salvador Mesa, Francisco Aranda, Vicente Michelena y Miguel Peña, los tres

39. Bolívar, “Carta de Bolívar a Rafael Arboleda”, Bogotá, 15 de diciembre de 1827, doc. 1531. Archivo del Libertador, <http://www.archivodelibertador.gob.ve/escritos/inicio.php>.

40. “Gran Convención”, *Gaceta de Colombia*, n.º 338, 6 de abril de 1828.

41. Los diputados que se separaron de la Convención al pueblo colombiano, “Exposición de los motivos que tuvieron los diputados que suscriben para separarse de la Gran Convención”, *La Cruz*, 12 de junio de 1828. Biblioteca Nacional de Colombia (BNC), fondo Pineda 150, pza. 10, p. 4.

Tabla 3. Número de leguas entre la capital de la provincia y Ocaña

Capital de la provincia	Leguas	Capital de la provincia	Leguas	Capital de la provincia	Leguas
Pamplona	60	Cartagena	133	Veraguas	310
Socorro	66	Maracaibo	138	Barcelona	333
Mompós	72	Neiva	165	Guayana	348
Tunja	86	Santa Marta	168	Cumaná	353
Mérida	94	Achaguas	173	Ibarra	353
Honda	100	Riohacha	200	Asunción	367
Antioquia	100	Valencia	218	Quito	380
Bogotá	116	Popayán	230	Puertoviejo	405
Pore	116	Panamá	233	Riobamba	425
Coro	133	Quibdó	245	Cuenca	460
Trujillo	133	Caracas	253	Guayaquil	465
Barinas	133	Pasto	282	Loja	498

Fuente: *Gaceta de Colombia*, n.º 314, 21 de octubre de 1827.

Elaborado por la autora.

primeros fueron calificados por la junta como sujetos que cumplían con las cualidades legales. Pero para una parte de la junta, Miguel Peña no contaba con dichos requisitos por tener en curso una causa criminal pendiente por usurpación de caudales públicos.⁴²

CONCLUSIONES

Las tensiones entre santanderistas y bolivarianos se sumaron a la poca legitimidad que le otorgaban algunos a las elecciones, consideradas como “la coronación de los deseos”⁴³ de un partido. Las elecciones no fueron estimadas como la expresión legítima de la soberanía del pueblo, el cual fue considerado un actor con poca capacidad para ejercer autoridad y control sobre las elecciones y sus representantes. Jerónimo Torres, en “Observaciones

42. “Gran Convención de Ocaña. Sesión del día 5 de marzo de 1828”, *Gaceta de Colombia*, n.º 338, 6 de abril de 1828.

43. Los diputados que se separaron de la Convención al pueblo colombiano, “Exposición de los motivos...”, 5.

políticas dirigidas a la gran convención de Colombia”, decía: “no se puede oír sin asombro que de dos y medio millones de habitantes de Colombia no lleguen a ocho mil los que han sufragado para las elecciones, nada menos que de una gran convención”.⁴⁴ Para Torres las elecciones eran la expresión de una mínima fracción del cuerpo social, la cual no lograba crear un vínculo estrecho e inquebrantable entre los sufragantes y los diputados a la convención.

Otro elemento que debilitó el proceso de institucionalización de las elecciones como única fuente de autoridad fue la poca legitimidad que tuvieron los resultados electorales, pero, sobre todo, la politización de la junta calificadora, la cual fue considerada por ambas facciones como una herramienta de manipulación del contrario. Al negar los resultados electorales de la junta calificadora y al apartarse de la Convención constituyente, los diputados la despojaron de su carácter de asamblea deliberativa formada según la voluntad del pueblo; como consecuencia, la Convención se convirtió en un campo de batalla en el que cada facción quiso imponer su posición política como la *verdad absoluta*, la única que podía salvar la nación de su destrucción.

Todas las discusiones acerca de los proyectos constitucionales presentados por cada partido fueron recibidas como actos que atentaban contra la república, considerada como un proyecto monárquico o demasiado liberal. Estas tensiones al interior de la Convención Constituyente condujeron a su disolución y, acto seguido, a su desconocimiento por parte del mismo pueblo; con ello surgieron de nuevo cabildos abiertos en los cuales los ciudadanos desconocían la legitimidad de sus representantes en la Convención, llamando a Bolívar como su máxima autoridad quien, de nuevo, era considerado como la única persona que podía salvarlos de los peligros de la guerra. A partir de este momento, se dio inicio a la última dictadura de Bolívar y tanto los representantes como el mismo pueblo despojaron a las elecciones de su carácter de mediador de los conflictos.



44. Gerónimo Torres, “Observaciones políticas dirigidas a la gran convención de Colombia, por el ciudadano que las suscribe”. BNC, fondo *Miscelánea* 194, pza. 7, p. 6.

FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA

FUENTES PRIMARIAS

Archivos consultados

- Archivo del Libertador. Caracas, Venezuela.
<http://www.archivodellibertador.gob.ve/escritos/inicio.php>.
 Archivo General de la Nación (AGN). Bogotá, Colombia.
 Archivo Histórico Legislativo Congreso de la República.
 Biblioteca Nacional de Colombia (BNC). Bogotá, Colombia.
 Fondo *Pineda*.
 Fondo *Miscelánea*.

Periódicos

- Correo del Orinoco*, 1818.
El Conductor, 1827.
El Defensor de las Libertades Colombianas, 1827.
Gaceta de Colombia, 1822, 1828.
La Cruz, 1828.

Fuentes primarias publicadas

- Conte Bermúdez, Héctor. *La creación de Bolivia y la Constitución boliviana en el istmo de Panamá*. Panamá: Imprenta Nacional, 1930.
 Correa, Ramón, director. *Codificación Nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1912*. 18 T. Bogotá: Imprenta Nacional, 1929.
 Cortázar, Roberto, compilador. *Cartas y mensajes del general Francisco de Paula Santander*. 12 T. Bogotá: Academia Colombiana de Historia, 1954.
 Mollien, Gaspard-Théodore. *Viaje por la república de Colombia en 1823*. Bogotá: Banco de la República, 1944.
 Restrepo, José Manuel. *Historia de la revolución de la república de Colombia en la América meridional*. 10 Vols. Besanzón: Imprenta de José Joaquín, 1858.

FUENTES SECUNDARIAS

- Antonio Annino, editor. *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX: de la formación del espacio político nacional*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1995.
 Buriano Castro, Ana. *Panorámica de la prensa en el Ecuador garciano 1860-1875*. Ciudad de México: Instituto Mora, 2018.

- Chiaromonte, José Carlos. "Vieja y nueva representación: los procesos electorales en Buenos Aires: 1810-1820". En *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX: de la formación de espacio político nacional*, editado por Antonio Annino. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1995.
- Demélas, Marie-Danielle. "El sufragio indígena en los Andes durante el período revolucionario (1810-1815): ¿electorado cautivo o guerra de castas?". *Elecciones*, n.º 7 (2007): 169-186.
- Gueniffey, Patrice. *La Revolución francesa y las elecciones. Democracia y representación a fines del siglo XVIII*. Ciudad de México: Instituto Federal Electoral / Fondo de Cultura Económica, 2001.
- Guerra, François-Xavier. *México: del Antiguo Régimen a la revolución*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 1991.
- Gutiérrez Ardila, Daniel. *Las Asambleas Constituyentes de la independencia: Actas de Cundinamarca y Antioquia (1811-1812)*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2010.
- Gutiérrez, Virginia. *Miscegenación y cultura en la Colombia colonial. 1750-1810*. 2 T. Bogotá: Colciencias, 1999.
- Hébrard, Véronique. *La Venezuela indépendant. Une nation par les discours: 1808-1830*. París: L'Harmatton, 1996.
- Manin, Bernard. *Principes du gouvernement représentatif*. París: Flammarion, 2008.
- McFarlane, Anthony. *Colombia antes de la independencia. Economía, sociedad y política bajo el dominio Borbón*. Bogotá: Banco de la República / El Áncora, 1997.
- Przeworski, Adam. *Why Bother with Elections?* Cambridge: Polity Press, 2018.
- Sabato, Hilda. "Elecciones y prácticas electorales en Buenos Aires, 1860-1880. ¿Sufragio universal sin ciudadanía política?". En *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX: de la formación de espacio político nacional*, editado por Antonio Annino. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1995.
- Ternavasio, Marcela. "Nuevo régimen representativo y expansión de la frontera política. Las elecciones en el estado de Buenos Aires: 1820-1840". En *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX: de la formación de espacio político nacional*, editado por Antonio Annino. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1995.
- Thibaud, Clément. *Républiques en armes. Les armées de Bolivar dans les guerres d'indépendance du Venezuela et de la Colombie*. Rennes: Presses Universitaires de Rennes, 2015.