

*El concepto de ciudadanía
en las primeras
constituciones colombianas,
1810-1814*

Introducción

EN EL FINAL DEL PERIODO de dominación colonial español en el Virreinato de la Nueva Granada se presentaron algunas transformaciones notables, entre las cuales cabe destacar dos: la identidad política de los pobladores y las relaciones sociales entre estos. En cuanto a la segunda nos interesa destacar la forma que adoptaron a través del proceso de juridización, por medio del cual las relaciones sociales fueron objeto de una nueva formalización contractual, para lo que fue necesario apelar a referentes conceptuales que provinieron de diversas experiencias históricas.

La influencia de la revolución de las trece colonias de la América del Norte y la promulgación de la Constitución federal de 1787, así como la tradición jacobina de la revolución francesa de 1789, sirvieron de referentes para la promulgación de una nueva condición de los actores políticos neogranadinos, en el contexto de la oleada revolucionaria que se vivió en la América hispana a comienzos del Siglo XIX. De otra parte, la particular condición que hubo de vivir la misma España, producto de la invasión napoleónica, precipitó allá la recepción de ideas propias del liberalismo europeo (francés e inglés), que informaron las deliberaciones de las Juntas españolas y orientaron las discusiones que sirvieron de antecedente a la promulgación de la Constitución de Cádiz del 18 de marzo de 1812.

Al respecto, resulta de especial interés el testimonio autobiográfico de Juan García Del Río (1794 -1856), patriota neogranadino nacido en Cartagena de Indias, hijo de un español de nacimiento establecido en esa ciudad, quien en 1802 fue llevado por su padre para recibir educación en la península. Fue a vivir con sus tíos en la ciudad de Cádiz y desde allí hubo de presenciar el rechazo que causó la invasión española y la ebullición de las ideas que se discutieron por ese entonces:

Alistado yo también entre aquellos distinguidos voluntarios de Cádiz, contribuí a la brillante defensa de la plaza. Llena la cabeza con la lectura de Robertson y Payne, de Raynal y Rousseau, devoraba los elocuentes escritos que diariamente salían de las prensas de Cádiz; asistía a las sesiones de las Cortes, a presenciar la interesante lucha de las ideas antiguas sostenidas por el fanatismo y la rutina, con las ideas nuevas abogadas por la filosofía; (1985 [1843], pp. 12-13).

Las concepciones en torno a la ciudadanía nos servirán de guía para penetrar en este proceso e identificar cuáles fueron los principios que se adoptaron y de qué manera sirvieron para fundamentar un nuevo orden político y social en la Nueva Granada, durante la primera etapa de la construcción del orden republicano a comienzos del Siglo XIX y precisar los mecanismos discursivos (ideológicos) que se pusieron en marcha para mantener la exclusión de diversos sectores de la población que constituían las mayorías silenciadas. Como lo sostiene Lefort (1990) la ideología, entendida como proceso central de la actividad política moderna, consiste en este caso en llenar de sentido el espacio vacío del poder monárquico, a través del uso performativo del lenguaje por parte de las elites ilustradas que les permitió proclamar la representación de la realidad, para hacerla hegemónica a través de la formación de instituciones sociales. Cabe señalar aquí que el sentido de estas instituciones consiste básicamente en lograr tipificar las acciones que serán consideradas legítimas y apegadas a la legalidad. En su interrogación acerca del sentido de la obra de Maquiavelo, Lefort (2002) pone de presente, además, la importancia de las fuentes escritas para abordar el problema de la ideología, especialmente útil cuando se trata de procesos históricos alejados en el tiempo.

Respecto del espacio vacío del poder concuerdo con Laclau (2005, p. 210) cuando señala que es necesario tomar en cuenta que más que

encontrarse con la vacuidad de ese espacio, lo que ocurre en los procesos históricos es la producción de ese vacío a partir de una serie de prácticas hegemónicas para dotar de sentido a la praxis y, en ese orden de ideas, construir un proyecto de futuro a partir de la definición y/o la redefinición de la identidad de los actores.

Identidad política

La condición del hombre americano fue objeto de grandes transformaciones, precipitadas por los grandes cambios que se vivieron en las postrimerías del siglo XVIII. En la América inglesa la dominación colonial fue seriamente cuestionada, tomando como referencia principal aquello que se consideró como leyes injustas que limitaban la iniciativa local y mantenía en inferioridad a los habitantes de ese continente. Algo semejante se presentó en el caso de la América española, donde el celo impositivo de las actividades económicas locales, llevaron a revueltas como la escenificada en la provincia del Socorro en el levantamiento de los Comuneros (1781).

No obstante, las transformaciones en la identidad política tuvieron en el asunto de la diferencia del hombre americano uno de sus principales elementos. Esa diferencia se hizo palpable no sólo desde el punto de vista negativo, es decir, la conciencia de ser discriminados, sino también desde el punto de vista positivo, entendido como la conciencia de ser diferentes y la utilización de esa conciencia de sí mismos para una finalidad emancipatoria. En este último sentido resultó ser muy importante el conocimiento del territorio y de las riquezas naturales, propósito en el que sobresale el papel de la Expedición botánica de los Andes septentrionales dirigida por el médico gaditano José Celestino Mutis (1732-1808), con quien se formaron los mejores exponentes de la intelectualidad local, mejor conocidos como los criollos ilustrados. Entre ellos se destaca el aporte de Francisco José de Caldas quien dedicó gran parte de su propio trabajo investigativo en la recolección de las observaciones astronómicas, la ubicación geográfica de los árboles de Quina y la elaboración de una geografía de las plantas ecuatoriales. (Silva, 2002, Schumacher, 1986)

Esta conciencia de la diversidad se formó poniendo de presente la diferencia entre la condición de los criollos americanos y los peninsulares (nosotros/ellos), para crear el fermento de una nacionalidad limitada y excluyente. Desde ese punto de vista, el papel del concepto de ciudadanía será el de darle forma filosófica y jurídica al sentimiento de pertenencia a una colectividad de la que se construye tanto su memoria propia, como el propósito

de un destino común. Así entendida la nación se asume como una comunidad de ciudadanos (Schnapper, 1999), razón por la cual nos interesa comprender el sentido que se le adjudicó en los primeros documentos que dan testimonio del proceso de juridización (*Verrechtlichung*) de las relaciones sociales, entendido como la tendencia de las sociedades modernas a un aumento del derecho escrito, incluido “el acotamiento jurídico de los enfrentamientos sociales y las luchas políticas” (Habermas, 1988, p. 504) y de los pactos políticos que se expresan en los acuerdos contractuales que tomaron forma en las primeras Constituciones políticas de la Nueva Granada, hasta llegar al episodio de la Constitución promulgada en Cádiz (España) en 1812, momento en el cual veremos fijar los vínculos, pero sobre todo las diferencias respecto de esa influencia hispánica.

Las juntas de notables

El papel de las elites ilustradas criollas de la Nueva Granada, durante el periodo de la ocupación francesa al territorio español, fue inicialmente de fidelidad a la monarquía de Fernando VII, entendida ésta como la opción que garantizaba el mantenimiento de sus prerrogativas como estamento dominante de la sociedad neogranadina. Frente a la posibilidad de acoger las propuestas de la monarquía napoleónica respecto de la independencia de los dominios españoles en América y de entronizar los principios de igualdad jurídica de todos los habitantes, los criollos de la elite neogranadina prefirieron, en un comienzo, adherir al *statu quo* que representaba la fidelidad a la Corona y no perder su condición de propietarios de mano de obra indígena o esclava, ni sus propiedades de tierras.

Esto fue lo que se presenció en los sucesos que se desarrollaron en Santafé de Bogotá el 20 de julio de 1810 y los días siguientes, cuando se pusieron en escena los actores sociales que definirían sus opciones políticas en este periodo de transición. A continuación, cuando fue el momento de la definición de las instituciones y los actores políticos se incorporaron a las Cartas políticas de la época, desde sus primeras versiones, los Derechos del hombre y del ciudadano y la división tripartita del poder público.

En la insurrección del 20 de julio de 1810 se definieron dos grandes actores políticos en medio de la protesta por lo que se consideraba como ultrajes y menosprecio de los peninsulares. En la elección de los miembros del Cabildo de la ciudad se presentó una confrontación entre el pueblo raso y sus

voceros, José María Carbonell (1791-1816) en particular, frente a los criollos notables que se arrogaron la facultad de nombrar los miembros de esa corporación pública, supuestamente en nombre de la soberanía popular. Don Manuel del Socorro Rodríguez (1758-1819), periodista pionero en Santafé de Bogotá, encargado por el Cabildo de dar cuenta de los sucesos del 20 y 21 de julio de 1810, reconocía en el periódico *La constitución feliz* las contradicciones profundas en la elección de dignatarios:

En ese mismo día (21 de julio) se acabó de tomar la Junta Suprema toda la energía y poder para obrar con mayor dignidad y satisfacción del público. Omito referir las alteraciones acaloradas que hubo entre varios individuos de la nobleza y del pueblo relativas a la elección de vocales, proscripción de sujetos (sic) etc. porque sería necesario escribir un tomo en folio, y yo me he propuesto ser lacónico en esta relación (Rodríguez, 1810, p. 12).

Es de subrayar la oposición descriptiva contenida en la información del periodista Rodríguez cuando se refiere a la nobleza y el pueblo, señalados como los actores políticos principales en esta coyuntura de insurrección. Resulta significativo que se refiera a algunos criollos como si se tratara de la nobleza criolla, cuando en efecto ni siquiera podían ostentar el de ser verdaderos Ilustrados. Se trataba de funcionarios de menor rango de la Real audiencia, o de abogados litigantes, o de comerciantes de la capital, que fueron electos como miembros del Cabildo que actuó como Junta suprema, más por su inclinación a un gobierno de notables que por su preparación y representatividad. La versión periodística de Rodríguez se encargó, pues, de presentar una visión heroica que se puede palpar desde el mismo título de la publicación *La Constitución feliz*. Ya entrando en materia, la cadena argumentativa de la publicación oficial atribuye a la orientación en materia de Derecho público interno de esa Junta, su fundamentación en “los principios más inconcusos de la religión, de la justicia, de la equidad y verdadero patriotismo”

Una parte sustancial de la estrategia utilizada por los notables del Cabildo de Santafé de Bogotá, desde el punto de vista de la producción del significado, consistió en definirse como los ciudadanos por antonomasia, dejando por fuera de esa condición a todos aquellos que pretendieran una asamblea popular deliberativa, el Cabildo abierto, para definir los nuevos lineamientos del pacto político con el que se fundamentara un nuevo ordenamiento institucional y un cambio en las relaciones sociales. Esta

estrategia plasmó el carácter excluyente de la concepción de ciudadanía que obró en ese momento inicial del orden político republicano en Colombia.

Es importante precisar aquí las características conceptuales del “Cabildo abierto” para contrastar con las evidencias históricas lo ocurrido en el caso colombiano. Según Nieto Arteta (1962, pp. 42-43) las características de éste son:

Como hecho histórico, el cabildo abierto posee un claro sentido democrático, el cual fluye de las siguientes evidentes características:

1°- Es una decisión política autónoma e inicial del pueblo, es decir, el conjunto unitario formado por los hombres libres que residieran en el territorio del respectivo ayuntamiento. El decisionismo es lo que distingue jurídicamente al cabildo abierto;

2°- Postula e indica, por tanto, la unidad del pueblo consigo mismo, considerando el pueblo esencialmente como una unidad política;

3°- Hay en el cabildo abierto una determinada concepción del poder constituyente porque en él se afirma la autonomía incondicional de dicho poder constituyente; y

4°- La decisión adoptada por el cabildo abierto crea ‘de la nada’ la unidad del Estado, de un Estado embrionario históricamente, pero que es, sin embargo, un Estado, es decir, una decisión política unitaria.

Esos cuatro sentidos intencionales del hecho que estudiamos, nos están mostrando el significado democrático del cabildo abierto.

Contrario a la conclusión de Nieto Arteta, quien sugiere “que la ciencia jurídica colombiana se inicia con un hecho esencialmente democrático”, el proceso histórico muestra que los notables de la capital obraron de manera excluyente, arrogándose para sí la representación del poder constituyente del pueblo soberano, a través de una estrategia discursiva que descalificó a quienes no pertenecían a su propio estamento.

Si bien es cierto que la categoría de ‘pueblo’, entendida como el conjunto unitario de los hombres libres que residen en el territorio de un respectivo ayuntamiento, no es una definición operativa para efectos de crear un cuerpo deliberante, debido a las dificultades que impone la participación masiva, otra cosa muy diferente es tomarse por asalto la representación del

conjunto de intereses de una comunidad. Esa operación es posible a través de las formas discursivas que permiten la creación de sentido acerca de un orden político nuevo, en este caso de carácter excluyente aunque nuevo, a través de un tropo como el de la “Comunidad imaginada”, a la que se refiere B. Anderson (1993). En este orden de ideas, asumo la crítica que hizo Chatterjee (2008, p. 109) a la diferenciación propuesta por Anderson entre dos tipos de series producidas por el imaginario moderno sobre la comunidad, las series de adscripción abierta (*unbound series*) que se relaciona con conceptos universales, tales como el de ciudadanía, y las series de adscripción cerrada (*bound series*) propias del ejercicio del gobierno, limitantes y potencialmente conflictivas. El asunto es que con esta división formal no se logra comprender que las series abiertas pueden producir series cerradas bajo determinadas circunstancias históricas.

Esta concepción amorfa del ‘pueblo’ nos remite también a una característica propia del movimiento “juntista” en la América hispana en el periodo de 1809-1810, a saber, que los primeros textos políticos (constitucionales, electorales) no apelaron directamente a una discusión (filosófica y/o política) acerca de las implicaciones del concepto de ciudadanía, es decir, a los componentes individuales de la Nación —como lo expresa Guerra (1999, p.39)—, sino al cuerpo político de una ciudad congregado en juntas o en cabildos abiertos:

El imaginario social es doblemente corporativo; por una parte, es cada ciudad capital como cabeza de un cuerpo político o territorial que comprende otras ciudades, villas o pueblos dependientes la que actúa en nombre de una provincia; y por otra, son los vecinos principales —la *sanior pars*— quienes actúan en nombre de la ciudad con la aclamación del bajo pueblo urbano.

Es necesario aclarar que en el caso de Santafé de Bogotá la *sanior pars* no fue aclamada por el bajo pueblo, antes por el contrario fue controvertida por sus voceros y cuestionada justamente por su carácter pretendidamente aristocrático y excluyente.

La Nación así entendida, procede por medio de una concepción monocultural de una comunidad diversa, orientada por principios y cosmovisiones heterogéneas que podrían encontrar en un foro deliberativo un lugar para la búsqueda de acuerdos transitorios. El resultado no puede ser otro que la violencia simbólica que trata de legitimar otras formas de violencia que se operan desde el monopolio del poder estatal, el poder económico, el poder cultural.

De otra parte, la estrategia de los notables bogotanos, semejante a aquella utilizada por otros notables regionales, se fundamentó en la utilización de la cultura jurídica moderna (Tarello, 1995) a la manera de una ideología que serviría para legitimar el nuevo orden social y jurídico que se propusieron crear. En nuestro caso fue notable el papel desempeñado por Camilo Torres y Tenorio (1766-1816), abogado capitalino de la Real Audiencia, conocido como “la conciencia jurídica” por su conocimiento y ejercicio de las normas de Derecho, en particular en lo relacionado con el Derecho público. Fueron esas concepciones jurídicas las que le permitieron a Torres llevar la vocería de los notables de la capital en el periodo inicial de la ocupación francesa al territorio español.

De esta forma, cuando en agosto en 1808 se constituyó la Junta Central de Sevilla como una de las formas para resistir la invasión francesa, se propuso el nombramiento de delegados americanos para deliberar en esa Junta, luego de la declaración formal de la igualdad de todos los españoles, peninsulares y americanos “Desde este momento, Españoles Americanos, os veis elevados a la dignidad de hombres libres: no sois ya los mismos que antes encorvados baxo (sic) un yugo mucho más duro mientras más distante del centro del poder (Etchart: 1979, pp.123-124). La determinación de aceptar un delegado por los territorios americanos, despertó la inconformidad de los neogranadinos, entre otros americanos, y correspondió al Cabildo de Santafé encomendar a Torres y Tenorio la redacción de un documento que diera cuenta de los argumentos en contra de lo que fue considerado como una discriminación.

A pesar de que el denominado “Memorial de agravios” redactado por Torres no fue enviado a la representación en Sevilla, los argumentos que contiene dan buena cuenta de la posición de los españoles americanos respecto a su concepción restrictiva de la nacionalidad en ese momento de crisis del dominio peninsular. Esto es visible en la reclamación según la cual se debía considerar a los habitantes de América como parte integrante de la Nación española, “Las Américas, señor, no están compuestas de extranjeros a la nación española”, reclamaba Torres. Por otra parte, este mismo se encargaba de precisar que “Los naturales (los indios) conquistados y sujetos hoy al dominio español, son muy pocos o no son nada, en comparación de los hijos de europeos que hoy pueblan estas ricas posesiones”, para rematar con esa célebre sentencia en la que se declaran “tan españoles como los descendientes

de Don Pelayo, y tan acreedores por esta razón a las distinciones, los privilegios y prerrogativas del resto de la nación española”.

De esta reclamación queda claro que la imagen que tenían de sí mismos los notables del Nuevo Reino de Granada, aquella que pretendieron transmitir en las Cortes de Sevilla establecía una distinción radical respecto de otros grupos de la población, como fue el caso, por ejemplo, de los mismos indígenas y los afrodescendientes, amén de la exclusión tradicional de los pobres, menesterosos y, como se verá más adelante cuando se trate el asunto de los derechos electorales de los nuevos ciudadanos, también la exclusión de las mujeres.

Como lo recuerda Pierre Vilar (1982, p.270), esta concepción formalista de la Ley sirvió para legitimar el *statu quo* de los estamentos, privilegiado en esta etapa de transición de la Monarquía española:

Como en las constituciones americana y francesa, la nación es voluntad general, garantía de derechos y de bienes (!para quien los tiene!). Noción abstracta, pues se añade: una reunión de hombres libres es nación, ‘aunque fuese en el aire’. Por eso, aunque sitiadas por todos lados, las Cortes se creen sinceramente fundadoras, creadoras de una nación-patria-estado de derecho: ‘El placer de fundar una patria ¿no es el premio mayor de un corazón generoso?’

La tradición jurídica que defendió Torres, en tanto que asesor del Cabildo de Santafé y vocero de los notables capitalinos, se empeña en impedir la expresión de las reclamaciones populares de igualdad de oportunidades en esta coyuntura de cambio.

Las primeras constituciones de la nueva granada y los derechos del hombre y del ciudadano

De manera adicional al problema del tipo de organización política, federalista o centralista, que se debía dar a la nueva formación estatal, objeto de fuertes debates en esta primera etapa de la vida republicana del Siglo XIX, (muestra de las pugnas intestinas entre los grupos de notables de cada región, expresada en los Cabildos y ayuntamientos de sus principales ciudades y entendido como una forma de mantener los privilegios en cada región), tenemos que la fundamentación del orden político fue en esta primera etapa de tipo abstracto o universal, apelando a una figura como la de la ciudadanía,

manteniendo al mismo tiempo los privilegios estamentales y locales, en términos de vecindad y mantenimiento de las posiciones de privilegio.

Las implicaciones de esta figura universal de la ciudadanía significaron una profunda pérdida para quienes habían sido protegidos por las normas de Derecho indiano que consagraron los resultados en torno a la disputa que se libró en el Siglo XVI acerca de la naturaleza y condición de los pueblos amerindios (Vitoria 1994, Hanke, 1949). Me refiero en particular al importante problema de la propiedad comunal de la tierra, a través de la figura de los Resguardos. Fue particularmente sensible que, al poco tiempo de declarada la independencia política formal en el Cabildo de Santafé, el cuerpo legislativo recién formado se ocupara de ese asunto y el 24 de septiembre de 1810 decretara “Quitar desde hoy esta divisa odiosa del Tributo y que en adelante gocen los referidos indios de todos los privilegios, prerrogativas y exenciones que corresponden a los demás ciudadanos”.

Obsérvese el aparente trato igualitario, tomando como referencia la figura universal e igualitaria de la ciudadanía, pero con el resultado perverso de “hacerlos iguales frente a la ley” para desarticular la propiedad comunal de la tierra y atentar contra el trabajo comunitario. El artículo 2° del decreto del 24 de septiembre de 1810 ordenaba la liquidación de los resguardos distribuyendo proporcionalmente a cada familia una extensión, mandato que fue posteriormente reglamentado precisando la extensión a un cuarto de hectárea para cada familia. Esta medida condujo a la creación de los denominados “sobrantes” de los resguardos, vastas extensiones de tierra que por diversos mecanismos terminaron alimentando la creación de grandes latifundios.

Esta práctica también fue seguida en otras regiones de la Nueva Granada, tal como ocurrió en la entonces importante provincia del Socorro (al Nororiente de la actual Colombia, en el departamento de Santander del Sur), donde el 15 de agosto de 1810 se firmó el acuerdo para la organización de la Junta de notables, denominada Constitución del Estado libre del Socorro, y de inmediato se procedió a estipular lo relacionado con la abolición de los resguardos y la promulgación de la ciudadanía para los indígenas:

Asimismo se declara que desde hoy entran los indios en sociedad con los demás ciudadanos de la provincia a gozar de igual libertad y demás bienes que proporciona la nueva Constitución, a excepción del derecho de representación que no obtendrán hasta que hayan adquirido las luces

necesarias para hacerlo personalmente. (Diario político de Santafé de Bogotá, No. IV, 1810)

De manera semejante a esta prohibición, los derechos políticos a elegir y ser elegido fueron restrictivos, impidiendo a los indígenas, esclavos, mujeres, menesterosos y desvalidos el ejercicio de ese derecho.

Antes de que terminara el año de 1810, el 26 de diciembre fue promulgada la norma por medio de la cual se expresaba esa limitación. Refiriéndose a los indios, anotaba:

Pero se les hará entender que no pueden votar, ni puede recaer la votación, en las mujeres ni en los menores de veinticinco años ni en los que carezcan de casa abierta, ni en los que viven a expensas de otros, o estén en el actual servicio suyo, a menos que en la pública opinión sean propietarios de bienes raíces o muebles.

En esa misma directiva del 26 de diciembre de 1810 se dio lugar para convocar a las veintidós provincias que conformaron el Virreinato de la Nueva Granada, en varias de las cuales ya se había procedido a la conformación de los Cabildos de notables, tomando como referencia los privilegios adquiridos, incluso a través de la práctica malsana de la compra de los cargos para actuar como Regidor del cabildo.

La convocatoria para reunir a las provincias sólo recibió el apoyo de seis de éstas (Santafé, Pamplona, Mariquita, Novita, Neiva y Socorro) y comenzó a sesionar el 22 de diciembre de 1810. En el acta de instalación se reafirma la soberanía e independencia de las provincias de la Nueva Granada y los delegados de las provincias reunidas se comprometieron bajo juramento a desconocer al Concejo de regencia de Cádiz, o a cualquier otra autoridad de ese tipo que le sucediera.

Ante las dificultades para reunir a la mayoría de las provincias, el cuerpo constituyente reunido en Santafé se adelantó a constituirse para proclamar una Carta política que sirviera de referencia a todas las provincias. Luego de sesionar una comisión de delegados, se procedió a proclamar el 4 de abril de 1811 la Constitución de Cundinamarca, curioso texto híbrido en el que combinaron tendencias de la Constitución de Estados Unidos de Norteamérica, con preceptos monárquicos, como aquel que designaba al Rey

Fernando VII como cabeza de un gobierno de monarquía constitucional. En ese texto se expresa la concepción de la ciudadanía en el título XII, señalando de manera expresa que “la soberanía de la nación reside esencialmente en la universalidad de los ciudadanos”.

No obstante, el título dedicado a los derechos eleccionarios restringen la facultad de voto directo al padrón que levantara el cura de la parroquia, quien a su turno sería parte de un triunvirato, junta al alcalde y al juez, que se encargaría de examinar quienes reunían las condiciones de ser:

(...) varones libres, mayores de veinticinco años, padres o cabezas de familia, que vivían de sus rentas u ocupación sin dependencia de otro, que no tenga causa criminal pendiente, que no haya sufrido pena infamatoria, que no sean sordomudos, locos, dementes o mentecatos, deudores del tesoro público, fallidos o alzados con la hacienda ajena; y los que resulten de aquellas cualidades y sin esos defectos son los que deben sufragar en la elección primaria. (Pombo y Guerra, pp. 352-353)

En estas normas quedaron consignadas las condiciones excluyentes de un régimen político concebido para mantener los privilegios de los notables y para crear las condiciones que les permitiera obtener la legitimidad. Ésta se fundamentó en dos grandes pilares, a saber, de una parte el mantenimiento del *statu quo* monárquico, es decir, el reconocimiento de los privilegios otorgados por la Corona, aunque, desmontando aquellas salvaguardias que las leyes de Indias otorgaron a los pueblos indígenas a través de la noción de libertad e igualdad de todos los ciudadanos frente a la Ley; de otra parte, apelando a la tradición religiosa al entregar una buena parte de la autoridad a los curas párrocos y a las autoridades eclesiásticas.

A pesar de que la vigencia efectiva de esta Carta política no fue de gran amplitud, la concepción que se hizo de los derechos ciudadanos y de la condición de ciudadanía ya nos deja ver su carácter netamente restrictivo, así como la utilización que se hizo a favor del estamento de los notables de cada ayuntamiento. La vigencia de este pacto político local, tuvo que enfrentarse con la distribución del poder político y económico en las regiones, en las que en las capitales de cada provincia se expresaron las reclamaciones para mantener sus prerrogativas. En ese sentido, las pretensiones de la Constitución de Cundinamarca de servir de elemento aglutinante para cimentar la separación

política respecto de la dominación colonial española, se enfrentó a las corrientes disidentes de las regiones.

En ese ambiente se comprende el contenido del Acta de federación de las provincias unidas de la Nueva Granada de noviembre de 1811 para intentar superar las controversias que suscitó el proyecto unificador de Cundinamarca. De esa Acta se destaca el expreso desconocimiento de las autoridades del Concejo de Regencia, las Cortes de Cádiz y los tribunales de justicia de la península para intervenir en los asuntos de estas provincias (Art. 5°).

Fue ese contexto en el que se crearon las condiciones para la formalización de la soberanía de las regiones, expresadas en los pactos políticos locales que precedieron a la promulgación de las Constituciones de las provincias. De manera paralela a las sesiones que dieron origen a la promulgación del Acta de las provincias Unidas de la Nueva Granada, sesionaba el Colegio electoral y constituyente de la Provincia de Tunja y, un poco después los similares de la Provincia de Antioquia, que en sendas Constituciones consignan como fundamento del pacto político la adopción de los Derechos del hombre y del ciudadano.

En el caso de Tunja, se dedicó la sección primera (capítulos I y II) a consagrar los “derechos del hombre en sociedad” y “los deberes del ciudadano” respectivamente; en cuanto a la Provincia de Antioquia fue en los Preliminares y bases de la constitución. Es especialmente clara en estas dos Cartas la concepción según la cual la soberanía de la Nación reside en la “universalidad de los ciudadanos” y el carácter indivisible, imprescriptible e no enajenable de esta soberanía popular. En los dos textos quedaron consignadas en idéntica forma estas concepciones:

Ningún individuo, ninguna clase o reunión parcial de ciudadanos, puede atribuirse (sic) la soberanía; así una parte de la nación, no debe ni tiene algún derecho para dominar el resto de ella.

A pesar de estos reconocimientos del carácter democrático e incluyente de la voluntad popular, lo cierto es que a renglón seguido se procedía a estipular las limitaciones al ejercicio democrático. En las formulaciones de las constituciones republicanas en esta primera etapa de construcción del Estado nacional colombiano, es evidente la incorporación de los Derechos del hombre y del ciudadano, que constituía un antecedente importante de la actividad

política de la elite ilustrada en la Nueva Granada. Traducidos de manera temprana (en 1794) a la lengua castellana por Antonio Nariño (1765-1823), a pesar de que su impresión no logró una amplia divulgación, fue suficiente para que el Virrey Amar y Borbón lo condenara a diez años de prisión en las mazmorras de Cartagena de Indias. El papel de Nariño en el tránsito a las concepciones republicanas en las primeras Constituciones de la Nueva Granada fue importante, no sólo para tratar de establecer una concepción de Estado fuerte y centralista, sino para tratar de incorporar una concepción popular, para lo cual la referencia a la noción universal de ciudadanía representó una opción expedita.

No obstante, esta estrategia de apelar a criterios universalistas, como es el caso con los derechos ciudadanos, se convierte a la postre en una forma de regulación social que consiste en procesos como el de la juridización que permite la dominación legal-racional, en términos de las categorías de Max Weber, generando desigualdad y exclusión, al mismo tiempo que, como lo precisa Santos (2003, p. 128) “establece mecanismos que permiten controlar o mantener dentro de ciertos límites esos procesos y que impiden caer con demasiada frecuencia en la desigualdad o en la exclusión extrema”. Entonces, el reconocimiento formal de los Derechos del hombre y del ciudadano pudo obrar como un mecanismo muy eficiente para mantener la desigualdad, oculta tras un manto ideológico que invocaba la igualdad formal de la humanidad.

Las cortes de cádiz

Una nueva circunstancia histórica que vino a incidir en los procesos internos de la Nueva Granada fueron las deliberaciones de la Cortes de Cádiz y la consecuente promulgación de la Constitución de 1812¹. La recepción y la interpretación que se hizo de esa circunstancia se puede rastrear a través de algunos testimonios de los poderes regionales que obraron en esta etapa de definiciones respecto de la dominación colonial española. Un caso muy elocuente fue el de la provincia de Cartagena de Indias que a finales de 1811

¹ La sesión inicial de las Cortes generales y extraordinarias de la Nación se produjo en la isla de León el día 24 de septiembre de 1810, con 240 diputados, de los cuales 62 americanos, aunque sólo asistieron 57. La primera sesión en Cádiz se produjo el 26 de febrero de 1811. La Constitución fue aprobada en la sesión del 18 de marzo de 1812. Las sesiones concluyeron en Cádiz el 14 de septiembre de 1813.

promulgó su Acta de independencia, producto de las deliberaciones del Cabildo local, con la participación de “todos los tribunales de esta ciudad”.

La situación política de la Nueva Granada en ese momento mostraba una fuerte polarización entre los partidarios de un Estado fuerte y centralizado, representado por las propuestas del Presidente Antonio Nariño, y quienes propugnaban por una organización de tipo federal en la que se mantuvieran los poderes de cada región. En esta segunda alternativa sobresalía la posición del puerto de Cartagena de Indias, que mantuvo a lo largo de la primera década del Siglo XIX un constante contrapunteo con las autoridades de Santafé de Bogotá por el dominio del Consulado comercial creado por cédula real en 1795 (Múnera, 1998, p. 114).

La argumentación que prepararon los ideólogos cartageneros es de un alto grado de coherencia y es sistemática, de una forma tal que nos permite reconstruir la percepción que tenían estos actores respecto del momento constituyente que se vivía entonces. La primera parte de esa argumentación hace referencia a los reclamos de estos criollos respecto al largo pasado colonial, al que no vacilan en señalar como “aquellos trescientos años de vejaciones, de miserias, de sufrimientos de todo género, que acumuló sobre nuestro país la ferocidad de sus conquistadores y mandatarios españoles” (Urdaneta, 1882-1983, p.106). A continuación los miembros del Cabildo recuerdan su posición respecto al Concejo de Regencia, declarando que a pesar de su disposición para colaborar con éste, al mismo tiempo que mantenía algún grado de autonomía que les permitiera adelantar las funciones de gobierno local, sólo recibió un trato tiránico que, en su concepto, precipitó la declaración de independencia en varias provincias de los dominios españoles en América.

Respecto de las Cortes de Cádiz los miembros del Cabildo de Cartagena señalaron que hicieron un reconocimiento de la soberanía interina “mientras que se constituían conforme a los principios que proclamaban”, pero reservándose para sí la administración interior y el manejo de los asuntos económicos de la provincia; en otras palabras se mantenía el *statu quo* interior y se dejaba por fuera cualquier norma o principio declarado en Cádiz que le fuera contrario.

El asunto de la representación de los criollos en esas Cortes fue objeto de una dura evaluación por los integrantes del Cabildo local cartagenero, dado que no vacilaron en calificar como un acto falaz la forma como se discriminaba

a los americanos en la manera como fueron adoptados los criterios para la representación. Respecto a la participación de los delegados americanos señalaron:

Los que llamaban diputados de la América, sostuvieron en las Cortes con bastante dignidad la causa de los americanos; pero la obstinación no cedió; la razón gritaba en vano a los ánimos obcecados con las preocupaciones de dominar; sordos siempre a los clamores de nuestra justicia, dieron el último fallo a nuestras esperanzas, negándonos la igualdad de representantes, y fue un espectáculo verdaderamente singular e inconcebible ver que al paso que la España europea con una mano derribaba el trono del despotismo, y derramaba su sangre por defender su libertad, con la otra echase nuevas cadenas a la España americana, y amenazase con el látigo levantado a los que no quisiesen soportarlas. (Urdaneta, 1882-1883, p.107).

Aquí podemos observar el reconocimiento que hizo la Junta suprema de Cartagena de la labor de los representantes americanos ante las Cortes de Cádiz, pero es claro el tajante rechazo a lo que identificaron como cualquier intento de opresión y dependencia por parte del poder político español. Se produce una radical separación conceptual entre la nación española que comprendería a los españoles americanos, puesto que se diferencia entre la declaración formal de igualdad entre los españoles y americanos, respecto de la soberanía de la nación invocando lo que consideraron como derechos imprescriptibles luego de la renuncia de Fernando VII en *Bayonne*. La razón sustancial que en ese momento esgrimieron los cabildantes cartageneros hizo referencia a que se consideró que sí el gobierno más ilustrado, aquel que emanó de las Cortes de Cádiz, desconoció los derechos de los americanos y permitió un gobierno que atentaba contra la subsistencia política de los cuerpos legislativos locales, entonces no encontraban otra vía diferente a la declaración de independencia como estado libre y soberano.

Nos encontramos con un claro ejemplo de lo que constituye la producción del vacío de poder respecto de la dominación monárquica apelando a argucias de tipo nacionalista en las que se produce una causa para buscar la unidad frente a un enemigo real o imaginario. En este caso, la Junta suprema de Cartagena logra crear una identidad política y define un proyecto colectivo organizado a la propuesta de un gobierno libre y soberano que interprete las necesidades de sus conciudadanos. Este tipo de estrategia discursiva sirvió para definir la autonomía de un cuerpo político inscrito en el marco de la dinámica regional, característico de este primer momento de la organización

republicana de la Nueva Granada, en la que la perspectiva de las elites regionales se mantuvo sobre las propuestas de unidad nacional en torno de un Estado fuerte y centralizado.

No cabe duda de que a este proceso de producción de sentido lo acompañaba un proceso económico y político de diferenciación regional, agrupado en torno de la actividad mercantil especulativa (Uribe y Álvarez, 1987) y la posesión de la tierra y la mano de obra (indígena y esclava), que dio lugar a un mosaico de actividades regionales que no alcanzaron la dimensión de un mercado nacional que sólo se configuró, lentamente, a partir de la segunda mitad del Siglo XIX.

Esa variedad regional y la relativa insularidad en que vivían dio como resultado que frente a la tendencia de las principales elites regionales para crear el vacío de poder respecto de la dominación española y darse a la formación de un proyecto político autónomo y soberano, también se dieran casos contrarios como la situación de excepcionalidad que se vivió en la provincia de Pasto, al suroccidente del actual territorio colombiano, en zona limítrofe con la República de Ecuador, donde se registró la vigencia imperfecta de la Constitución de Cádiz por cortos periodos en 1812, e incluso en 1822, según lo muestra Gutiérrez (2008).

Jorge Enrique GONZALEZ²

² Grupo de investigación “Cultura y Nación”, Centro de Estudios Sociales CES, Universidad Nacional de Colombia.

Referencias

- ANDERSON, B. (1993). *Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- CHATTERJEE, P. (2008). *La nación en tiempo heterogéneo y otros estudios subalternos*. Buenos Aires: Siglo XXI editores-Clacso.
- Diario político de Santafé de Bogotá*, 1810.
- Estado de Antioquia. *Constitución del Estado de Antioquia*, Santafé de Bogotá: Imprenta de Bruno Espinosa/ por Nicomedes Lora, 1812. En: Pombo, Manuel Antonio; Guerra, José Joaquín. *Constituciones de Colombia*, Tomo I, Bogotá: Banco Popular, 1986.
- ETCHART, M. B. (1979). *Documentos de historia americana*. Buenos Aires: Cesarini hermanos editores.
- GARCÍA DEL RÍO, J. (1985). *Meditaciones Colombianas*. Bogotá: Editorial Incunables.
- GUERRA, F-X. (1999). El soberano y su Reino. Reflexiones sobre la génesis del ciudadano e América Latina. En: Sabato, Hilda (Coord.) *Ciudadanía política y formación de naciones. Perspectivas históricas de América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica-El Colegio de México.
- GUTIÉRREZ, J. (2008). La constitución de Cádiz en la provincia de Pasto, virreinato de la Nueva Granada, 1812-1822. *Revista de Indias*, Vol. LXVIII, 242, 207-224.
- HABERMAS, J. (1988). *Teoría de la acción comunicativa, Vol. II, Crítica de la razón funcionalista*. Madrid: Editorial Taurus.
- HANKE, L. (1949). *La lucha por la justicia en la conquista de América*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Junta suprema de Cartagena de Indias. *Acta de independencia de la provincia de Cartagena en la Nueva Granada*. En Urdaneta, A. (Dir) (1982-1983). *Papel periódico ilustrado*. Año II. Bogotá: Imprenta de Silvestre y Cia.
- KÖNIG, H-J. (1994). *En el camino hacia la Nación. Nacionalismo en el proceso de formación del Estado y de la nación de la Nueva Granada, 1750 a 1856*. Bogotá: Banco de la República.
- LACLAU, E. (2005). *La razón populista*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- LEFORT, C. (1990) *La invención democrática*. Buenos Aires: Editorial Nueva Visión.
- LEFORT, C. (2002) El problema de la obra. Maquiavelo. En: Torres, V. (Coord.) *Producciones de sentido. El uso de las fuentes en la historia cultural*. México: Universidad Iberoamericana.
- LIEVANO AGUIRRE, I. (1966). *Los grandes conflictos sociales y económicos de nuestra historia*. Bogotá: Ediciones Tercer Mundo.
- MÚNERA, A. (1998). *El fracaso de la nación. Región, clase y raza en el Caribe colombiano (1717-1810)*. Bogotá: Banco de la República, El Áncora editores.
- NIETO ARTETA, L. E. (1962). *Economía y cultura en la historia de Colombia*. Bogotá: Ediciones Tercer Mundo.

El concepto de ciudadanía en las primeras constituciones colombianas, 1810-1814

- POMBO, M. A., GUERRA, J. J. (1986) *Constituciones de Colombia*, Tomo I. Bogotá: Banco Popular.
- Proclama del consejo de regencia de España e Indias a los americanos españoles*. En: Etchart, M. B. (1979). *Documentos de historia americana*. Buenos Aires: Cesarini hermanos editores.
- Provincia de Cundinamarca. *Constitución de Cundinamarca*, Santafé de Bogotá: Imprenta de Nicolás Calvo y Quijano. 1811. En: Pombo, M. A., Guerra, J. J. (1986). *Constituciones de Colombia*. Tomo I, Bogotá: Banco Popular.
- República de Tunja. *Constitución de la República de Tunja*, Santafé de Bogotá: imprenta de Bruno Espinosa, 1811. En: Pombo, M. A., Guerra, J. J. (1986). *Constituciones de Colombia*. Tomo I, Bogotá: Banco Popular.
- RODRÍGUEZ, M. del S. (Red.) (1810). *La Constitución feliz. Periódico político y económico del Nuevo Reyno de Granada*. Santafé de Bogotá.
- SABATO, H. (Coord.) (1999). *Ciudadanía política y formación de naciones. Perspectivas históricas de América Latina* México: Fondo de Cultura Económica-El Colegio de México, 1999.
- SANTOS, B. (2003). *La caída del ángelus novus: ensayos para una nueva teoría social y una nueva práctica política*. Bogotá: ILSA/Universidad Nacional de Colombia.
- SCHANAPPER, D. (1999). *La comunidad de ciudadanos. Acerca de la idea moderna de nación*, Madrid: Alianza editorial.
- SCHUMACHER, H. (1986). *Caldas. Un forjador de la cultura*. Bogotá: Ecopetrol.
- SILVA, R. (2002) *Los ilustrados de la Nueva Granada. Genealogía de una comunidad de interpretación*. Bogotá/Medellín: Banco de la República/ Universidad EAFIT.
- SOSA, Guillermo. (2006). *Representación e independencia. Provincia de Cundinamarca, 1810-1816*. Bogotá: ICANH.
- TARELLO, G. (1995). *Cultura jurídica y política del derecho*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Torres, V. (Coord.) (2002). *Producciones de sentido. El uso de las fuentes en la historia cultural*. México: Universidad Iberoamericana.
- TORRES Y TENORIO, C. Representación del cabildo de Santafé, capital del Nuevo Reino de Granada a la Suprema Junta Central de España, en el año de 1809. En: Forero, Manuel José. (1960) *Camilo Torres*, Bogotá: Editorial Kelly.
- URDANETA, A. (Dir.) (1982-1983). *Papel periódico ilustrado*. Año II. Bogotá: Imprenta de Silvestre y Cia.
- URIBE, M.T., ÁLVAREZ, J.M. (1987). *Poderes y regiones: problemas en la constitución de la nación colombiana. 1810-1850*. Medellín: Universidad de Antioquia.
- VILAR, P. (1982) *Hidalgos, amotinados y guerrilleros. Pueblo y poderes en la historia de España*. Barcelona: Editorial Crítica.
- VITORIA, FRANCISCO DE. *Relecciones sobre los indios*, Bogotá: Editorial El Búho, 1994.

