

**EL REGLAMENTO DE ROSCIO
Y LAS ELECCIONES DE 1810:
UNA CONVOCATORIA A LA IGUALDAD
CAROLE LEAL CURIEL
ACADEMIA NACIONAL DE LA HISTORIA**

El 31 de octubre de 1810, el presbítero Don Pedro Álvarez Granadillo remitía a la Suprema Junta de Venezuela la matrícula civil y el padrón de sufragantes del pueblo de Táchata. Había sido designado comisionado para ejecutar allí el “Reglamento para la elección y reunión de diputados que han de componer el cuerpo conservador de los Derechos del Señor Don Fernando VII en las provincias de Venezuela”.

Álvarez Granadillo resumía en la matrícula civil el total de la población, 1380 almas, la cual clasificó según dos categorías: 503 *blancos* y 877 *pardos*, incluyendo mujeres, párvulos, solteros menores de 25 años, y esclavos. Al cotejar la población que el comisionado Álvarez Granadillo consideró bajo la categoría de blancos, se observa que esta comprende tanto a los indios como a los mestizos. Otro tanto con la que calificó bajo el rubro genérico de pardos, en la cual ubicó a pardos, negros y morenos, libres y esclavos.

Consignó asimismo el padrón de vecinos con derecho a voto: 122 gozaron de ese derecho, entre ellos, 23 indios de los cuales 18 expresaron poseer “bienes muebles”; 34 pardos de los que 29 registraron propiedad de “bienes muebles”; 2 negros libres también propietarios, y 59 sufragantes de calidad blanca, 43 de ellos declarados propietarios de bienes muebles¹.

La matrícula civil y el padrón de sufragantes primarios se habían elaborado siguiendo las instrucciones establecidas en los artículos 3°, 4° y 6° del capítulo I del reglamento redactado en junio de 1810 por

¹ “Matrícula general del pueblo de Táchata” y “Lista de Individuos que tienen voto”, 31 de octubre de 1810 en Archivo Histórico del Concejo Municipal de Caracas (AHCMC): *Padrones 1810*, inventario n° 4338: libro encuadernado en el mismo orden en que estaban recogidos los expedientes siendo cronista de la ciudad Enrique Bernardo Núñez y paleógrafo Julio Castro Guevara, Caracas marzo 1950, sin foliar (s/f).

el abogado en ambos derechos, Doctor Juan Germán Roscio, por los cuales se había normado que para la formación del censo civil se debía especificar la calidad, edad, estado, patria, vecindario, oficio, condición de cada individuo y si se era propietario o no de bienes raíces o muebles; de esa matrícula, que debía sumar a todos los habitantes de la parroquia –incluyendo para esa contabilidad a los exceptuados de toda participación política (entre otros, a los esclavos)–, se determinaría el número de quienes tendrían el derecho de sufragio en primer grado (el padrón de sufragantes), indicándose expresamente que de éste quedarían excluidos:

“[...] las mujeres, los menores de veinticinco años, a menos que estén casados y velados, los dementes, sordo-mudos, los que tuvieran causa criminal abierta, los fallidos, los deudores a caudales públicos, los extranjeros, los transeúntes, los vagos públicos y notorios, los que hayan sufrido pena corporal, aflictiva o infamatoria y todos los que no tuvieran casa abierta o poblada, esto es, que vivan en la de otro vecino particular a su salario y expensas o su actual servicio suyo, a menos que, según la opinión común del vecindario, sean propietarios por lo menos de dos mil pesos en bienes muebles o raíces libres”².

La Junta Conservadora de los Derechos de Fernando VII, establecida el 19 de abril de 1810 en Caracas, había comisionado al Doctor Juan Germán Roscio para que redactara el reglamento con el cual se convocó a la elección de los diputados en aquellos territorios que habían seguido la *“justa causa de Caracas”*, esto es, que hubiesen reconocido la autoridad de la suprema junta, que hubiesen constituido juntas superiores de gobierno en sus respectivas jurisdicciones y que hubiesen desconocido la autoridad del Consejo de Regencia y no respondido a la convocatoria de elección de diputados a las Cortes de Cádiz. Esto significa que sobre

² “Reglamento para la elección y reunión de diputados que han de componer el Cuerpo Conservador de los Derechos del Sr. Don Fernando VII en las provincias de Venezuela”, capítulo 1: “Nombramiento de los electores parroquiales”, artículos 3º y 4º en *Textos Oficiales de la Primera República de Venezuela*, Caracas, Biblioteca de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales-Serie Independencia, 1982, tomo 2, pp. 73-74.

la base de este principio político de inclusión-exclusión, participaron en ese proceso electoral, además de la provincia de Caracas, las de Cumaná, Mérida, Trujillo, Barcelona, Barinas y Margarita³.

El reglamento de Roscio comenzó a circular a mediados del mes de junio de 1810, fecha cuando se inicia su publicación por partes en la *Gazeta de Caracas*⁴. Desde finales de julio de 1810 hasta bien entrado el mes de mayo de 1811 se realizaron diversos procesos electorales en aquellos territorios que prontamente se habían comenzado a identificar bajo el nombre de Confederación de Venezuela.

El objetivo que me he propuesto para esta presentación es mostrar la importancia y trascendencia del reglamento bajo el cual se realizaron los primeros comicios libres en Venezuela. Lo que propongo es una relectura de ese documento a la luz de dos aspectos: primero, el problema de la igualdad/desigualdad en el derecho a la participación y representación política que sirve de sustento a las instrucciones de Roscio; segundo, los rasgos específicos de ese texto vistos en comparación con otros reglamentos hispanoamericanos del periodo.

³ Durante los meses cuando se celebraron las elecciones convocadas por la Suprema de Venezuela, a la provincia de Maracaibo se le habían desprendido las jurisdicciones de Mérida y Trujillo, y en ella se realizaron igualmente elecciones para designar al diputado representante ante las Cortes de Cádiz. Sobre el particular véanse los trabajos de: Frédérique LANGUE, “La representación venezolana en las Cortes de Cádiz: Jose Domingo Rus” en *Boletín Americanista*, Universidad de Barcelona (España), nº 45, año xxxv, 1995, pp. 221-247; Ligia BERBESI DE SALAZAR, “Maracaibo ante la independencia nacional”, *Tierra Firme*, octubre 2004, vol. 22, nº 88, Caracas, pp. 449-468; y en especial los trabajos de Zulimar MALDONADO VICTORIA, “La Provincia de Maracaibo a fines del siglo XVIII: la visión de Francisco de Saavedra y José Domingo Rus” en *Revista de Ciencias Sociales (RCS)*, vol. XIV, nº 3, Septiembre - Diciembre 2008, pp. 575 – 589, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad del Zulia, así como “Las ciudades disidentes durante la independencia: El caso de Maracaibo” en línea: http://www.serbi.luz.edu.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-95182005004000004&lng=es&nrm=iso; y junto con Germán CARDOZO GALUÉ, “José domingo Rus: su actuación como diputado por la provincia de Maracaibo en las cortes de cádiz (1812 - 1814)”, *Ágora Trujillo*, año 003, nº 004, enero 2000, en línea: <http://www.saber.ula.ve/handle/123456789/17473>.

⁴ La *Gazeta* nunca llegó a publicarlo completo. Ver *Gazeta de Caracas* del viernes 15, 22 y 29 de junio, 1810 y del viernes 13 de julio, 1810, pp. 34, pp.2-3, pp. 3-4 y pp. 3-4 respectivamente de la edición publicada en Caracas, Biblioteca Academia Nacional de la Historia-Bicentenario de Simón Bolívar, 1983, tomo II.

I. LA DESIGUAL IGUALDAD COMO SUSTENTO DE LA PARTICIPACIÓN Y REPRESENTACIÓN POLÍTICA

El Reglamento se estructuró en tres capítulos precedidos por un extenso razonamiento justificando la necesidad de extender el derecho a la participación política a las ciudades, villas y pueblos del interior, tanto a los de Caracas como a los de las otras provincias, para designar representantes con el fin de establecer “*un poder Central bien constituido*” que, en principio, se concibió bajo el molde de “*una confederación*”. Las elecciones se convocaron para asegurar un proyecto confederal, apenas esbozado como propuesta en una proclama de 20 de abril de 1810, en la cual se enunciaba que la soberanía se había establecido de manera provisoria en pocos individuos y que oportunamente se convocaría a otros (no se define en ese momento a quiénes ni cómo) “*a tomar parte en el ejercicio de la Suprema Autoridad*”⁵.

Lo central del preámbulo del reglamento concierne a dos aspectos: primero, la *legitimidad fundada en la igualdad de participación de “todas las clases de hombres libres”*⁶, vecinos o avecindados, de las ciudades, villas y pueblos con lo que, diferenciándose de las reales órdenes de la Junta Suprema Central Gubernativa de España e Indias de 22 de enero y 6 de octubre de 1809, y del decreto dictado por el Consejo de Regencia el 14 de febrero de 1810, se buscó dar respuesta a nivel interno al problema de la desigualdad –o “*mezquina tarifa*”, como también se le llamó– de la representación política americana que entrañaban tales órdenes. Y así evitar, al menos al interior de las jurisdicciones que habían reconocido a la Junta Suprema de Venezuela, “*los reclamos que no dejarían de dirigirle todos los distritos que careciesen de una voz representativa*”⁷, teniendo además presente que la Suprema de Venezuela había denunciado la nulidad del Consejo de Regencia por haberse establecido sin consultar a los pueblos de ambos hemisferios. Segundo, la manera de concebir y establecer “*la regla de la representación*” –o lo que también denominaron “*la verdadera*” o “*la otra representación*”–,

⁵ “Proclama”, *Gazeta de Caracas*, viernes 27 de abril, 1810, *op. cit.*, tomo II, pp. 2-3.

⁶ “Reglamento...”, *Textos oficiales...*, *op. cit.*, tomo 2, p. 66 [negritas nuestras].

⁷ “Reglamento...”, *Textos oficiales...*, *op. cit.*, tomo 2, p. 64.

que puso de manifiesto no sólo la imperiosa necesidad de conciliarla con el tamaño de la población tal y como “*lo exige la naturaleza de tales delegaciones*”, sino también que ésta fue pensada como el espacio legítimo para el ejercicio de la autoridad que habría de suscribir el pacto confederal.

La necesidad de ampliar la participación política está planteada desde el mismo momento en que se instala la Junta Conservadora de los Derechos de Fernando VII, y no sólo con respecto a la incorporación de los vocales-representantes que en ella deberían designar las juntas provinciales que se fuesen constituyendo en atención al manifiesto de 20 de abril, sino también de las otras ciudades, villas y pueblos del interior como bien lo reitera para la provincia de Caracas una proclama publicada el 1º de mayo de 1810:

*“[...] que luego que se reciban los avisos correspondientes del reconocimiento de esta Junta por las Provincias Subalternas, serán convocados **todos los pueblos de la de Caracas**, para que por medio de sus representantes que nombraren libremente, con arreglo a la instrucción indicada en la invitatoria [sic] de las demás Provincias, concurran a esta Junta, formada interina y provisoriamente en el M. I. A. para fijar de común acuerdo el plan de Gobierno y administración que sea más conforme a la voluntad del pueblo de Venezuela”*⁸.

La “*equidad*” para participar en la “*formación del Congreso de los Pueblos*” fue una de las condiciones que exigió, entre otras, la provincia de Barinas durante el largo proceso de negociar su reconocimiento a la autoridad de la Suprema de Venezuela, lo que quizá explique la sobrerrepresentación que tuvo dicha provincia en el Congreso General de Venezuela⁹. La importancia otorgada a la necesidad de constituir

⁸ “A los honrados y fieles habitantes de esta ciudad”, Sala Capitular de Caracas, mayo primero de 1810. En PRO. C. O. 137/130, reproducido en *Textos oficiales...*, *op. cit.*, tomo i, pp. 121-123 [negritas nuestras].

⁹ Barinas, cuya población se había estimado para la fecha alrededor de 75.000 habitantes, eligió 9 diputados cuando debería haber electo sólo 4 sobre la base numérica establecida por el artículo 1º del capítulo II del reglamento (1 diputado por cada 20.000 almas). Sobre los estimados de población de Barinas ver: Archivo General de Simancas (AGS), Secretaría del

una “*verdadera representación*” se sustenta en la elección de los representantes designados por los pueblos en atención al tamaño de la población. De allí que las críticas formuladas a la actuación de la Suprema Junta Central Gubernativa de España e Indias en lo tocante a no ampliar la participación más allá del “*vecindario de las capitales*” donde se formaron juntas provinciales, y la crítica al decreto del Consejo de Regencia de 14 de febrero de 1810 constituyan el fundamento para hacer extensivo el derecho a voto a los vecinos libres con casa poblada de todas las ciudades, villas y pueblos de las provincias que habían reconocido la autoridad de la Junta Suprema de Venezuela establecida el 19 de abril. Justamente, lo que no había hecho España para América.

Tras la ampliación del derecho al voto subyace el problema de la desigualdad de la representación americana, tema puesto a debate desde la inédita experiencia de las elecciones de 1809 cuando los americanos fueron convocados a formar parte del poder de la Junta Suprema Central y Gubernativa de España e Indias que se había erigido en 1808. Las reales órdenes de 22 de enero y 6 de octubre de 1809 por medio de las cuales se convocaron esas elecciones son justamente las que critica el Reglamento de Roscio. Pese a la igualdad declarada entre americanos y peninsulares por la Suprema Junta Central Gubernativa de España e Indias, en la práctica ambos decretos habían puesto de manifiesto la inferioridad de estatuto que se le otorgó a América, así como una marcada desigualdad en la representación política entre ambos hemisferios¹⁰.

Despacho de Guerra, SUG, LEG, 7172, 31: oficio de Fernando Miyares al Conde del Campo de Alange, fecho en Barinas, 12 de julio de 1791; Pedro CUNILL GRAU, *Geografía del poblamiento venezolano en el siglo XIX*, Caracas, Ediciones de la Presidencia de la República, 1987, tomo i, p. 665 y p. 666.

¹⁰ Las reales órdenes de 22 de enero y 6 de octubre de 1809 habían convocado a los americanos a la original experiencia de adelantar un proceso electoral para formar parte del poder central de la Suprema Junta Central Gubernativa de España e Indias, lo que puso a debate el tema de la igualdad política entre americanos y peninsulares. La del 22 de enero había instituido un voto restringido sólo a los ayuntamientos de las ciudades capitales cabeceras de las provincias cuyo resultado final dependía del sorteo realizado por el real acuerdo; la del 6 de octubre, corrigiendo las dudas y, sobre todo, los reclamos suscitados en las distintas jurisdicciones americanas para el cumplimiento de la primera real orden amplió la convocatoria a todas las ciudades cabeceras de partido, y el Real Decreto dictado por el Consejo de Regencia el 14 de febrero de 1810 estableció que se designaría un diputado a las Cortes de Cádiz por cada “capital cabeza de partido de esas provincias” y la elección se haría, a semejanza de lo normado en el decreto de 22 de enero de 1809, por el ayuntamiento de cada capital, para

Esto se hizo aun más notorio por el contraste entre las condiciones establecidas en la “*Instrucción que ha de observarse para la elección de Diputados a Cortes*” decretada el 1º de enero de 1810 por la Suprema de España pocos días antes de disolverse, y el decreto del Consejo de Regencia de 14 de febrero de 1810 por el que América y Filipinas regirían la elección de diputados a Cortes; los americanos tendrían derecho a elegir apenas 30 diputados en contraposición a los más de 200 que corresponderían a la España peninsular, y los americanos habrían de emplear como norma electoral un reglamento similar al utilizado en 1809 para la elección de vocales-diputados a la Junta Central, lo que ofrecía una violenta discrepancia con el amplio sufragio basado en el número proporcional a la población que se le había otorgado a los vecinos peninsulares. El decreto de 14 de febrero de 1810 no sólo reactivaba la fuerza de la normativa establecida por la real orden de 22 de enero de 1809, por la que se otorgó a los ayuntamientos la supremacía para el control del proceso, aunque con mayor discrecionalidad aun, sino que también reforzaba la desigualdad en el goce de los derechos políticos entre americanos y peninsulares.

lo cual se elegirían tres individuos “naturales de la provincia, dotados de probidad, talento e instrucción”, y entre ellos se sortearía uno. Sobre el punto véase el trabajo pionero de François-Xavier Guerra y los posteriores de Jaime Rodríguez los cuales pusieron de relieve lo inédito y extraordinario de este proceso electoral de 1809 que constituyó un verdadero hito en las relaciones entre los dominios americanos y la Península. Igualmente, el novedoso trabajo de Roberto Breña quien también analiza dichas elecciones. François-Xavier GUERRA, *Modernidad e independencias*, Madrid, Mapfre, 1992, capítulo vi: “Las primeras elecciones generales americanas (1809)”, pp. 177-225 y “El Soberano y su reino. Reflexiones sobre la génesis del ciudadano en América Latina” en Hilda SÁBATO (coordinadora), *Ciudadanía política y formación de las naciones*, México, El Colegio de México-Fideicomiso Historia de las Américas-Fondo de Cultura Económica, 1999, pp. 33-61; Jaime RODRÍGUEZ, *La independencia de la América española*, México, El Colegio de México-Fideicomiso Historia de las Américas-Fondo de Cultura Económica, 1996, “Las elecciones de 1809 en América”, pp. 82-88; “Las primeras elecciones constitucionales en el Reino de Quito, 1809-1814 y 1821-1822”, *Montalbán*, Universidad Católica Andrés Bello, n° 34, 2001, pp. 43-75; y *La revolución política durante la época de la independencia. El reino de Quito (1808-1822)*, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar/Corporación Editorial Nacional, 2006; Roberto BREÑA, *El primer liberalismo español y los procesos de emancipación de América, 1808-1824. Una revisión historiográfica del liberalismo hispánico*, México, El Colegio de México, 2006, pp. 90-110. En Venezuela, el único estudio realizado sobre las elecciones de 1809 es el de Ángel ALMARZA, *Soberanía y representación. La Provincia de Venezuela en una época de definiciones políticas, 1808-1811*, Tesis de Maestría en Historia Política Republicana, Facultad de Humanidades, Universidad Central de Venezuela, 2008.

De allí que hayan sido, por una parte, la igualdad como principio que fundamenta la extensión de la participación política más allá de las ciudades cabeceras capitales de provincias y, por la otra, el libre consentimiento de los pueblos por medio de la elección de sus representantes, la fuente de donde dimanaría la legítima autoridad que se constituiría en el cuerpo o congreso general conservador de los derechos de Fernando VII en Venezuela, cuya reunión se proyectó para pactar un arreglo que en principio se definió como “*una confederación*”. Y, en consecuencia de ese principio, que admitió además la igualdad en medio de la desigualdad que entrañaba la figura misma del vecino¹¹, la convocatoria de la Junta Suprema de Venezuela se cursó a “*todas las clases de hombres libres*”, vecinos o avecindados en las ciudades, villas y pueblos, lo que en la práctica implicó un sufragio masculino amplio, sin distinción de calidades, al menos en lo tocante a quienes podían votar en las elecciones de primer grado para nombrar a los electores parroquiales tal y como lo evidencia el artículo 4º del capítulo I del reglamento de Roscio. En tal sentido, entre los “*hombres libres*” se ha de contabilizar a los pardos y morenos libres, así como a los indios, que cumpliesen con una de las dos condiciones (casa poblada o, en su defecto, propietarios), como en efecto se verificó en algunos pueblos y ciudades de la provincia de Caracas de los cuales llevo el registro de sufragantes primarios negros, indios y pardos.

El aspecto central en el Reglamento redactado por Roscio es que la participación política viene dada por la noción de “*hombre libre con casa poblada*”, que va a ser el elemento clave en dicha normativa para determinar el derecho al voto durante el periodo.

¹¹ La noción de vecino es clave para comprender tanto la participación política durante estos comicios, cuya base territorial se asentó en la parroquia, como la incoación de una noción moderna de ciudadanía. Sobre la desigualdad intrínseca a la noción de vecindad véanse GUERRA, ““El Soberano y su reino...” en SÁBATO, *Ciudadanía...*, *op. cit.*, pp. 33-66, así como el análisis transversal y los registros del concepto vecino-ciudadano en JAVIER FERNÁNDEZ SEBASTIÁN (director), *Diccionario político y social del mundo iberoamericano*, Madrid, Fundación Carolina-Sociedad Estatal de Conmemoraciones Culturales-Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2009, pp. 177-309.

II. LAS PARTICULARIDADES DEL REGLAMENTO DE ROSCIO

Un examen detenido del Reglamento, tomando en consideración aquellos espacios hispanoamericanos que no siguieron la ruta gaditana, revela algunas de las singularidades que lo caracterizan y el indudable peso que tuvo para la elaboración de otras normativas electorales del período tanto para regular las elecciones en Cundinamarca, cuya instrucción decretada el 20 de enero de 1811 es una copia literal del de Roscio con algunas variantes¹², como para normar otras celebradas en los espacios de la Confederación de Venezuela.

Si leemos el reglamento de Roscio a la luz de otras normativas hispanoamericanas debemos subrayar lo siguiente:

1° Desde el punto de vista de su concepción destaca el carácter general de este reglamento, esto es, el hecho de haber sido concebido como una norma de aplicación universal y uniforme en todos los territorios que hubiesen seguido la causa de Caracas. Otro asunto es que en efecto en la práctica se haya aplicado más allá de la provincia de Caracas, como lo muestran las elecciones celebradas en Barinas realizadas sobre la base de la reorganización territorial en 9 departamentos que había ordenado la junta de gobierno de esa provincia¹³; y, al parecer, también las que tuvieron lugar en Cumaná¹⁴. No obstante, diversas

¹² Entre ellas, la base numérica de la representación: 1 “apoderado” por cada 5000 habitantes vs. 1 elector por cada 500 almas en el de Roscio. Véase el “Reglamentos formados por la Suprema Junta de Santafé para facilitar la elección legal de Vocales para la Junta Provincial que ha de gobernar esta Provincia a nombre de Nuestro Soberano el Señor D. Fernando 7º, y mandados circulares para su observancia”, s. e., Santafé de Bogotá, 1811, Archivo Histórico José Manuel Restrepo (AHJMR), rollo 3, fondo 1, vol. 4, ff. 491r-494v.

¹³ Sostengo la tesis de que la Junta Suprema de Venezuela aceptó la sobrerrepresentación bari-nense como parte de la “negociación política” para que la Junta de Barinas reconociese a la Suprema de Venezuela y consolidar el proyecto confederal que estaba en curso. Véase sobre la división territorial de Barinas la “Instrucción mandada formar por la Junta Superior de Gobierno y Conservación de esta Capital para la organización y arreglo de los Cabildos y Departamentos erigidos por Acta de trece de junio de 1810” en Tulio FEBRES CORDERO, *Archivo de Historia y Variedades*, Caracas, Editorial Sur América, 1930, tomo I, pp. 214-218.

¹⁴ No hay un solo estudio sobre las elecciones de 1810 salvo los que he venido realizando para un trabajo que está actualmente en curso (*La Primera Revolución de Caracas...*). No

comunicaciones, así como algunos debates en el Congreso Constituyente, ponen de manifiesto la importancia que tuvo el reglamento como norma legal general para el establecimiento de la “*verdadera representación*”¹⁵. Su pretensión de aplicarla a todo el territorio sin distinción de ciudad capital, ciudades subalternas, villas y pueblos establece un marcado contraste con los primeros procesos electorales neogranadinos, espacio en el cual las fracturas territoriales y la debilidad estructural para constituir un centro político restituidor de la preeminencia de Santafé, en tanto capital del virreinato de Nueva Granada, dieron lugar a un conjunto de normativas electorales diferentes entre 1810 y 1812, de aplicación particular en cada una de las soberanías emergentes, al menos hasta el Acta de la Federación y su ratificación por el Congreso de las Provincias Unidas de Nueva Granada¹⁶.

2º En el Reglamento de Roscio se establece como principio que la participación y la representación política han de ser delimitadas en atención al tamaño de población, incluyendo en la formación de las matrículas civiles electorales a las mujeres, menores de edad, niños, dependientes y esclavos, esto es, a la población excluida del derecho al voto. Esto marca una indudable ruptura con cualquier forma de representación estamental o con aquellas sustentadas en las jerarquías tradicionales coloniales. Definir la participación y representación atendiendo al tamaño de la población supuso desde el inicio una legitimidad

obstante, lo que he logrado establecer es que en Cumaná se violentó igualmente el “Reglamento...” aunque sin lograr precisar en qué consistió la infracción.

¹⁵ En particular a los que dio lugar el proceso de elección de los diputados de Barcelona. Ver *Libro de Actas del Supremo Congreso de Venezuela, 1811-1812*, Caracas, Colección Bicentenario de la Independencia-Asociación Académica para la Conmemoración del Bicentenario de la Independencia, 2011, tomo I, sesión del 19 de junio de 1811, pp. 176-180. Y “Criminales de oficio de Justicia sobre Infidencia, contra D. Francisco Policarpo Ortiz, primer autor de las revoluciones de ella”, en Laureano VALLENILLA LANZ, *Causas de Infidencia. Documentos inéditos relativos a la Revolución de la Independencia*, Caracas, Lit. y Tip. del Comercio, 1917, pp. 199-264.

¹⁶ Sobre el punto véase el espléndido trabajo de Daniel GUTIÉRREZ ARDILA, *Un nuevo reino. Geografía política, pacto y diplomacia durante el interregno en Nueva Granada (1808-1816)*, Bogotá Colección Bicentenario-Centro de Estudios en Historia, Universidad del Externado de Colombia, 2010. Y del mismo autor la compilación sobre normativas electorales neogranadinas en *Las asambleas constituyentes de la independencia, Corte Constitucional*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2010.

basada en el número, no así en la calidad de los electores, lo cual sella una diferencia significativa con las formas iniciales de la representación en el espacio político del Río de la Plata de la década de la revolución, periodo durante el cual la representación se limitó a las ciudades sin consideración al tamaño de la población, al menos hasta el Estatuto Provisional de 1815, lo que implicó que la antigua capital del virreinato –Buenos Aires– tuviese superioridad en la cantidad de representantes, y generó una significativa conflictividad política con las respectivas consecuencias para la construcción de aquella confederación¹⁷.

3º A diferencia de lo estatuido para la elección de diputados a las Cortes de Cádiz y/o de lo pautado en otros reglamentos hispanoamericanos (tengo en mente, por ejemplo, la instrucción para Cartagena), el mecanismo electoral se diseñó y se practicó por sufragio indirecto de dos grados, lo que nos inserta en un universo electoral mucho más próximo al individuo (mientras más grados hay más lejos se está del individuo), y a semejanza de la mecánica de votación por dos grados establecida en las leyes electorales francesas entre 1789 y 1791¹⁸.

El de Cartagena, que fue aprobado el 11 de diciembre de 1810, y es tal vez el más radical de todos los redactados durante el período, supuso un sufragio indirecto de tres grados, aunque el sufragio primario implicó una base de representación muy amplia (1 elector por cada

¹⁷ Véanse los trabajos de: José Carlos CHIARAMONTE (con la colaboración de Marcela TERNAVASIO y Fabián HERRERO) (1995): “Vieja y nueva representación: Los procesos electorales en Buenos Aires, 1810-1820” en Antonio ANNINO, *Historia de las elecciones en Iberoamérica. De la formación del espacio político nacional, siglo XIX*, México, pp. 19-63; del mismo autor, “Ciudadanía y representación en la génesis del Estado argentino” en Hilda Sábato (coordinadora), *Ciudadanía política y formación de las naciones*, México, El Colegio de México-Fideicomiso Historia de las Américas-Fondo de Cultura Económica, 1999, pp.94-116. Y los de: Marcela TERNAVASIO, *La revolución del voto. Política y elecciones en Buenos Aires*, Argentina, Siglo XXI editores Argentina s.a., 2002; Geneviève VERDO, *L’indépendance argentine entre cités et nation (1808-1821)*, París, Publications de la Sorbonne, 2006 y de esta misma autora, “La ciudad como actor. Prácticas políticas y estrategias de pertenencia: El caso del Río de la Plata (1810-1820)”, *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía y Humanidades*, año 9, nº 18, 2007, Segundo semestre, pp. 180-195 y Fabio WASSERMAN, “Federalismo-Argentina/Río de la Plata”, en FERNÁNDEZ SEBASTIÁN, *Diccionario...*, op. cit., pp. 451-461.

¹⁸ Sobre éstas véase Patrice GUÉNIFFEY, *La Revolución Francesa y las elecciones*, Prefacio de François FURET y Liminar de François-Xavier GUERRA, México, Instituto Federal Electoral-Fondo de Cultura Económica, 1993/2001, 1ª ed. en español.

50-150 almas, 2 por 150-250 y así sucesivamente), con la participación de todos los vecinos “*blancos, indios, mestizos, mulatos, zambos y negros, con tal que sean padres de familia, o tengan casa poblada y que vivan de su trabajo*”¹⁹.

Y la Instrucción de 1º de enero de 1810” decretada por la Junta Suprema Central Gubernativa de España e Indias para elegir los diputados a Cortes, diseñó un dispositivo electoral complejo de hasta 5 grados: el parroquial, en el que “*todos los parroquianos*”, “*con casa abierta*” y mayores de 25 años, salvo las exclusiones propias del período (mujeres, dependientes, vagos, transeúntes, deudores, etc.), elegían 12 compromisarios; éstos designaban 1 elector parroquial; los electores parroquiales nombraban 12 electores capitulares; los electores capitulares a su vez escogían al elector (es) correspondiente(s) al partido capitular (elecciones capitulares); por último, los electores capitulares seleccionarían al diputado(s) que le tocaba a esa provincia de acuerdo al tamaño de la población. Esa instrucción contempló además que las Juntas Superiores de Observación y Defensa, así como las ciudades que en 1789 hubiesen enviado diputados a Cortes (ciudades con voto en Cortes), eligieran también diputados a las Cortes que se reunirían en Cádiz²⁰. La *Constitución Política de la Monarquía*, sancionada en 1812, conservó esa compleja votación de varios grados, aunque eliminó la de las juntas superiores y la de las ciudades con voto en Cortes.

4º Una última diferencia, no menos desdeñable, concierne al hecho de que el reglamento fue concebido desde un principio para regular y canalizar la eventual movilización y participación popular y el ejercicio directo de la soberanía a través de dos mecanismos: el primero de ellos, con la supresión de cualquier forma de asamblea o congregación electoral primaria.

¹⁹ “Acuerdo del Gobierno de Cartagena reorganizando el gobierno Provincial, e instrucciones para las elecciones 1810, Diciembre 11” en Archivo Histórico José Manuel Restrepo (AHJMR), rollo 5, fondo I, vol. 9, ff. 15r- 25v. y la “Instrucción que deberá observarse en las elecciones parroquiales, en las de partido y en las capitulares, para el nombramiento de diputados en la Suprema Junta de la Provincia de Cartagena” en Archivo General de la Nación (AGNC), Archivo Anexo, Fondo Historia, rollo 11, ff. 350r-353v

²⁰ “Instrucción que deberá observarse para la elección de Diputados a Cortes”, 1º de enero de 1810. Tomado de la edición digital a partir de Manuel FERNÁNDEZ MARTÍN, *Derecho parlamentario español*, Madrid, Imprenta de los hijos de J. A. García, 1885, tomo II, pp. 571-593.

Si hay algo peculiar al procedimiento electoral establecido por el de Roscio con respecto a otros reglamentos hispanoamericanos es que el sufragio primario se hace por medio de la recolección individualizada, casa por casa, entre quienes gozaron del derecho a voto, lo que otorgó un poder discrecional significativo a los recolectores del voto (comisionado y eventuales testigos de los sufragios verbales)²¹ y suscitó más de un reclamo sobre ese modo de proceder²². A diferencia de ello, en reglamentos hispanoamericanos del periodo que he examinado, el voto primario supone siempre la reunión de la comunidad de sufragantes con celebración de una misa previa y el compromiso de emitir un “*voto honesto*”²³. Una explicación plausible para comprender la supresión de

²¹ Artículos 8º, 9º y 10º del capítulo I del Reglamento.

²² Como por ejemplo el suscitado durante las elecciones de primer grado en la parroquia de Carayaca, cuyo cura párroco, presbítero don José María González, se negó a firmar el acta electoral “en un asunto de primera importancia para la república” por no haberse observado en la recolección de votos lo que exigía el Reglamento, pues además de haberse repetido “votos de personas que ni están incluidas en la lista de la matrícula”, el comisionado había excluido a los vecinos que lo daban de palabra, cuyos votos agregaba a quien quería favorecer como elector. Una vez notificada la Suprema Junta de Venezuela exigió ésta informe sobre lo ocurrido al corregidor de Maiquetía, Francisco Talavera, autoridad responsable de nombrar al comisionado electoral de aquel pueblo. El informe de Talavera es harto elocuente: aparte de advertir que se vio obligado a sustituir al primer comisionado por solicitud expresa del párroco de Carayaca, acusa a este de no haber acompañado a aquel comisionado a formar la matrícula civil pidiéndole “que hiciese venir a todos a matricularse” y, de haber presionado a los feligreses para que votaran a su favor, atentando así –alegó Talavera– contra “la libertad del voto”. “Representación de Don Vicente González, natural y vecino de Caracas, a nombre de su legítimo hermano, presbítero Don José María González dirigida a la Junta Suprema de Venezuela”, Caracas 27 de agosto de 1810 e “Informe del corregidor de Maiquetía, D. Francisco Talavera, Maiquetía”, 29 de agosto de 1810, en AHCMC, *Padrones 1810*, s/f.

²³ También es una diferencia significativa con los procedimientos electorales franceses durante la Revolución en los que el asambleísmo primario con la creación del cantón como división administrativa-territorial buscó justamente desvincular el ejercicio del voto de primer grado de su asiento parroquiano y de autonomizar el sufragio de los lazos tradicionales y de la influencia local (el cura párroco, los principales del pueblo), sin mucho éxito por cierto. Ver GUÉNIFFEY, *La Revolución...*, *op. cit.*, p.301. Para Hispanoamérica, el siguiente material: “Acuerdo del Gobierno de Cartagena reorganizando el gobierno Provincial, e instrucciones para las elecciones”, 1810, Diciembre 11 en AHJMR, rollo 5, fondo I, vol. 9, ff. 15r-25v., y la “Instrucción que deberá observarse en las elecciones parroquiales, en las de partido y en las capitulares, para el nombramiento de diputados en la Suprema Junta de la Provincia de Cartagena” en Archivo General de la Nación (AGNC), Archivo Anexo, Fondo Historia, rollo 11, ff. 350r-353v.; “Reglamento para la elección de vocales en la Junta Provincial, y de diputados en el Colegio Constituyente de Cundinamarca 1811, Enero 20” en AHJMR, rollo 3, fondo

este ritual de reunión comunitaria tal vez haya que buscarla en el hecho de que al ampliar el derecho al voto –que en sí mismo implicaba la tensión de conciliar la participación popular, como fuente de legitimidad, con frenos para filtrarla– había que crear mecanismos que aseguraran un mayor control sobre la(s) escogencia(s) de los sufragantes, así como resguardarse de las facciones y discordias que atentaran contra la voluntad unanímista del proyecto tal y como lo expresó Roscio en el preámbulo de la convocatoria al resaltar la necesidad de “[...] *prescribir reglas saludables para evitar los peligros de reuniones tumultuarias, que, dando pábulo a las facciones, impedirían acaso que se oyese la opinión general*”. De allí que haya creído “*la Suprema Junta que no está demás cualquier providencia dirigida [...] a sofocar los gérmenes de discordia [...]*”²⁴.

El segundo de los mecanismos concierne a que desde un inicio se presentó la delegación, el gobierno representativo, como el medio más efectivo para evitar el ejercicio directo de la soberanía y como la base para legitimar el ejercicio del poder²⁵. A diferencia de esto observamos, por ejemplo, como en el Río de la Plata la década revolucionaria está marcada por la práctica de cabildos abiertos y asambleas que –observa Marcela Ternavasio– “*se convirtieron en ámbitos de legitimación de decisiones que afectaban directa o indirectamente el poder político*”²⁶. No fue este el caso de lo ocurrido en Venezuela a pesar de los esfuerzos desplegados entre 1811 y 1812 por la Sociedad Patriótica de Caracas

1, vol. 4, ff. 491r-494v]; “Reglamento de las elecciones de la Provincia de Antioquia 1811, Agosto 17” en Archivo Histórico de Antioquia (AHA), doc. 10347, ff. 58-63 publicado en GUTIÉRREZ, *Las asambleas...*, op. cit., pp. 222-231; “Instrucción que deberá observarse para la elección de Diputados a Cortes”, 1º de enero de 1810, tomada de la edición digital de FERNÁNDEZ MARTÍN, *Derecho parlamentario...*, op. cit.; “Estatuto Provisional del Gobierno Superior de las Provincias Unidas del Río de la Plata a nombre del Sr. Don Fernando VII”, 22 de noviembre, 1811, en E. RAVIGNANI (compilador), *Asambleas Constituyentes Argentinas*, Buenos Aires, Instituto de Investigaciones Históricas, Facultad de Filosofía y Letras, 1939, tomo vi, 2ª parte.

²⁴ “Reglamento...”, *Textos...*, op. cit., p. 65 [negritas nuestras].

²⁵ Sobre los mecanismos del gobierno representativo y el concepto de representación, véanse Hanna Fenichel PITKIN, *El concepto de representación*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1985, y Bernard MANIN, *Los principios del gobierno representativo*, España, Alianza Editorial, 1988.

²⁶ TERNAVASIO, *La revolución...*, op. cit., p. 44.

y sus filiales para instaurar otros espacios de participación y legitimación política que traspasaran los límites electorales y los de la delegación establecida en los diputados reunidos en el Congreso General de Venezuela²⁷.

Y en lo que respecta propiamente a los territorios de la Confederación de Venezuela, se ha de resaltar el peso que tuvo el Reglamento de Roscio en el diseño de otras normativas electorales (de carácter provisorio o establecidas constitucionalmente) elaboradas con vista al desarrollo de elecciones celebradas entre 1811 y 1812 para la designación de oficios concejiles, corregidores, legislativos y ejecutivos provinciales, colegios electorales²⁸.

²⁷ Me refiero a los clubes (o formas de sociabilidad política) establecidos por la Sociedad Patriótica de Caracas en Barinas (en la ciudad de Barinas y el pueblo de Sabaneta), Valencia, Puerto Cabello, Trujillo, Barcelona, Guanarito, Barquisimeto, etc. con el propósito de convertirse en “escuelas de patriotismo” para la sociabilización popular de las ideas de independencia, libertad e igualdad. Sobre el punto véanse los trabajos de Carole LEAL CURIEL, “Tertulia de dos ciudades: Modernismo tardío y formas de sociabilidad política en la provincia de Venezuela” en François-Xavier GUERRA & Annick LEMPÉRIÈRE (coordinadores), *Los espacios públicos en Iberoamérica. Ambigüedades y problemas, siglos XVIII-XIX*, México, Fondo de Cultura Económica-Centro Francés de Estudios Mexicanos y Centroamericanos, pp. 168-185; “Tensiones republicanas: De patriotas, aristócratas y demócratas. La Sociedad Patriótica de Caracas”, en Guillermo PALACIOS (coordinador), *Ensayos sobre la Nueva Historia Política en América Latina. Siglo XIX*, México, El Colegio de México, pp. 231-263.

²⁸ Entre ellas la de corregidores para la ciudad de Caracas, las municipales en la provincia de Caracas (ambas en 1811); la de oficios concejiles en Trujillo (1811); la de los Colegios Electorales en Mérida y Trujillo (1811); las normas redactadas por el comisionado político de la provincia de Barcelona para organizar el sistema de gobierno popular en ella (1811-1812); y el reglamento para designar al ejecutivo provincial de Caracas (1811 y 1812) por citar las más relevantes. En estos procesos –normados algunos por instrucciones *ad hoc* o bien por reglas enunciadas en las constituciones provinciales– está presente la huella del Reglamento de Roscio. Véanse: “Varios vecinos de la Villa de Araure quejándose de los procedimientos de aquel Justicia Mayor, escribano y otros individuos del Ayuntamiento y proponiendo capitulación de las elecciones del expresado año, Caracas, 1811” en Archivo del Libertador (AL), sección Registro Principal, Legajo 01, documento n° 17; “Instrucción mandada a formar por esta Junta Superior de Gobierno y conservación para el arreglo de los cabildos y departamentos erigidos por acta de 7 de diciembre a nombre del gobierno superior provincial y aprobada en veinte y nueve de enero de 1811, en AGN, *Sección Causas de Infidencia*, tomo VII, expediente n° 6, 1812, “Contra el Capitán y Alcalde, Don José Miguel de la Bastida Briceño”, fs. 365-417; cap. III, art. 4° al 28° de la Constitución de Mérida; “Elecciones Municipales verificadas el 19 de Abril”, *Gazeta de Caracas*, martes 21 de mayo de 1811, p. 4; “Legislatura de Caracas”, *Gazeta de Caracas*, martes 17 de diciembre de 1810, pp. 3-4; “Elección de Poderes Provinciales”, *Gazeta de Caracas*, martes 4 de febrero

ooo

Cierro señalando que la importancia del Reglamento de Roscio radica justamente en la definición misma de lo que él considera “*la verdadera representación*”, esto es, en el carácter inclusivo de ésta tanto en lo tocante al pionero establecimiento en Hispanoamérica de la condición de libertad para el goce del derecho al voto “*todas las clases de hombres libres son llamados al primero de los goces ciudadanos*”, como en lo relativo a perfeccionar la representación al haber hecho extensivo ese derecho a los vecinos libres de todas clases y sin distingo de calidades de todas las ciudades (capitales y subalternas), villas y pueblos, y no sólo a las capitales cabeceras de provincia que formaban parte de la “*representación imperfecta*” de la Suprema Junta de Venezuela de 1810. Conceder derecho al sufragio “*a todas las clases de hombres libres*” instituye como principio la inclusión de sectores habitualmente excluidos de la *res publica* (vg. pardos y castas en general), e introduce un deslizamiento semántico al abrir la posibilidad de concebir la eventual igualdad política en la noción misma de vecino, ya de por sí un concepto que entrañaba desigualdad en la tradición política en la cual estaba inserto.

El texto de Roscio se define por negación a la desigualdad intrínseca que se instauraría en Cádiz respecto a la representación americana, es decir, respecto a esos “*renglones torcidos de la igualdad*” tras los que subyacen –como bien ha subrayado Portillo Valdés– no un derecho sino una “concesión realizada de acuerdo con los límites de una concepción colonial”²⁹.

En el Reglamento de Roscio, la noción de representación supuso, de entrada, el principio electivo popular con exclusión de cualquier tipo de representación estamental, lo que marca una ruptura con las prácticas antecedentes en el marco de la monarquía católica y con las

de 1812, pp. 2-4; Causa seguida contra el Dr. Francisco Espejo en Mario BRICEÑO PEROZO, *Causas de infidencia*, Caracas, Biblioteca de la Academia Nacional de la Historia-Sesquicentenario de la Independencia, 1960, tomo II, pp. 83-306.

²⁹ José María PORTILLO VALDÉS, *Crisis atlántica. Autonomía e independencia en la crisis de la monarquía hispana*, Madrid, Fundación Carolina-Centro de Estudios Hispánicos e Iberoamericanos-Marcial Pons, 2006, pp. 102-103.

formas representativas presentes durante el juntismo de 1810, aunque a semejanza y en paralelo al curso seguido por los liberales peninsulares: no hay representación legítima, aunque sea interina, si ésta no proviene de la anuencia otorgada por medio de la elección popular. Recurrir al mecanismo de elección como medio para dar consentimiento al ejercicio de la autoridad, cimiento de la obligación política, es el elemento clave para la formación de los gobiernos representativos³⁰.

La relectura del reglamento de Roscio y el examen de las prácticas electorales de este corto periodo de la primera revolución de Caracas quizá sirvan para arrojar luces sobre una interrogante que gravita siempre en torno al “*caso venezolano*” en el mundo hispanoamericano, esto es, cómo explicar su violenta y temprana ruptura con España, con Fernando VII y su también precoz y radical identidad política republicana, así como quizás sirvan para dar cuenta del éxito que tuvo la creación de la Confederación de las Provincias Unidas de Venezuela. A diferencia de otras regiones (Nueva Granada, Río de la Plata), nuestro proyecto confederal pudo consolidarse prontamente durante el corto tiempo que duró este primer ensayo republicano. Tal vez una de las claves de esa rápida consolidación esté justamente en las condiciones establecidas por el Reglamento de Roscio, esto es, la legitimidad basada en el número y la condición de libertad para el goce del derecho al voto.

³⁰ MANIN, *Los principios...*, *op. cit.*, p. 109.