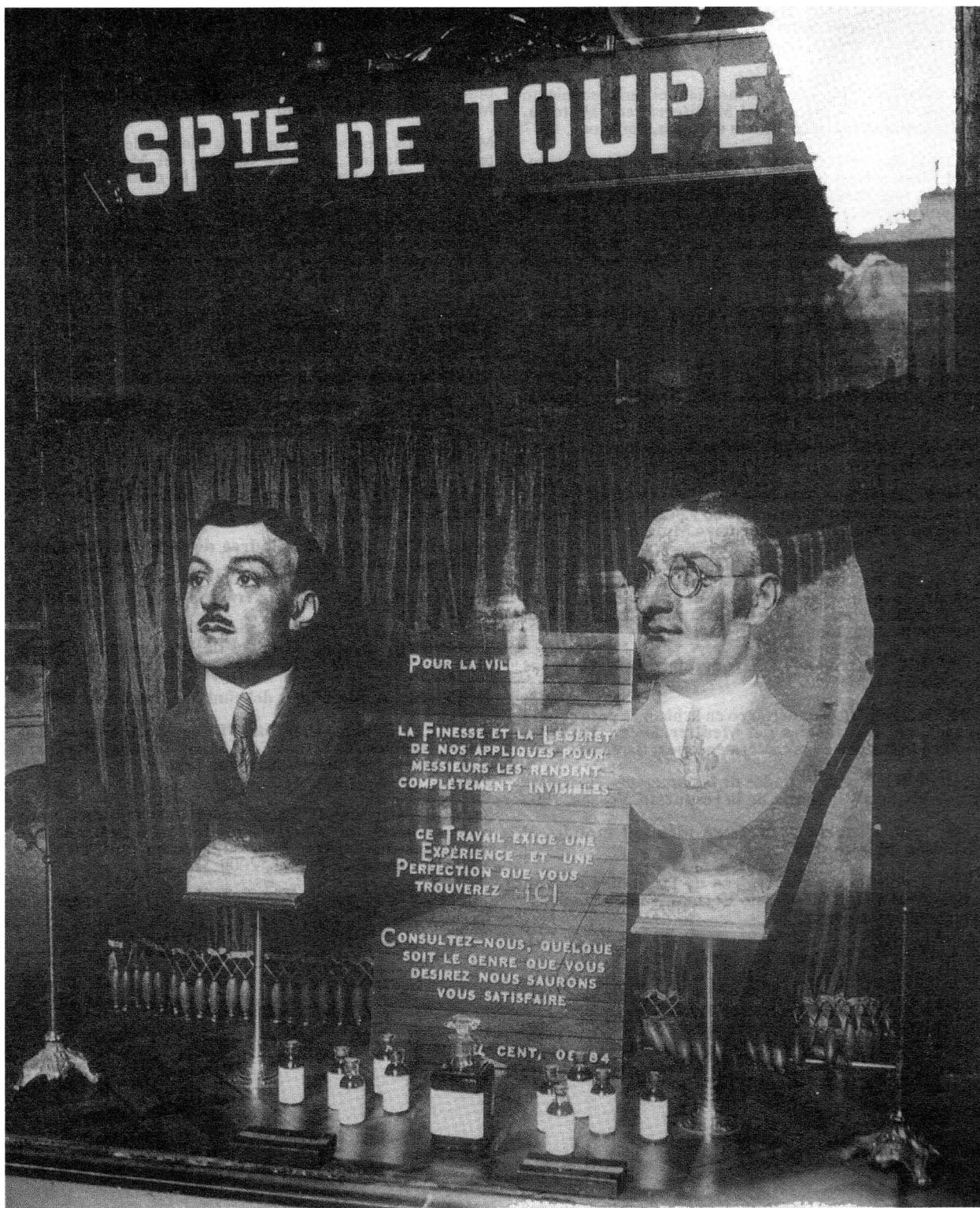


HISTORIA POLITICA E INSTITUCIONAL



Eugène Atget, "Spécialité de Toupet", Palais Royal, 1926-27, Original en el Museo de Arte Moderno de Nueva York

Silvia Cogollos Amaya^{*}
Jaime Ramírez León^{**}

Perspectiva histórica del Cabildo Abierto^{***}

Una forma de participación ciudadana^{****}

Abstract

The Cabildo Abierto (open council) is a political participation device established by the 1991 Colombian Constitution with the purpose of extending the representative democracy limits through community participation on the local levels. This organization had its origin in medieval Spain. The Cabildo Abierto was transferred to America during the conquest and colonial periods, which allowed that local social groups to participate on the decisions that affected their daily life. This paper is a historical study about the Cabildo Abierto from its origin in the Iberian peninsula to its applications in Nueva Granada as well as in the first part of the republican period.

Resumen

El cabildo abierto es un mecanismo de participación política establecido por la Constitución colombiana de 1991, con el fin de ampliar los límites de la democracia representativa mediante la participación comunitaria a nivel local. Sin embargo, este mecanismo hunde sus raíces en la España medieval. El cabildo abierto fue trasladado a América durante la Conquista y Colonia, dando lugar a que grupos sociales locales tuvieran posibilidades de participar en las decisiones que afectaban su vida cotidiana. El presente artículo es un estudio histórico del cabildo abierto desde sus orígenes en la península Ibérica hasta sus aplicaciones tanto en la Nueva Granada como en la primera parte del periodo republicano.

Key Words

Political History, Institutional History, Colonial Period, Town Council, Citizenship, Political Participation

Palabras Claves

Historia Política, Historia Institucional, colonia, Cabildo, Ciudadanía, Participación Política

^{*} Historiadora, Especialista en Política Social, Magíster en Estudios Políticos. Profesora del Departamento de Historia, Facultad de Ciencias Sociales, Pontificia Universidad Javeriana

^{**} Antropólogo, Especialista en Política Social, Magíster en Estudios Políticos. Profesor del Departamento de Antropología, Facultad de Ciencias Sociales, Pontificia Universidad Javeriana.

^{***} El presente artículo hace parte de un trabajo más amplio que analiza, desde la perspectiva de la participación política, el cabildo abierto instaurado en la Constitución Política de Colombia de 1991. Esta entrega se refiere a los orígenes y desarrollo del cabildo abierto en la península Ibérica y al papel que éste jugó en América a lo largo del período colonial y durante la formación de la República.

^{****} El concepto de ciudadanía relacionado con los derechos políticos fue evolucionando a lo largo de la vida republicana. En estricto sentido, este no existió durante la Colonia de la forma como hoy se conoce, pero puede asimilarse a la condición de vecino de las ciudades.

El cabildo abierto durante el período colonial fue una institución social dedicada a consultar, discutir y decidir sobre asuntos de interés general cuyos participantes, bajo las restricciones propias de la época, eran los *vecinos* municipales que por lo demás tenían una serie de prerrogativas y derechos reconocidos por el orden colonial.

La figura del cabildo abierto estaba basada en la fuerza de la costumbre y no se puede equiparar con otras que tenían existencia legal; sin embargo, las evidencias demuestran que el mecanismo propició y plasmó la participación social en distintos niveles. En los cabildos abiertos fueron tratados asuntos tan variados que ilustran el grado de intervención de los habitantes de las ciudades o villas en el funcionamiento del municipio y en las propias decisiones sobre su presente y futuro.

El cabildo abierto no funcionaba aisladamente de otras instituciones coloniales. De hecho, existía una estrecha relación entre el cabildo abierto y el cabildo cerrado. Este último, la instancia oficial encargada del gobierno y administración del municipio y en el que se decidían los asuntos legales o de envergadura de la ciudad, de hecho estaba reglamentado y reconocido en el Derecho Indiano, al igual que todos los funcionarios que en él tomaban parte. La relación de los dos cabildos era tal que en el cerrado se decidía sobre la convocación a cabildo abierto, teniendo aquel que acatar las resoluciones de este último. Sin embargo, el funcionamiento del cabildo cerrado no dependía del cabildo abierto ya que el gobierno y administración del municipio era potestad de las autoridades coloniales municipales. Pero el hecho de que consideraran necesario en diversas ocasiones tener en cuenta la opinión de los vecinos evidenció una preocupación por el interés general.

Pese a todo, el cabildo abierto tuvo limitaciones de clase frente al hecho mismo de la participación. Dado que la estructura social colonial establecía claras barreras entre los peninsulares, sin duda esto afectaba el status de vecino y por ende su derecho a la participación. De igual forma, la clara diferencia jurídica y social entre los "blancos" y los nativos americanos así como con la población negra esclava cuyo status implicó una distinción entre dominadores y dominados, restringió la posibilidad de que estos últimos pudieran participar y decidir sobre sus propias vidas. Este hecho significó el desconocimiento tanto de los indígenas como de la población negra como miembros activos de la sociedad relegándolos a un papel de instrumentos económicos, sin voz y más aún sin voto. Con el tiempo las brechas se

irían cerrando y un mayor número de habitantes adquiriría esa categoría.

El presente artículo profundiza en los aspectos históricos del cabildo abierto. Con este fin se considerarán en primer lugar los aspectos concernientes al origen del cabildo abierto en la historia de España. Posteriormente se examinará su traslado a América como mecanismo de participación y sus implicaciones en los procesos de Conquista y Colonia. Finalmente, se considerará su papel en el proceso de Independencia y el derrotero seguido a lo largo de las Constituciones de la República.

I. ORIGENES IBERICOS DEL CABILDO ABIERTO

El estudio del cabildo durante el período colonial exige previamente aclarar el carácter particular que este tipo de participación social tenía en la península Ibérica y la forma como se llevó a cabo su traslado, implantación y desarrollo en el sistema colonial impuesto por la Corona española en América. Siendo necesario definir la figura del cabildo, se acoge la propuesta del historiador español Francisco Xavier Tapia¹ quien distingue dos formas del mismo. Por una parte, el cabildo cerrado o mejor llamado Concejo Municipal, institución que para la época estaba compuesta por alcaldes, regidores y otros oficiales. Por otra, el cabildo abierto que derivado de su propio nombre comprometía la participación de las autoridades de la ciudad al mismo tiempo que la de los habitantes de la misma.

La procedencia del cabildo abierto de manera general debe ser ubicada en España en períodos anteriores al siglo XVI, a partir de los denominados concejos abiertos municipales, que a su vez tienen gran semejanza con los consejos medievales ibéricos. Siguiendo a Xavier Tapia, se pueden inclusive rastrear los orígenes del cabildo desde el mismo poblamiento de la península, lo cual ya es mencionado en las crónicas de Isidoro de Sevilla. Según ellas, los pobladores de las villas se reunían en las encrucijadas de los caminos para discutir sobre temas que los afectaban. Igualmente Xavier Tapia afirma que aún bajo la ocupación romana se puede encontrar una especie de cabildo abierto cuya finalidad consistía en escoger a las autoridades municipales por parte de los habitantes de la ciudad. Según este historiador, esta práctica funcionó hasta el siglo III, época en que se restringió la participación de este tipo de asamblea

popular.

A partir de las migraciones e invasiones germanas y con la paulatina decadencia de las instituciones políticas romanas y emergencia de las nuevas formas políticas de los reinos en formación hacia los siglos V y VI, se implantó una serie de costumbres de los nuevos pobladores entre las que se encontraban unas formas de asambleas populares que a decir del mismo Xavier Tapias citando al historiador y jurista español Eduardo Hinojosa, procedían del llamado *conventus publicus vicinorum* o asamblea de vecinos². Este tipo de reuniones daban la posibilidad de que tanto a nivel urbano como rural se reunieran y participaran los considerados ciudadanos libres para: “decidir y tratar (...) sobre el deslinde y amojonamiento de heredades, indagaciones sobre siervos furtivos... también para presenciar la ejecución de ciertas personas...”³

Siguiendo el recorrido histórico de los orígenes más antiguos de la figura del cabildo abierto, en el siglo VI con la invasión árabe de gran parte de la Península, el cabildo como reunión de los vecinos de la ciudad prácticamente desapareció. Y no por decaimiento de las ciudades, puesto que ellas florecieron aún más bajo el régimen dominante, sino por las propias estructuras de dominación y poblamiento árabe con sus respectivas formas sociopolíticas. Incluso en los pequeños reinos españoles fronterizos se mantuvieron precariamente las formas municipales. Sería solamente con el repoblamiento y la reconquista de la península que se instauraría nuevamente el concejo municipal con sus ancestrales formas de cohesión de los vecinos de la ciudad.

Hacia los siglos XI y XII los reinos españoles estaban bajo una forma peculiar del sistema feudal en el que se articulaban las relaciones sociales propias de la vida municipal. Nuevamente los municipios adquirieron un papel importante en la recomposición de las nuevas estructuras estatales españolas habida cuenta que durante el repoblamiento y reconquista de la península los encargados de fortalecer y mantener el proceso fueron los propios concejos municipales.

Como sustento de lo anterior se tienen los núcleos urbanos de los reinos de Castilla y León en donde sus concejos mediante fueros especiales tenían la responsabilidad de organizar y mantener la vida municipal. En primer lugar se acogía a toda la población interesada en habitar la ciudad bajo el compromiso de que debía permanecer en ella por

lo menos un año. Los concejos con un fuerte grado de localismo establecían claramente quienes cumplían con los requisitos para ser vecinos de la ciudad. La calidad de vecino del municipio implicaba tener propiedades y residencia en éste y pagar los tributos establecidos por el concejo municipal, que por lo demás podían evitarse si no se tenían los recursos económicos o si se aducía la pertenencia a sectores privilegiados del régimen feudal. A su vez, los vecinos tenían ciertos privilegios frente a aquellos que no hacían parte de la comunidad local. Las prebendas tenían que ver con el disfrute de los bienes comunales tales como montes, molinos, dehesas, así como el goce de la protección judicial. También podían participar en el gobierno del municipio a través de la asamblea del concejo y hasta poder ser testigos en juicios procesales⁴.

Los concejos municipales funcionaban acorde con una reglamentación en la que su dirección estaba compuesta por una asamblea de todos los vecinos, más los funcionarios municipales y los representantes del Monarca. En la conformación de esta estructura puede apreciarse la articulación entre el cabildo cerrado y el cabildo abierto. Mientras el cabildo cerrado era el concejo municipal compuesto por los funcionarios públicos que regulaban la vida del municipio en sus aspectos administrativos y de justicia, el cabildo abierto era la asamblea de todos los vecinos que se reunía una vez al año con el fin de elegir a los funcionarios encargados del gobierno. Estas asambleas tenían grandes prerrogativas ya que en ellas se decidían todas aquellas cosas que podían afectar la vida de los vecinos del municipio. Por ejemplo, se decidía sobre las normas a partir de las cuales debía regirse la vida económica mediante acuerdos entre los vecinos del lugar:

El cabildo abierto también decidía sobre límites y aprovechamiento de pastos y tierras, aceptación de pobladores y fijación de sus heredades, aprovisionamiento del concejo, fijación de pesos y medidas, reparto y cobro de los impuestos...⁵

Ciertamente, estos concejos deben ser entendidos en el marco de las monarquías feudales en donde la máxima autoridad era el Monarca. Sin embargo, es evidente la relativa autonomía que ellos habían logrado a través de los distintos fueros obtenidos en el proceso de poblamiento y reconquista. Vale la pena anotar que los municipios contaban con una amplia gama de funcionarios que eran nombrados por la asamblea de vecinos y que iban desde un juez quien era la máxima autoridad del

municipio hasta los alcaldes y funcionarios de menor categoría entre los que estaban sayones, pregoneros, fieles, mayordomos, escribanos y recaudadores de impuestos. En esta estructura gubernamental, el juez era el encargado de presidir y convocar a la asamblea de vecinos actuando en la mayoría de los casos como representante del monarca o del señor feudal. Los alcaldes actuaban como representantes de los vecinos y se desempeñaban en íntima relación con el juez en el ejercicio de sus funciones. El número de alcaldes variaba de acuerdo a la dimensión e importancia del municipio. Según las divisiones que éste tuviera ya fueran parroquias, barrios o colaciones, había un alcalde para cada una de ellas. Había, de hecho, cierta representatividad de los vecinos del municipio en su administración.

Evidentemente se puede considerar que en los municipios españoles se desarrollaba una especie de "participación social" a través de los concejos cerrados y abiertos. También puede afirmarse que políticamente su esencia era participativa. Pero en la práctica la posibilidad de participación en la administración del municipio estaba restringida a un número reducido de miembros pertenecientes a grupos familiares que lograban controlar por una parte a las asambleas de vecinos y por otra el ingreso a los cargos públicos cuya duración era anual y no reelegible. Sin embargo, no se pueden desconocer las posibilidades de participación y el arraigo que las asambleas tuvieron en los municipios, tanto que a finales del siglo XIV e inicios del XV se dió una serie de conflictos frente a las autoridades reales cuando éstas buscando centralizar su poder procedieron a desconocer su funcionamiento autónomo.

De hecho, la participación popular era verdaderamente importante en las asambleas de vecinos o cabildos abiertos que se desarrollaban en los municipios españoles. De acuerdo al estudio adelantado por Francisco Xavier Tapia, la asamblea general de vecinos cuyo origen lo establece en los ya mencionados *concilium visigóticos* y que con el tiempo deben verse como concejos abiertos, fueron adquiriendo para la época un gran protagonismo por el poder y autonomía que concentraban. A diferencia de la reunión anual que se hacía para el nombramiento de las autoridades municipales, los concejos abiertos se convocaban todos los domingos después de la misa mayor. Tan pronto se reunían todos los vecinos se empezaba a discutir sobre las cuestiones más importantes y lo que se decidía en éstos era el resultado de la votación entre los participantes. Los alcaldes como representantes de los vecinos del

municipio eran los encargados de hacer valer estas decisiones en la administración municipal. Apunta Xavier Tapia que este procedimiento en los municipios españoles propiciaba la participación y representatividad de los mismos en las cortes que, como debe anotarse, equivalían a asambleas parlamentarias o cuerpos políticos propios de los distintos reinos y que posteriormente con el paso del tiempo irían a contribuir a la conformación del estado español.

Desde el punto de vista político los concejos cerrados y abiertos, sobre todo estos últimos, propiciaban una participación activa de los vecinos en todos aquellos aspectos que les eran determinantes en la vida municipal, como los relacionados con las actividades económicas, los impuestos, el nombramiento de funcionarios y el ejercicio de la justicia. Evidentemente, y como lo anotan diversos historiadores entre ellos Claudio Sánchez Albornoz⁶, se aprecia en la actividad de los dos concejos una forma muy particular de participación política, ya que los asuntos del municipio se decidían por votación entre los vecinos del lugar, rigiéndose por sus propias leyes y por sus propios magistrados.

Por su parte, el historiador francés Pierre Vilar⁷ resalta el papel democrático de los cabildos abiertos y cerrados en las tradiciones municipales de las ciudades y villas españolas. Según él, el papel de los concejos municipales o reunión soberana de los habitantes propició una suerte de federalismo y un ímpetu de la vida local que se mantendría como una característica constante de la política española. Inclusive la relación posterior de estos en las cortes: "...ellos representaron ante la realeza y sus consejeros naturales (nobles y clero), al elemento popular de la nación."⁸ Los concejos son considerados por los historiadores como elementos determinantes en los orígenes de las modernas asambleas representativas. En palabras de Pierre Vilar: "pocos pueblos participaron en su gobierno en el transcurso de la historia como el pueblo español en la Edad Media."⁹

Vale la pena igualmente anotar la mención que hace el historiador español Emilio Mitre¹⁰ respecto al municipio español y al papel de los concejos en él. Según Mitre los municipios hispánicos gozaban de amplias autonomías gracias a las prerrogativas logradas por los concejos municipales que se conformaban y constituían por medio de elecciones de carácter popular a través de las convocatorias a cabildo abierto. Mitre contribuye a constatar cómo en los municipios de los diversos reinos españoles

el elemento de participación política popular era una tendencia constantemente aplicada.

Este tipo de régimen político tan peculiar en la península Ibérica durante gran parte del período medieval fue posible por el fraccionamiento de la península en diversos reinos, lo que permitió que se desarrollara la autonomía municipal. No obstante, cada municipio tenía sus propias particularidades y mecanismos de funcionamiento.

Para finales del siglo XIV y principios del siglo XV¹¹, período determinante en la construcción del estado moderno español por la unión de las coronas de Castilla y Aragón y por los procesos de descubrimiento y Conquista de América, los municipios españoles con sus respectivos concejos entraron en un proceso de deterioro de la autonomía de la que habían gozado por varios siglos. Precisamente la tendencia que iniciaron los monarcas españoles respecto a construir un estado centralizado propició el declive de los concejos municipales, llegando inclusive a desaparecer casi por completo de las formas de gobierno local. Para este fin se utilizó el método de “conceder a las ciudades poder de representación en la corte real y después influir en la elección de los representantes, de forma que los elegidos fueran favorables al poder real.”¹²

Según el análisis de Emilio Mitre, para finales el siglo XIV la autonomía de los municipios ya se había deteriorado:

En la Corona de Castilla, al antiguo concejo abierto y democrático lo sucedió el regimiento o ayuntamiento, cuerpo colegiado de reducido número de miembros (alrededor de veinte) de extracción hidalga, nobiliaria o *altoburguesa* que acabaría por controlar la vida municipal.¹³

Aunado a lo anterior, el deterioro de los concejos en las Cortes como elemento representativo de los segmentos populares se veía reflejado en Castilla:

El sacrificio de la autonomía municipal (tendría) su lógico equivalente en el declinar de las Cortes como órgano representativo. Hay algunos datos que son altamente significativos: A las Cortes de Burgos de 1315 acudieron representantes de un centenar de localidades. En 1391, el número de villas y ciudades representadas era de 48. Un siglo más tarde sólo serán 17. Inclusive, a esta fulminante disminución contribuyó la política de la realeza hacia la aristocracia castellana que hizo que numerosos lugares de realengo pasasen a ser

de señorío y consiguientemente los señores se arrogasen su representación.¹⁴

Indudablemente el proceso centralizador adelantado por los monarcas españoles con la implantación de sus distintas políticas generó el deterioro de la autonomía de los municipios, siendo esto una realidad en la historia política española. Mitre afirma que: “la ciudad cayó en manos de unos pocos poderosos, amigos del monarca, que gobernaban según sus propios intereses”¹⁵ Esto significó que los vecinos del municipio y aquellos de las zonas rurales pasaran a ser considerados como habitantes de segunda categoría al quedar excluidos del derecho a ocupar cargos de alguna importancia en las ciudades. La representatividad que había sido un elemento determinante en los concejos cerrados y abiertos desaparecería en virtud de la manipulación ejercida por el poder central. Sin embargo, señalan igualmente los estudiosos del período, pese al deterioro del poder de los concejos municipales, el cabildo abierto no desaparecería del todo de los reinos de Castilla y León ya que continuaron funcionando aunque de una forma más restringida y mucho más localista, en las pequeñas aldeas y en puntos de encuentro. Respecto a los concejos cerrados, estos continuarían jugando su papel de regidores de las ciudades bajo un fuerte control de la Corona hasta bien entrado el siglo XVIII, siendo reemplazados algunos tempranamente en el siglo XVI y otros posteriormente por el denominado Ayuntamiento.

2. EL CABILDO ABIERTO EN AMERICA

Es sabido que muchas de las instituciones que se instauraron en las colonias americanas fueron una proyección de las ya existentes en la península Ibérica. Otras, por el contrario, se crearon como resultado de las exigencias de la empresa colonizadora. El conjunto de instituciones establecidas en América por parte de los colonizadores españoles estuvo bajo el sistema jurídico conocido como el Derecho Indiano,¹⁶ cuya creación fue necesaria debido a que las formas jurídicas propias del reino de Castilla, patrocinador del proyecto expedicionario a América, no eran prácticas en su totalidad para reglamentar la vida de las nuevas ciudades que se crearon en el proceso colonizador. Para ello se organizó una normatividad acorde con la realidad colonizadora que articulara ciertas condiciones: En primer lugar, el practicismo para legislar sobre la marcha buscando una aplicación de la ley de forma general; en segundo lugar, la característica de

desarrollar una tendencia asimiladora y uniformista¹⁷ con miras a construir una estructura jurídica homogénea para todo el territorio asimilándola a las concepciones propias de la península Ibérica, intención que, según el especialista en las instituciones españolas en América José María Ots Capdequi, no se cumplió a cabalidad precisamente por la realidad colonizadora que hizo que determinadas instituciones se aplicaran de distinta manera en diversas regiones. En tercer lugar, debido al centralismo de la corona española, que pretendió que en sus colonias se aplicara una reglamentación supremamente minuciosa para estar al tanto de todos los asuntos ya fueran de una pequeña comarca o de una ciudad. Además, debido a la desconfianza sobre las autoridades coloniales se establecieron unos trámites altamente complejos que no propiciaron otra cosa que una engorrosa administración burocrática. Por último, y lo que sería una de los rasgos más determinantes, el relacionado con el sentido religioso y espiritual de la campaña colonizadora: “La conversión de los indios a la fe de Cristo y la defensa de la religión católica en estos territorios fue una de las preocupaciones primordiales en la política colonizadora de los monarcas españoles”¹⁸

El cabildo abierto fue una de las instituciones más importantes que se trasladó desde España a América. Este traslado se hizo con el fin de utilizarlo desde los mismos inicios del proceso de conquista para decidir sobre la ubicación o traslado de las nuevas villas o ciudades, la elección de algunos cargos oficiales, la discusión sobre cuestiones religiosas y el debate sobre asuntos de la vida diaria. El cabildo abierto debe ubicarse entre las instituciones que responderían al sistema de gobierno y administración colonial, el cual estaría constantemente en tensión por la puja entre los intereses de la Corona y los intereses privados.

Desde los mismos inicios del proceso colonizador y en la medida en que se iban conquistando territorios, la Corona española procedió a establecer su dominio por medio de una serie de medidas gubernamentales en la que se debía implantar la primacía del poder de su poder sobre los intereses particulares de los conquistadores. Fue por medio de ordenanzas bien complejas que el gobierno colonial se fue distribuyendo en una serie de cargos burocráticos que fuertemente fiscalizados debían responder al gobierno central peninsular sobre todos los asuntos coloniales.

En el primer nivel de esta nueva burocracia se

encuentran los adelantados gobernadores quienes eran los jefes de las expediciones y a quienes se les encomendó en un principio el gobierno de los nuevos territorios. Paralelamente surgieron las denominadas “audiencias” que tuvieron como fin administrar la justicia y controlar el desempeño de los funcionarios gubernamentales desde las más altas jerarquías. Con la ampliación de los territorios conquistados, y por la complejidad de este hecho, en el siglo XVI se crearían los virreinos con un virrey a la cabeza y cuyas funciones comprenderían una amplia gama de atribuciones que abarcaban todos los aspectos de la vida pública: legislativo, gubernativo, fiscal y económico, judicial, militar y aún eclesiástico.¹⁹ Del virrey dependían todos los funcionarios coloniales que eran designados de acuerdo a la organización territorial y política. Es así como en las capitanías generales y gobernaciones se nombraba a un capitán general y a un gobernador respectivamente. Por último el gobierno y administración de las ciudades estaba bajo el mando del Alcalde Mayor o Corregidor.

2.1. EL PAPEL DEL CABILDO ABIERTO EN LA VIDA MUNICIPAL

El régimen municipal implantado en las ciudades y villas americanas representaría un fiel transplante del viejo municipio castellano de la Edad Media²⁰. Paradójicamente cuando los municipios ibéricos estaban en un período de total decadencia debido a las políticas centralistas, las nuevas ciudades creadas por los españoles en América adquirirían un auge importante convirtiéndose en elementos determinantes en la vida pública de los nuevos territorios.

El régimen municipal de acuerdo al Derecho Indiano se aplicaba a las distintas poblaciones, que según la legislación de la época se dividían en diocesanas, sufragáneas y villas o lugares. Su administración recaía en el Concejo Municipal o cabildo cerrado que se conformaba de la siguiente manera:

El Cabildo de las primeras estaba integrado por ‘doce Regidores, dos Fieles Executores, dos Jurados de cada Parroquia, un Procurador general, un Mayordomo, un Escribano de Consejo, dos Escribanos Públicos, uno de Minas y registros, un Pregonero Mayor, un Corredor de Lonja y dos Porteros’. En las segundas, ‘ocho Regidores y los demás oficiales perpetuos’. Para las villas y lugares ‘Alcalde ordinario,

cuatro Regidores, un Alguacil, un Escribano de Consejo Público y un Mayordomo.²¹

Estos cabildos cerrados se reunían bajo la presidencia de los alcaldes ordinarios o de los alcaldes mayores o corregidores. Las funciones de estos concejos o cabildos cerrados, como sus predecesores en la península, de manera general tenían como fin velar por el bien común de los vecinos de la ciudad. En los inicios de la colonia, por vecinos se entendía solamente aquellos que poseían tierras e indios; en otras palabras, los conquistadores y sus descendientes a quienes por los servicios prestados a la Corona en la conquista de territorios se les otorgaba tierras y repartimientos de indios y en algunos casos títulos nobiliarios. En los siglos posteriores la calidad de vecino se fue ampliando en la medida en que se iban poblando las ciudades con individuos llegados de la península, dedicados a oficios específicos y agrupados en corporaciones gremiales.

Dice la historiadora Margarita Garrido.

El cabildo cerrado era centro de toda actividad política local y a su alrededor se desarrolló una ley común que fue evolucionando con el tiempo. (...) Era la única forma de gobierno en los pueblos pequeños y en las villas, los cuales eran como mundos encerrados en sí mismos(...).²²

Los cabildos tenían un poder limitado. Sus miembros (elegidos entre los vecinos) eran considerados responsables del buen gobierno y sus recursos económicos procedían de los propios fondos recaudados del alquiler de las tierras y de la venta de algunos trabajos. (...) Se esperaba que ellos se ocuparan de las carreteras, de los puentes, del mantenimiento de la plaza central del pueblo y que asumieran otras obras públicas necesarias. (...) Bajo la jurisdicción del cabildo estaba también la preparación y puesta en efecto de las ordenanzas municipales; el fijar los precios y los salarios; la supervisión de las zonas de pasto, los bosques y los Propios; la regulación del comercio, del transporte y de la industria.²³

En conclusión, el cabildo cerrado o Concejo Municipal era para los vecinos:

Un órgano adecuado para dar curso a sus aspiraciones sociales, así como el punto de apoyo necesario para hacer frente, de una parte, a los privilegios señoriales excesivos de los grandes descubridores y sus descendientes y,

de otra, a los abusos de poder de las propias autoridades de la Corona.²⁴

Por su parte, el cabildo abierto estaba igualmente amparado por el derecho de la época y, de la misma manera que a la usanza medieval, a él concurrían todos los vecinos de la ciudad, villa o lugar para discutir sobre asuntos de pertinencia general:

La junta que se hace en alguna villa o lugar a son de campana tañida, para que entren todos los que quisieren del pueblo, por haberse de tratar alguna cosa de importancia (o) que pueda resultar algún gravamen que comprenda a todos; lo cual se ejecuta a fin de que ninguno pueda reclamar después.²⁵

En cuanto a la frecuencia y efectividad del cabildo abierto, los historiadores tienen divergencias ya que para algunos como José María Ots Catdequi²⁶ éstos sólo fueron efectivos al inicio de la colonia y durante el período pre-independentista. En cambio para Constantino Bayle²⁷ y Francisco Xavier Tapia²⁸ la figura del cabildo abierto se mantuvo durante todo el período colonial. Lo que es evidente es que el mecanismo se aplicó y operó en distintos momentos y para distintas situaciones.

2.2. CASOS DOCUMENTADOS DE CABILDOS

El cabildo abierto pese a sus restricciones operaba como un mecanismo de participación social mediante el cual los habitantes se reunían, discutían y debatían sobre temas de interés general, tomando decisiones que de una u otra forma irían a afectar sus vidas:

Esta reunión general, trasunto del ágora ateniense y de los comicios romanos, fue la primera forma democrática de los municipios. A la hora anunciada por el pregonero se tañía la campana del Cabildo, o de la iglesia, y todos podían acudir, hablar y votar²⁹.

En América fueron los conquistadores quienes en primera instancia utilizaron al cabildo abierto para tomar decisiones sobre la fundación de las ciudades en los distintos territorios que poco a poco iban siendo conquistados o para el traslado de aquellas cuando su ubicación original no era la más conveniente. La fundación de la ciudad de Lima y la definitiva ubicación de las ciudades de Guadalajara y Guatemala fueron decididas por medio de reuniones en forma de cabildo abierto.

Francisco Pizarro, conquistador del Perú, había fundado en 1532 de manera provisional la ciudad española de Jauja, cercana a un pueblo de indios del mismo nombre. Pero los habitantes vivían descontentos según ilustra Francisco Javier Tapia:

Se quejaban, entre otras cosas, de que la ciudad se encontraba a unas 40 millas del mar y que el transporte de los productos que traían los barcos españoles tenía que hacerse hasta la ciudad a hombros de los indios, con todos los inconvenientes que esto causaba, que los alrededores de la ciudad estaban desprovistos de tierras apropiadas para el pastoreo, que escaseaban allí los árboles y les era muy difícil a los vecinos encontrar materiales para hacer fuego³⁰.

Para solucionar el problema, Pizarro procedió a convocar a todos los vecinos de la ciudad a un cabildo abierto, para que todos discutieran sobre cuál solución debía tomarse. Como la decisión que de esta reunión saliera iba a afectar a la totalidad de los habitantes de la ciudad, se estableció que todos debían participar dando sus opiniones y además consignar su voto en acta recogida de la reunión. Después de las deliberaciones en las que se expusieron las distintas posiciones de los participantes, entre las que estaban los que consideraban que se debían dividir en dos grupos, unos que partirían a fundar una nueva población y otros que se quedarían en razón de los repartimientos de indios que tenían, se decidió por votación general el traslado de todos los vecinos del lugar. Frente a esta decisión se nombró a un grupo de tres expertos para que fueran a recorrer el litoral en busca de la mejor ubicación para la nueva ciudad.³¹ De esta manera, en virtud de una decisión colectiva fue como se fundó la Ciudad de los Reyes o Lima en el valle de Rimac.

El caso del traslado de la ciudad de Guatemala es bien particular puesto que su definitiva ubicación se consiguió después de tres intentos de fundación, cada uno de ellos decidido a través de cabildos abiertos y de varias consultas sobre su traslado. Hacia finales de 1523, Pedro de Alvarado, lugarteniente del conquistador Hernán Cortés, había fundado la ciudad de Santiago de los Caballeros en el actual territorio guatemalteco, cercano a un poblado indígena de nombre Iximche. Debido a la constante hostilidad de los nativos, Alvarado se vio obligado a trasladar la ciudad a un valle cercano. Tres años más tarde, al marcharse Alvarado, su hermano Jorge quedó a cargo de la ciudad que no había prosperado aparentemente

debido a la negligencia de las autoridades nombradas, ocasionando el malestar de sus habitantes por lo que muchos de ellos promovían la idea de trasladarla a un nuevo sitio. Haciendo caso a esta inconformidad, Jorge de Alvarado convocó en 1527 un cabildo abierto para decidir sobre esta cuestión. El historiador Tapia relata:

En la discusión se manifestaron algunos dispuestos a trasladarse a una nueva colocación en las mesetas. Otros indicaban su contentamiento con la presente ubicación; ambos daban sus razones. Cuando se contaron los votos resultó que los que deseaban permanecer en la presente ciudad eran muchos más³².

Atendiendo a la decisión de la mayoría en el cabildo abierto, Jorge de Alvarado procedió a la definitiva fundación de la ciudad, declarándola Santiago de los Caballeros de Guatemala y siguiendo lo contemplado en el Derecho Indiano al respecto. Posteriormente, las inundaciones y temblores de 1541 que afectaron sensiblemente a la población originalmente establecida obligaron a varias convocatorias de cabildo abierto para discutir el urgente traslado de la ciudad a un sitio más seguro. El 27 de septiembre de 1541, después de largas deliberaciones, se decidió nombrar un grupo de tres vecinos encargados de buscar dicho sitio el cual finalmente fue ubicado en el llamado Valle de Panchoy. Las adversas condiciones geológicas del sitio escogido obligaron casi doscientos años después a que se convocará un nuevo cabildo abierto con miras a otro traslado de la ciudad. En ese momento, año de 1717, el grupo que defendía la permanencia en el sitio original logró su cometido. Detrás de tal decisión se escudaron intereses económicos por encima de la seguridad de la totalidad de los pobladores. Irónicamente en 1773 se verían de nuevo obligados a convocar cabildo abierto para trasladar la ciudad después de los efectos catastróficos del terremoto de aquel año.

En el caso del traslado de la ciudad de Guadalajara se encuentran evidencias de la forma en que el cabildo abierto fue utilizado por el fundador de la ciudad Nuño de Guzmán para atender tanto sus intereses personales como para contrarrestar la amenaza proveniente de los nativos. Guadalajara, que había sido originalmente fundada en la llanura de Nochistlan³³, fue trasladada según decisión en cabildo abierto, aunque presionada por de Guzmán, al paraje de Tlacotlán, cercano al poblado indígena de Teul. La vida en esta ciudad fue próspera hasta 1541 fecha en la cual las incursiones indígenas la hicieron insegura obligando a una nueva reunión



Primera sede de la Real Biblioteca Pública, antes Colegio Seminario de San Bartolomé y más tarde Palacio de San Carlos. *Tinta china por Daniel Ortega Ricaurte*, Original: foto de Claudia Rubio

en cabildo abierto en donde el tema de discusión volvió a ser su traslado, esta vez a la zona denominada Atemaxac, actual Guadalajara.

Los casos citados evidencian el papel activo del cabildo abierto como mecanismo de participación de los vecinos en un hecho tan trascendental para sus vidas y su organización en comunidad, como lo era la fundación y traslado de las ciudades. Una decisión tan importante debía ser respaldada en aquellas circunstancias por un número significativo de hombres, por lo demás, únicos sujetos habilitados para asumir la vocería del interés común.

Es de anotar que en los casos relacionados con el traslado y establecimiento de las ciudades, la residencia y permanencia de los vecinos era de obligatorio cumplimiento para ser considerados como tales. Esto significaba que los deseos de trasladar el sitio de residencia, obligaba al interesado a solicitar permiso a las autoridades de la época. Cuando éstas no lo otorgaban se producían situaciones en las que se convocaba a cabildo abierto para dirimir el conflicto. Para sustentar lo anterior está el caso de un habitante de la ciudad de Zaragoza (Antioquia). El capitán Pedro Jaramillo a través del cabildo abierto reunió a un grupo de personas para que partieran con él desde la ciudad de Zaragoza. Solicitó enseguida permiso a las autoridades municipales quienes le negaron la salida aduciendo: "Si se saliese y llevase la gente que quería llevar esta ciudad quedaría en grandísimo riesgo de despoblarse..."³⁴. Por lo anterior, Jaramillo convocó a cabildo abierto para que los habitantes del lugar dieran su voz y voto frente a la situación surgida.³⁵

El cabildo abierto también tuvo injerencia en la designación de algunas personas para ocupar cargos en la administración colonial. Aunque si bien el nombramiento de los funcionarios coloniales era potestad del Monarca y de sus representantes, hay evidencias de que algunos de estos cargos (gobernadores, procuradores, alcaldes, entre otros) fueron propuestos en cabildo abierto y posteriormente ratificados por las autoridades coloniales. A modo de ejemplo, se tiene el caso de la escogencia de Francisco Ortiz de Vergara como gobernador de Asunción, hoy Paraguay. En reunión de cabildo abierto el 25 de julio de 1558, en la que participaron 359 vecinos de la ciudad³⁶, se nombró a Pedro de Valdivia como gobernador de Chile, escogido en cabildo abierto en 1541. El nombramiento de Fray Vicente de Valverde, como obispo de Cuzco en 1534, se hizo a través de cabildo abierto convocado por Francisco Pizarro

y confirmado tanto por el Papa Paulo III como por la monarquía española. El nombramiento de Gonzalo Suárez de Rendón, escogido el 21 de febrero de 1542 en la ciudad de Tunja, como capitán general de la Nueva Granada, se hizo por medio de voto popular en cabildo abierto. Se puede leer en el libro de cabildos de Tunja:

El pueblo de Tunja unánimemente escogió para el cargo propuesto a su fundador, Gonzalo Suárez Rendón, prometiendo obedecerle en todas las cosas mientras durase su cargo. Los que sabían escribir firmaron el acta de elección con sus nombres, y los que no sabían designaron a quienes lo hicieran por ellos.³⁷

Los asuntos de orden fiscal también fueron tratados por los cabildos abiertos:

Era frecuente que las recaudaciones de dinero fueran propuestas a los vecinos por medio de cabildo abierto. Los vecinos se veían obligados a declarar en público cual iba a ser su contribución, y el temor a ser considerado menos que los demás hacía muchas veces que dieran más de lo que en realidad podían. El motivo de la recogida de dinero dio ocasión a muchos cabildos abiertos.³⁸

Varios casos pueden servir para ilustrar lo anteriormente anotado. El primero se ubica en los inicios del proceso de conquista a través del primer cabildo abierto del que se tenga evidencia, convocado por Hernán Cortés en México, con el fin de recaudar oro. Este cabildo se efectuó en la recién fundada ciudad de Veracruz, en 1519 y en la que participaron los soldados de la hueste conquistadora, cuya decisión fue: "Escribir al rey anunciándole el envío de todo el oro, la plata y las joyas que se habían encontrado recientemente en aquella tierra".³⁹

Similar al anterior, fue el cabildo abierto convocado por Francisco Pizarro en la ciudad de Lima, el 13 de noviembre de 1535, en el que todos los vecinos de la ciudad donaron oro para ser enviado al rey de España.

Otro caso se dio en Medellín, a finales del siglo XVIII, con motivo del rompimiento de España con Francia a raíz del ajusticiamiento del monarca Luis XVI:

Se reunió el cabildo el 27 de julio de 1793 hallándose igualmente congregados los vecinos de mas lustre y comodidad, entre quienes se iba a abrir la cuota o suscripción del donativo

voluntario: "En el cual uno, don Luis Giraldo, puso diez mil castellanos, todo su caudal y su persona para sacrificarlo todo en servicio de su majestad, como leal vasallo"⁴⁰.

Vale la pena anotar que si bien en varias oportunidades, los cabildos abiertos apoyaron las donaciones exigidas con destino al monarca español, por el contrario, en otras, los mismos cabildos le expresaron al rey su incapacidad para cumplir con dichos tributos. Casos como los del cabildo abierto de Caracas, en 1596; el de San Miguel de Ibarra, en 1648 y el de la Serena (Chile) en 1689, corroboran lo anteriormente expuesto.⁴¹ Similar al caso anterior fue la negativa de los habitantes de la ciudad de Zaragoza (Antioquia) en 1624, frente a las exigencias fiscales relacionadas con el oro que se fundía allí:

En la ciudad de Zaragoza en doce del mes de enero de mil y seiscientos y diez y siete años el cabildo justicia y regimiento desta dha ciudad se juntaron a cabildo abierto con los demas vecinos y moradores e estantes y avitantes en esta ciudad ...estando juntos con mas vecinos, estantes y avitantes en sta di(c)ha ciudad se trató que porque aquanta la que el rey a hecho a esta ciudad de que el oro que ella se funde y saca sea el veinteno se cumple muy breve y si se quitasse al quinze se savo diezmo o quinto por estar la tierra como esta tan necesitada seria causa de muchas disminución y podría ser despoblarse por ello y se prorroguen por diez años con los dos que estan concedidos y porque para lo susodicho por ser bien comun y general es necesario.⁴²

En general si bien existió disposición por parte de los cabildos abiertos para responder a las demandas tributarias de la corona española, también existió el interés de convocarlo para solicitar contribuciones monetarias a sus pobladores con el fin de emprender multitud de obras públicas necesarias para el normal desarrollo de las ciudades. Es el caso del cabildo abierto celebrado en Santiago de Chile en 1609, con el fin de obtener donaciones de los vecinos de la ciudad para la construcción de un dique que impidiera el desbordamiento del río Mapocho.

Por último, otra potestad del cabildo abierto, además de las ya mencionadas, trascendió el ámbito político-administrativo para ocuparse de algunos asuntos de naturaleza eclesiástica. Si bien los asuntos de carácter religioso eran tratados por los cabildos eclesiásticos⁴³, semejantes a los cabildos cerrados de la administración municipal,

no era raro que algunos algunas veces fueran discutidos en cabildo abierto. Hubo casos como el del cabildo abierto convocado en la ciudad de Buenos Aires en el año de 1695 para decidir sobre la construcción de una capilla en honor del patrono de la ciudad⁴⁴. También los de Guayaquil de 1638 para discutir acerca de la construcción de un colegio regentado por la Compañía de Jesús⁴⁵ y 1684 para la reconstrucción del convento franciscano destruido por un incendio. Los de Montevideo, en 1730 para la construcción y mantenimiento del convento de franciscanos, en 1745 para la aprobación de los diezmos y en 1790 para debatir un tema tan delicado como la construcción de cementerios fuera de las iglesias. Por último caben señalarse los casos de Medellín de 1766 y Santafé de Antioquia de 1646. El primero trató sobre la demolición de la iglesia de la Candelaria y el segundo sobre la fundación del colegio de los jesuitas.

2.3. SUS NORMAS CONSUECUDINARIAS

El cabildo abierto pese a que se encontraba amparado por el derecho de la época que permitía su convocatoria, no se encontraba regulado oficialmente ni existía algún tipo de ley que reglamentara la frecuencia, duración, asistentes, temas a tratar y sitios de reunión. Su aplicación como mecanismo de participación respondía más bien al uso de la costumbre, dado que venía siendo utilizado desde varios siglos atrás.

Como el cabildo abierto era un mecanismo participativo que se aplicaba de acuerdo a las realidades locales coloniales, no tuvo mayores resistencias por parte de las autoridades metropolitanas; de hecho, muchas de las decisiones que se tomaron en reunión de cabildo abierto fueron confirmadas y avaladas desde España. Era el caso de la escogencia de personas para ocupar cargos públicos de importancia, cuyos nombramientos eran ratificados casi siempre por las autoridades coloniales de la época. Cuando esto no sucedía se debía a que el nombramiento ya venía hecho desde España o que la demora en las comunicaciones implicaba que cuando se confirmaba al sujeto en cuestión ya su escogencia no tenía validez por expirar el tiempo de ocupación del cargo.

No obstante había excepciones a la tradición de la escogencia de funcionarios en cabildo abierto. En el siglo XVII bajo el gobierno de Felipe IV se restringió la elección popular de los procuradores⁴⁶

de las ciudades, situación que repercutió en los cabildos abiertos por cuanto en ellos se acostumbraba a escoger un candidato entre los vecinos y luego ratificar su nombramiento en el cabildo cerrado. Esta interdicción por parte de la Corona española afectó el ejercicio de participación de los vecinos de las ciudades. Pero en general la posición de la Corona y de las autoridades metropolitanas era de aceptación de las decisiones de los cabildos abiertos en las distintas ciudades y villas coloniales. En correspondencia, un cabildo abierto siempre reconocía al Monarca como la máxima autoridad y era a partir de este principio que se procedía a debatir los temas de interés general.

Es interesante observar la forma como se tenían en cuenta las opiniones de los concurrentes al cabildo, quienes podían expresarse con total libertad y por medio de votaciones para llegar a acuerdos en los que imperaba las decisiones de las mayorías:

Las actas de los cabildos indican claramente que los vecinos de una ciudad concreta eran consultados antes de que se les exigiera (determinada) contribución. De ahí que sus aportaciones fueran con frecuencia bien módicas, fuera del caso desacostumbrado de alguna ciudad rica, como por ejemplo, Potosí, en el Alto Perú. Por lo general, los vecinos se mostraban más generosos cuando esperaban recibir algo a cambio, como por ejemplo privilegios, o favores reales.⁴⁷

Temas como la defensa de las ciudades, los problemas de salubridad frente a las epidemias y cuestiones de carácter religioso tuvieron notoriedad ya que de una u otra forma afectaban el cotidiano vivir. Llama la atención el hecho de que se hicieran frecuentes reuniones para cuestiones religiosas lo cual no es extraño por cuanto se vivía en un mundo donde la vida diaria estaba regida por los parámetros de orden religioso católico. Debe recordarse que uno de los objetivos más fuertes en los procesos de conquista y colonización fue el de la defensa de la fe cristiana así como el de la conversión de todos los naturales. Por lo tanto, proponer el nombre de un prelado para un cargo eclesiástico, erigir una iglesia, construir un convento, solicitar un colegio, establecer una fiesta patronal, construir cementerios por fuera de las iglesias, etc., era de vital importancia para la cotidianeidad colonial. Sin embargo, los asuntos religiosos de mayor envergadura eran potestad de las autoridades eclesiásticas y para tal fin existían los cabildos eclesiásticos.

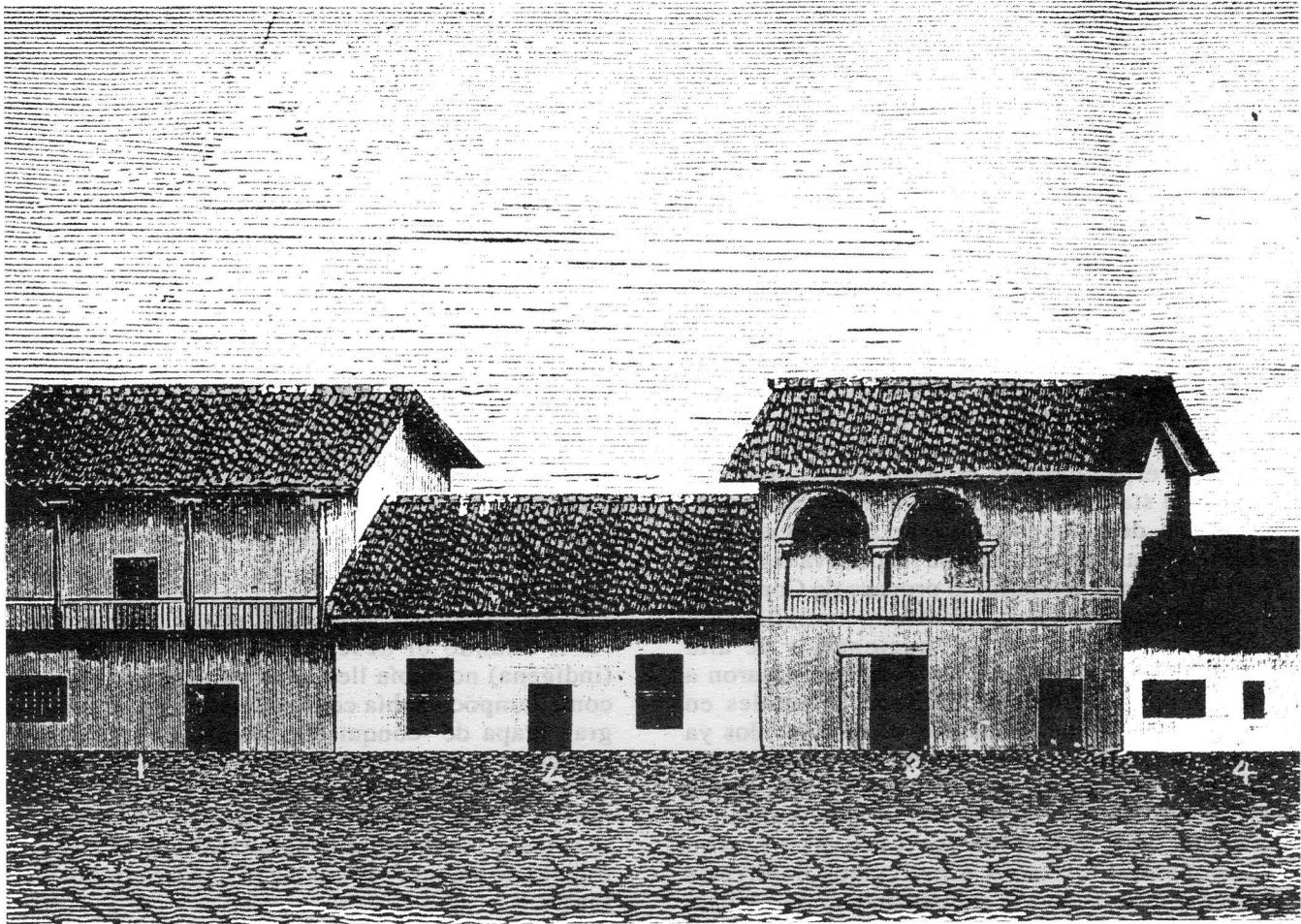
Claramente puede apreciarse a través de los asuntos tratados en cabildo abierto, que los objetivos por excelencia se relacionaban con los intereses de los vecinos de la ciudad aún cuando éstos fueran en dirección contraria a los intereses de la Corona. De ahí que el cabildo abierto fuera un mecanismo que posibilitó la unidad y la solidaridad entre los habitantes de las ciudades coloniales con calidad de vecinos. Sin embargo, no se puede desconocer que en muchas ocasiones el cabildo fue objeto de manipulaciones y arreglos por parte de los más poderosos de la ciudad para ver favorecidos sus propios intereses.

El cabildo abierto tenía como sitio de reunión acostumbrado la plaza principal de la ciudad y en algunas ocasiones la Iglesia ubicada por lo general allí mismo. Se tienen evidencias de que solo contadas reuniones se hicieron en el mismo recinto del cabildo cerrado. Esto sucedía cuando el grupo de vecinos reunidos no era muy grande. El día de convocatoria de cabildo abierto era por lo general el domingo por cuanto la mayoría de los vecinos se encontraban en la ciudad o villa y la hora adecuada para convocarlo era al finalizar la misa mayor; al toque de campanas se comunicaba el inicio de la reunión. La convocatoria era decidida en el seno del cabildo cerrado y se hacía a través del pregonero del mismo quien se encargaba días antes de anunciarla por la ciudad.

Sobre la asiduidad de las reuniones de vecinos en cabildo abierto no existe unanimidad en los planteamientos de los historiadores. De hecho no existe documentación que estuviera destinada exclusivamente para consignar las reuniones de los cabildos abiertos, como sí la tenían los cabildos cerrados por el hecho de que estos llevaban actas. Pero su frecuencia puede constatarse por las referencias que sobre éstos hacen los cronistas y hasta por las mismas actas de los cabildos cerrados y otros documentos que consignan las noticias sobre convocatorias y resultados obtenidos en cabildo abierto.

Si bien el cabildo abierto fue una figura basada en la costumbre y por ende no reglamentada en frecuencia y duración, este funcionó con cierta asiduidad siendo más común en unas ciudades que en otras. El ejemplo de la ciudad de Montevideo es bien característico y diversos historiadores coinciden en afirmar que en esta ciudad fue donde más se realizaron cabildos abiertos.

Uno de los interrogantes mayores sobre el cabildo abierto colonial tiene que ver con la composición



Vista de la parte occidental de la Plaza Mayor a fines del siglo XVIII, en la cual aparecen, de izquierda a derecha, la Cárcel Chiquita (1), el despacho de los alcaldes (2), las oficinas del Cabildo (3), el despacho de los escribanos (4).

Historia de Bogotá, Tomo II - Conquista y Colonia, Salvat Villegas Editores, 1989, pag. 74

de los participantes en sus reuniones. Este punto ha sido debatido por los estudiosos de las instituciones coloniales debido a que la calidad de vecino no era aplicada a todos los habitantes de la ciudad. En estricto sentido, vecino era aquel que tenía propiedades, renta, repartimientos de indios en la mayoría de los casos y que estaba obligado a proteger la ciudad y a permanecer en ella. Al lado de los vecinos se encontraban también los llamados “estantes” que eran individuos sin domicilio y con una permanencia pasajera en la ciudad o villa. Por último estaban los “habitantes” que tenían domicilio fijo pero que no contaban con los privilegios generales de los vecinos (ocupar cargos públicos, p.e.). De manera que quienes participaban en los cabildos abiertos por derecho propio eran los vecinos aunque en ocasiones este privilegio se extendía a los demás habitantes.

Es claro que el hecho colonial como tal significó una distinción entre los colonos y los nativos de América; y si a esto se le añade la población negra esclava traída a América, la división se amplía mucho más. Sin embargo, no se puede afirmar que el estamento colonizador fuera uniforme. Por el contrario, se establecieron distinciones sociales entre los españoles que tuvieron como punto de partida el status que poseían, ya fuera como conquistador, descendiente de éste, o como español llegado de la Península con su respectiva categoría social. Además, posterior al proceso de Conquista en los inicios de la dominación colonial, llegaron a América diversidad de funcionarios de alta jerarquía con orígenes de nobleza que pasaron a formar parte de las élites gubernamentales en asocio con los encomenderos y ennoblecidos ya arraigados. Al mismo tiempo, América fue el lugar de acogida de diversidad de habitantes provenientes de la península que venían a establecerse y buscar fortuna. Estos eran comerciantes, artesanos e individuos de diversa índole que en la escala social estaban por debajo de las élites coloniales pero muy por encima de las poblaciones nativas y esclavas.

El historiador Hermes Tovar Pinzón se refiere al tema:

La sociedad colonial de la Nueva Granada la constituían 4 grandes estratos: blancos, indios, libres o mestizos y negros esclavos. La mayor o menor movilidad era uno de sus rangos esenciales. Los blancos estaban divididos en peninsulares o españoles y en blancos herederos de peninsulares, llamados comúnmente criollos. La importancia de la adscripción al grupo blanco radicaba en los privilegios factibles de

disfrutar en el orden civil, religiosos y militar⁴⁸.

El estamento indígena estaba conformado por los distintos grupos nativos de los territorios conquistados y colonizados y aunque según el derecho indígena eran reconocidos como “vasallos libres”, tenían una libertad condicionada al ser considerados jurídicamente sujetos necesitados de tutela o protección legal⁴⁹. En otras palabras eran habitantes de “segunda categoría” que debían ser dirigidos y controlados por las autoridades coloniales:

Los indígenas habían sido reducidos a sus propias tierras de resguardo o tierras de comunidad de donde no podían salir si no era a través de los sistemas compulsivos de trabajo que los llevaba ordenadamente a minas o haciendas, a trabajos urbanos o a obrajes. Las únicas formas libres de proceder a dejar el resguardo eran la fuga o la evasión. Obligado a pagar tributo fué, hasta el siglo XVIII, un importante grupo que generaba notables ingresos fiscales al estado.⁵⁰

Respecto a la población negra africana, se sabe que fue introducida desde principios del siglo XVI cuando aún se estaba dando el proceso de Conquista e iniciándose la colonización de América⁵¹:

Antes de finalizar la primera mitad del siglo XVI, cuando el descenso de la población (indígena) no había llegado a su punto crítico como tampoco había concluido aún la primera gran etapa de ‘conquista y pacificación’, de reducción y dominación de la población nativa, surgió el propósito de aumentar las introducciones de esclavos sobre el principio o el cálculo muy pronto generalizado, de que el trabajo de un negro producía lo que tres indios juntos.⁵²

La condición de la población africana era la de esclavos, razón por la cual no tenían ninguna protección ni reconocimiento jurídico. Eran considerados una propiedad con un alto costo de adquisición por lo que había que sacar de ellos el mayor beneficio posible. Irónicamente, y por razones económicas, los amos españoles se preocupaban por el bienestar de su población esclava propiciándose por tanto una relación paternalista y de mutuo afecto. Inclusive algunos investigadores coinciden en afirmar que el esclavo negro tenía mejores condiciones de vida que las de los propios indígenas:

Estos pobres indios padecen la mas dura servidumbre que han conocido las gentes por los malos tratamientos de sus encomenderos, los cuales miran por sus esclavos que les costaron dinero dándoles lo necesario y curándoles sus enfermedades. Pero a estos pobres indios los tratan peor que a bestias...oprimiendo a estos miserables chupándoles la sangre y aún desollándolos y quitándoles las vidas.⁵³

A su vez, los mestizos era toda aquella población resultante de las distintas mezclas raciales. Se les consideraba jurídicamente "libres" y adoptaban todas las formas y costumbres de los españoles. Socialmente aunque se encontraban por encima de la población indígena y negra esclava, estaban por debajo de los "blancos" españoles. En otras palabras no contaban con la calidad de vecinos del municipio y por tanto quedaban por fuera de cualquier privilegio o prerrogativas que éstos tenían.

Frente a la estructura social descrita, los especialistas conceptúan que los participantes en las reuniones de cabildo abierto durante el período colonial eran en su mayoría provenientes del estamento blanco, sobre todo de aquellos cuya condición en el municipio era la de vecinos. Empero, las fuentes también reflejan que a las reuniones del cabildo abierto eran ocasionalmente llamados todos los habitantes de la ciudad, evento que significaba la asistencia de todos los residentes incluyendo adicionalmente a aquellos que sólo estaban de paso:

Las actas de los cabildos usan varios términos para describir la clase de persona que asistía a las reuniones. Aparte de los nombres 'regidores', 'alcaldes', etc., la expresión usada para describir los participantes en el cabildo abierto varía. Así, por ejemplo, a veces se dice que asistían 'los vecinos', o 'los vecinos y moradores', 'vecinos encomenderos', 'todos los extantes y habitantes', 'gran copia de gentes', 'todos los que se entendió eran interesados', etc.⁵⁴

Dado lo anterior, difícilmente se puede asegurar con exactitud la conformación real de los asistentes a los cabildos abiertos. Puede presumirse que de acuerdo con el asunto que se fuera a tratar se decidía sobre la conformación de los participantes. Pero también había cabildos de participación restringida, sobre todo cuando el tema a tratar tenía que ver con las donaciones solicitadas por los monarcas españoles. Por el contrario, aquellos

cabildos que tenían que ver con la imposición de recaudos fiscales, contribuciones para mejoras de la ciudad, asuntos de seguridad pública, escogencia de individuos para ocupar cargos públicos, etc., exigían participaciones masivas debido a que de una u otra forma todos los habitantes de la ciudad se verían afectados. Sobre decir, que ni el estamento indígena ni la población negra esclava eran tenidas en cuenta para estas reuniones debido a que su condición jurídica y social los dejaba por fuera de cualquier tipo de participación, así tuviera que ver con asuntos que los afectara.

3. EL CABILDO ABIERTO EN LA REPUBLICA

El cabildo abierto como mecanismo de participación social tuvo un gran protagonismo en el proceso de ruptura con la metrópoli española, ya que fue a través de éste que se organizó a la población y se procedió a manifestar el descontento frente a las autoridades coloniales. La historia política republicana tiene como hitos coyunturales las convocatorias a cabildo abierto que iniciarían el proceso de separación e independencia de España.

La comprensión del cabildo abierto en el proceso de Independencia y de construcción del estado nacional pasa por el examen de varios acontecimientos históricos importantes, que respondieron tanto a la situación internacional como a los complejos procesos políticos internos de las nuevas naciones. Estos son: La respuesta dada tanto por los peninsulares al igual que por los americanos a la invasión napoleónica al Reino español en 1808 y materializada en la constitución de Juntas de Gobierno en defensa de la monarquía borbónica. Los procesos de ruptura de las colonias americanas frente al dominio peninsular, evidenciadas por las distintas proclamaciones de independencia de los territorios coloniales, por las primeras constituciones, por las campañas militares y por la definitiva sustitución de las autoridades metropolitanas que fueron reemplazadas por las nuevas élites republicanas. Finalmente, por la creación de sistemas políticos pos-independentistas donde se ensayaron distintas fórmulas de gobierno que quedaron reflejadas, como en el caso colombiano, en numerosas constituciones políticas y en los constantes conflictos entre los nuevos estamentos de poder.

La política expansionista llevada a cabo por Napoleón Bonaparte sobre gran parte del

continente europeo generó distintas reacciones de rechazo. El desconocimiento por parte de Napoleón a la autoridad de Fernando VII y el nombramiento en su lugar de José Bonaparte como nuevo monarca español precipitó la creación de Juntas de Gobierno en las provincias españolas no sometidas por el emperador francés, que se rebelaron en contra del “invasor”, reiteraron su fidelidad a Fernando VII y solicitaron apoyo a los americanos disponiendo los mecanismos necesarios para expulsar a las huestes francesas.

La figura del cabildo abierto fue utilizada en los territorios coloniales, en el marco de la coyuntura anteriormente mencionada, para proceder a la constitución de Juntas de Gobierno y para solicitar recursos económicos que sirvieran a la guerra de liberación:

En el Virreinato de la Nueva Granada convocó el virrey Amar una reunión de los tribunales civiles, militares y eclesiásticos y de algunos habitantes notables de la capital, para acordar el modo de proteger a la madre patria... Ofrecieron al enviado en toda ocasión luego de recibirle con la mayor pompa de Regidor del ilustre cabildo⁵⁵

Fue a través del cabildo, en primera instancia, que los colonos neogranadinos apoyaron con contribuciones monetarias y juraron obediencia a la Corona española. Sin embargo, al constituirse la Junta central de gobierno metropolitana con representación de sus colonias, las autoridades peninsulares procedieron a constituirse en mayoría, dejando sin piso las viejas aspiraciones de igualdad política de los criollos americanos. La reacción por parte de los americanos no se hizo esperar. El anterior respaldo a la autoridad emanada del Monarca se empezó a erosionar y en su lugar surgieron voces a favor de la independencia.

En el proceso de ruptura del orden colonial, los municipios americanos aportaron una cuota importante puesto que sería en ellos en donde se organizarían, a través de cabildos abiertos, a los criollos y al pueblo en abierta oposición a las autoridades coloniales, allanando de esta forma el camino hacia la independencia. Prueba de lo anterior, es la convocatoria a cabildo abierto el 20 de julio de 1810 en la ciudad de Santafé, en donde se proclamó por vez primera la emancipación y se procedió a la constitución de una junta transitoria de gobierno en manos de americanos:

En la ciudad de Santafé, a veinte de julio de

mil ochocientos diez y hora de las seis de la tarde, se juntaron los SS. Del M.I.C. en calidad de extraordinario, en virtud de haberse juntado el pueblo en la plaza pública y proclamado por su Diputado el señor Regidor don José Acevedo y Gómez, para que le propusiese los vocales en quienes el mismo pueblo iba a depositar el Supremo Gobierno del Reino.⁵⁶

Experiencias similares se vivieron en Cartagena, Tunja, El Socorro, Pamplona, Girón, Cali, Mompós, y otras ciudades en donde los cabildos abiertos promulgaron declaraciones de independencia, constitución de juntas de gobierno y constituciones políticas.

Tras la definitiva ruptura de las colonias americanas con la metrópoli producto de las distintas campañas militares se cerró el ciclo de dominación española y se instauró el período comúnmente denominado “La República”. Los nuevos estados procedieron a sepultar parcialmente la herencia de dominación colonial y en su lugar acogieron los principios democráticos franceses y anglosajones, los cuales quedaron plasmados en las distintas constituciones políticas.

Este proceso de democratización fue bastante complejo. A través de la historia constitucional colombiana se puede apreciar la heterogeneidad de intereses, relaciones de poder y formas de organización política evidenciadas en las seis constituciones nacionales y sus respectivas reformas: Constitución de la República de Colombia de 1821, Constitución Política de la Nueva Granada de 1853, la Constitución Política para la Confederación Granadina de 1858, la Constitución de los Estados Unidos de Colombia de 1863, la Constitución de la República de Colombia de 1886 y finalmente la constitución Política de Colombia de 1991⁵⁷.

No cabe duda de la importancia del cabildo abierto como mecanismo de participación ciudadana durante las épocas colonial e independentista. No obstante, el interrogante que surge se relaciona con el papel de esta institución dentro de los nuevos sistemas de gobierno que se instaurarían influenciados por los nuevos ideales democráticos.

Indudablemente la nueva configuración política del estado colombiano reprodujo el esquema restrictivo de poder colonial. Los nuevos sujetos detentadores de ese poder, que se considerarán a su vez como los legítimos representantes de la sociedad, serían los llamados a encarnar las nuevas élites. Esto queda plenamente demostrado al

abordar lo concerniente a la concepción particular del sufragante, cuyo estatus está determinado por una serie de requisitos difíciles de lograr para el común de las gentes. Al respecto la Constitución Política de Colombia de 1821 establece en su título tercero lo siguiente:

La Asamblea parroquial se compondrá de los sufragantes parroquiales no suspensos, vecinos de cada parroquia. Para ser sufragante parroquial se necesita (entre otras): ser dueño de alguna propiedad raíz que alcance al valor libre de cien pesos. Suplirá este defecto el ejercitar algún oficio, profesión, comercio o industria útil, con casa o taller abierto, sin dependencia de otro en clase de jornalero o sirviente. Cada sufragante parroquial votará por el elector o electores del cantón, expresando públicamente los nombres de otros ciudadanos vecinos del mismo cantón. La Asamblea Electoral se compone de los electores nombrados por los cantones. El día primero de octubre de cada cuatro años se reunirá la asamblea electoral en la capital de la provincia, y procederá a hacer todas las elecciones que le correspondan, estando presentes por lo menos las dos terceras partes de los electores. Son funciones de las asambleas electorales sufragar por el presidente de la república, el vicepresidente de la misma, por los senadores del departamento y por el representante o los representantes diputados de la provincia.⁵⁸

Este mismo espíritu se encuentra reflejado en las Constituciones de 1830, de 1843 y de 1886 inclusive. Casos atípicos son los de las Constituciones de 1853 y 1858 en las que se manifestó un verdadero espíritu liberal democrático evidenciado en disposiciones tales como que las elecciones fueran a través del voto directo de todos los ciudadanos de la República.

Las sucesivas reformas a que fue sometida la Constitución Política de 1886 extendieron las posibilidades de los ciudadanos para elegir y ser elegidos. De las anteriores restricciones en donde la renta, la propiedad, la profesión y la condición de varón eran las condiciones para participar, se pasó a contemplar figuras como la de la mayoría de edad, el sufragio universal y hasta la participación de la mujer como nuevo sujeto político, para la segunda mitad del siglo XX.

Por su parte, la vida municipal republicana mantuvo algunas de las instituciones coloniales como la figura del cabildo cerrado que a partir de 1840 se transformaría en la institución del Concejo

Municipal, asamblea de carácter local que velaría por los intereses de los habitantes del municipio y en la cual sus miembros serían elegidos popularmente. Por su parte, el cabildo abierto continuó, de alguna manera, funcionando durante las primeras décadas del período republicano. Con el surgimiento de otros mecanismos de participación como los movimientos sociales y los partidos políticos la institución del cabildo abierto fue perdiendo relevancia en la vida municipal, no obstante que se siguieron celebrando aunque de manera restringida.

Solo será con la Constitución de 1991 que la institución del cabildo abierto recobre parte de su naturaleza original, otorgándosele el suficiente respaldo legal para servir como mecanismo ciudadano de participación política.

4. EPILOGO

El cabildo abierto en tanto que mecanismo de participación "ciudadana" ha quedado evidenciado, a través de su recorrido histórico por la historia de la América hispánica, como una figura de ancestral origen que nuevamente se impone en la vida socio-política de Colombia hoy.

Al hacerse referencia al tema de la participación se ha hecho énfasis en las limitaciones propias del mecanismo y del derecho que asistía a unos y se negaba a otros para tomar parte en las decisiones que de una u otra manera los afectarían en su cotidiano vivir. No obstante, el cabildo abierto introdujo la posibilidad de que el interés general, representado por los vecinos de la ciudad, fuera tenido en cuenta y que se reflejara en las distintas acciones político-administrativas resultantes.

La Constitución política colombiana de 1991, retoma la figura del cabildo abierto como mecanismo de participación ciudadana otorgándole en su marco normativo la fuerza de ley de la que careció durante el período colonial y republicano previo. El cabildo abierto hoy se erige como un mecanismo de participación política que posibilita a la sociedad colombiana un medio de intervención directa en la toma de decisiones, en el horizonte de la corresponsabilidad ciudadana y de mayor acercamiento entre los actos de los representantes y la voluntad de los electores.

1. TAPIA, Francisco Javier. *Cabildo Abierto Colonial*. Madrid : Ediciones Cultura Hispánica. 1965.
2. *Ibid* p.11
3. *Ibidem*
4. MARTÍN, José Luis. *La Península en la Edad Media*. Barcelona : Editorial Teide. 1976
5. *Ibid*. p.370
6. SÁNCHEZ ALBORNOZ, Claudio. *Orígenes de la Nación Española. El Reino de Asturias*. Madrid: Sarpe. 1985
7. VILAR, Pierre. *Historia de España*. Barcelona : Crítica, 1984.
8. *Ibid*. p.30
9. *Ibid*. p.30
10. MITRE, Emilio. *La España Medieval. Sociedades. Estados. Culturas*. Madrid : Ediciones Istmo. 1979
11. Que establecerá en la *periodización tradicional* occidental los inicios de la denominada modernidad.
12. TAPIA, Francisco Javier. *Cabildo Abierto Colonial*. Madrid : Ediciones Cultura Hispánica, 1965. p.13
13. MITRE, Emilio. *La España Medieval. Sociedades. Estados. Culturas*. Madrid : Ediciones Istmo. 1979. p.334
14. *Ibid*. p.336. En la política centralizadora de los monarcas españoles se utilizó la práctica de otorgar a la nobleza múltiples prebendas, entre ellas convertir municipios en parte de los señoríos de éstos, con el fin de neutralizar el poder de los municipios y para obtener el favor y sumisión de la nobleza a la corona por los privilegios otorgados.
15. *Ibid*. p.13
16. OTS CAPDEQUI, José María. *El Estado Español en las Indias*. México : Fondo de Cultura Económica, 1975.
17. *Ibid*. p.12
18. *Ibid*. p.13
19. *Ibid*. p.60
20. *Ibid*. p.61
21. *Ibid*. p.62. Tomado por el autor de la Ley II, título. VII, libro. IV de la *Recopilación de 1680*.
22. GARRIDO, Margarita. *Reclamos y Representaciones*. Bogotá, Banco de la república. 1993. P.118
23. *Ibid*. p. 121. Tomado por la autora de J.M. Ots Capdequi, "Instituciones", p.286-287 y de P. Marzahl, "Cróeles and Government: The Cabildo of Popayán", pp. 651-653
24. OTS CAPDEQUI, José María. *El Estado Español en las Indias*. México : Fondo de Cultura Económica, 1975. p.61
25. BAYLE, Constantino. *Los Cabildos Seculares en la América Española*. Madrid : Sapientia, S. A., 1952. p. 433
26. OTS CAPDEQUI, José María. *Las Instituciones Del Nuevo Reino de Granada Al Tiempo De La Independencia*. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Instituto "Gonzalo Fernández de Oviedo". 1958
27. BAYLE, Constantino. *Los Cabildos Seculares en la América Española*. Madrid : Sapientia, S. A., 1952.
28. TAPIA, Francisco Javier. *Cabildo Abierto Colonial*. Madrid : Ediciones Cultura Hispánica, 1965.
29. BAYLE, Constantino. *Los Cabildos Seculares en la América Española*. Madrid: Sapientia, S. A., 1952. p. 433
30. TAPIA, Francisco Javier. *Cabildo Abierto Colonial*. Madrid : Ediciones Cultura Hispánica, 1965. p.16. Tomado por el autor de: Lima, Libro Primero de Cabildos. París, Paul Duponto. 1900
31. *Ibid*. p.16
32. *Ibid*. pp:18-19.
33. *Ibid*., p.22.
34. ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN, (Bogotá. Colombia) Colonia, Cabildos, T.9, f. 719r . Transcrito del castellano de la época.
35. *Ibid*. F.728r
36. TAPIA, Francisco Javier. *Cabildo Abierto Colonial*. Madrid : Ediciones Cultura Hispánica, 1965. p.32. Tomado por el autor de: Asunción, Paraguay, Archivo Nacional, Sección Histórica, I, Actas.
37. Tunja, Libro de Cabildos, Bogotá, Ediciones de Consejo, 1941, pp: 176-179.
38. TAPIA, Francisco Xavier. *Cabildo abierto...*,pp:57-58.
39. *Ibid*., p.58.
40. BAYLE, Constantino. *Los cabildos seculares*, pp:450-451.
41. TAPIA, Francisco Xavier. *Cabildo Abierto Colonial...*pp. 61-63
42. ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN, Colonia, Cabildos, T.2, f. 59v-60r. La cita está transcrita en el castellano de la época.
43. Sobre el asunto se pueden consultar: Actas del Cabildo Eclesiástico de Caracas: compendio cronológico, con un estudio preliminar de Manuel Pérez Vila. Caracas, Fuentes para la historia de Venezuela, 1963; Restrepo Posada, José. Cabildo eclesiástico. Bogotá, Kelly, 1971; Mazin Gómez, Oscar. El cabildo catedral de Valladolid de Michoacán. México, El Colegio de Michoacán, 1996.
44. BAYLE, Constantino. *Los cabildos seculares...* p,449.
45. *Ibid*, p,448.
46. Cargo municipal que tenía como objeto defender los derechos de los vecinos de la villa. Esta defensa de derechos era frente a todas las instancias municipales, e inclusive frente a la Corona.
47. TAPIA, Francisco Xavier. *Cabildo Abierto Colonial...*p.87
48. TOVAR PINZON, Hermes. *El Estado colonial frente al poder local y regional*. En : Nova Americana. Torino, No. 5, 1982. p. 45.
49. OTS CAPDEQUI, José María. *El Estado Español en las Indias.....*pp. 24-25
50. TOVAR PINZON, Hermes. *El Estado colonial frente al poder local y regional...*P.46
51. De acuerdo a las licencias otorgadas a partir de 1510, para 1595 se habían ya introducido en América.
52. PALACIOS PRECIADO, Jorge. *La esclavitud y la sociedad esclavista*. En: Nueva Historia de Colombia. Vol.1

Planeta Colombiana Editorial, Bogotá, 1989 p.154

53. *Ibíd.* pp. 164-165. Tomado por el autor de A.G.I. Santa Fe, 228. carta del obispo de Cartagena, 25 de septiembre de 1650.

54. TAPIA, Francisco Xavier. *Cabildo Abierto Colonial...*p.92

55. POMBO, Manuel Antonio y José Joaquín Guerra. *Constituciones de Colombia*. Bogotá: Imprenta de la Luz, 1911, p.25.

56. *Ibíd.*, p.47.

57. URIBE VARGAS, Diego. *Las Constituciones de Colombia*. Madrid : Ediciones Cultura Hispánica, 1977.

58. *Ibíd.*, pp: 711-714.

Fuentes de archivo

ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN. Bogotá. Colombia. Colonia, Cabildos, T.9, f. 719r

ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN. Bogotá. Colombia. Colonia, Cabildos, T.2, f. 59v-60r

Bibliografía

ARCAYA URRUTIA, Pedro Manuel. *El cabildo de Caracas: Período de la colonia*. Caracas: Ediciones Librería Historia, 1968

BARONA BECERRA, Guido. *Legitimidad y Sujeción: Los Paradigmas de la "Invención" de América*. Santafé de Bogotá : Colcultura, 1993.

BONILLA Heraclio. coord., *Los Conquistados*. Bogotá : Tercer Mundo Editores, FLACSO, Ediciones Libri Mundi, 1992.

BAYLE, Constantino. *Los Cabildos Seculares en la América Española*. Madrid : Sapiencia, S. A., 1952.

CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 134, del 31 de mayo de 1994, sobre mecanismos de participación ciudadana. Bogotá : Diario Oficial, 1994

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. Y sus anexos 1991. Santafé de Bogotá : Imprenta Nacional de Colombia, marzo de 1992.

DIAZ DEL CASTILLO ZARAMA, Emiliano. *Cabildos de San Juan de Pasto: 1651-1569*. Santafé de Bogotá : Academia Colombiana de Historia, 1999.

GARRIDO, Margarita. *Reclamos y Representaciones*. Bogotá: Banco de la República. 1993

HERRERA ANGEL, Martha. *Poder Local. Población y Ordenamiento Territorial en la Nueva Granada. Siglo XVIII*. Santafé de Bogotá : Archivo General de la Nación, 1996.

MARTÍN, José Luis. *La Península en la Edad Media*. Barcelona : Editorial Teide. 1976

MARTINEZ, Manuel. *Derecho constitucional español*. Valencia: CEU, 1995.

MEDINA BOADA, Nancy Estella. *El cabildo en la independencia colombiana y su proyección en la historia actual*. Bogotá: Universidad de la Sabana, Facultad de Ciencias Sociales, 1985.

MITRE, Emilio. *La España Medieval*. Sociedades. Estados. Culturas. Madrid : Ediciones Istmo. 1979

SÁNCHEZ ALBORNOZ, Claudio. *Orígenes de la Nación Española*. El Reino de Asturias. Madrid: Sarpe. 1985

OTS CAPDEQUI, José María. *El Estado Español en las Indias*. México : Fondo de Cultura Económica, 1975.

_____. "Los cabildos municipales del Nuevo Reino de Granada al tiempo de la independencia". En: *Boletín de historia y antigüedades* Vol. 39 No. 452-454

PALACIOS PRECIADO, Jorge. "La esclavitud y la sociedad esclavista". En: *Nueva Historia de Colombia*. Vol.1 Planeta Colombiana Editorial, Bogotá, 1989

RODRÍGUEZ, Pablo. *Cabildo y vida urbana en el Medellín colonial 1675-1730*. Medellín : Universidad de Antioquia, 1992.

POMBO, Manuel Antonio y José Joaquín Guerra. *Constituciones de Colombia*. Bogotá: Imprenta de la Luz, 1911

SÁNCHEZ, Gonzalo. "Ciudadanía sin democracia o democracia virtual". En : *Ciudadanía Política y formación de las naciones*, Hilda Sabato (coord.), FCE/CM, México, 1999

TAPIA, Francisco Javier. *Cabildo Abierto Colonial*. Madrid: Ediciones Cultura Hispánica. 1965.

TOVAR PINZON, Hermes. "El Estado colonial frente al poder local y regional". En : *Nova Americana*. Torino, No. 5, 1982

Tunja, *Libro de Cabildos*, Bogotá, Ediciones de Consejo, 1941

URIBE VARGAS, Diego. *Las Constituciones de Colombia*. Madrid : Ediciones Cultura Hispánica, 1977.

VILAR, Pierre. *Historia de España*. Barcelona : Crítica, 1984.

Fecha de recepción: 5 de febrero de 2004

Fecha de aprobación: 27 de abril de 2004