

Las primeras constituciones políticas de Colombia y Venezuela

Carlos Restrepo Piedrahita

1. Delimitación del período histórico

Repasando el curso institucional de los Estados nacionales de Colombia y Venezuela, éste lo fundó un congreso que aprobó la constitución federal de 1811 y consecutivamente fue regido por las de 1819, 1821, 1830, 1857, 1858, 1864, 1874, 1881, 1891, 1893, 1901, 1904, 1909, 1914 (Estatuto Constitucional Provisorio de 1914), 1922, 1925, 1928, 1929, 1931, 1936, 1945, 1946 (Decreto de la Junta Revolucionaria), 1947, 1953 y la de 1961 actualmente en vigor.¹ Colombia inicia su marcha con la de 1821 (que por impulso del Libertador *Simón Bolívar* integró a los dos Estados con el nombre de República de Colombia) a la que siguieron cronológicamente las de 1830, 1832 (que habiéndose disgregado la pareja binacional bolivariana le restituyó su nombre tradicional de *Nueva Granada* que conservó en las constituciones de 1843 y 1853), se le denominó *Confederación Granadina* en la de 1858, *Estados Unidos de Colombia* en

¹ Pueden consultarse estas tres obras especializadas: GIL FORTOUL, JOSÉ, *Historia Constitucional de Venezuela*, Caracas; MARÍÑAS OTERO, LUIS, *Las Constituciones de Venezuela*, Madrid, 1965; BREWER CARIÁS, ÁLLAN R., *Las Constituciones de Venezuela*, Madrid, 1985. Este último autor agrega a la serie de las 25 constituciones «los diversos Actos Constitucionales que no sólo originaron el Estado independiente sino que también provocaron las Revoluciones contra los Gobiernos constitucionalmente constituidos (1826, 1829, 1858, 1861, 1864, 1870, 1879, 1899, 1945, 1948, 1958)».

la de 1863 y por último en 1886 se tornó al de *República de Colombia* que mantiene la reciente constitución de 4 de julio de 1991 ².

No es adjetiva la observación referente al nombre de los dos Estados: Venezuela ha cultivado sin interrupción su original título nominativo –y por lo mismo inequívoco signo de *identificación nacional*– mientras el genuino que hasta 1819 identificó como *Nueva Granada* al pueblo y territorio, fue sustituido por voluntad del Libertador Bolívar con *Colombia* que había anticipado desde la guerra de independencia y que después decretó el Congreso venezolano en diciembre de 1819 y reiteró el de Cúcuta en 1821. Al desintegrarse en 1830 la llamada *Gran Colombia* recuperó el tradicional de *Nueva Granada* mantenido de 1832 a 1858, cuando se restableció el de inspiración bolivariana ³.

El área cronológica-institucional, objeto del presente informe, se expande entre los años 1810 y 1819, comprensiva de las dos constituciones *nacionales*: venezolanas de 1811 y 1819 y las de vigencia *provincial* que en los dos países fueron promulgadas en el período denominado *Primera República*, hasta 1815.

La Nueva Granada, como parte de la llamada *Gran Colombia* quedó comprendida en la constitución de 1821 y en tal condición subsistió hasta 1830 cuando Venezuela decidió separarse definitivamente y también Quito, hoy Ecuador. Este período deberá ser objeto de otro detenido y relativamente extenso estudio.

2. Los primeros balbucesos independentistas

2.1. En Venezuela

El 19 de abril de 1810 en el Ayuntamiento de Caracas se declaró en funciones de *Suprema Junta Conservadora de los Derechos de Fer-*

² Para Colombia son recomendables los siguientes libros de consulta: SAMPER, JOSÉ MARÍA, *Derecho Público Interno de Colombia*, T. 1, Bogotá, 1886, o edición de 1951, Bogotá; DE POMBO, MANUEL, y GUERRA, JOSÉ JOAQUÍN, *Constituciones de Colombia*, Bogotá, 2.ª edición '1911, o edición en 4 tomos, Bogotá, 1986; TASCÓN, TULLIO ENRIQUE, *Historia del Derecho Constitucional Colombiano*, Bogotá, 1953; URIBE VARCAS, DIEGO, *Constituciones de Colombia*, Madrid, 1985.

³ En mi libro *El Congreso Constituyente de la Villa del Rosario de Cúcuta-1821*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 1990, p. 253 ss, he delineado reflexio-

nando VII en las Provincias de Venezuela. «... pero, en realidad, su propósito era encaminarse a la autonomía plena, y si no la declaró en seguida, fue por atenerse a la necesidad de no alarmar a los pueblos con bruscas novedades, según confesión de los propios revolucionarios» 4. Una semana más tarde la Junta Suprema les envió a los Cabildos de las ciudades capitales de varios países americanos con la consigna de «contribuir a la grande obra de *confederación americana* española», advirtiéndoles que «Una es nuestra causa, una debe ser nuestra divisa: fidelidad a nuestro desgraciado monarca; guerra a su tirano opresor; fraternidad y constancia» y además se declaró dispuesta a auxiliar a los súbditos peninsulares en ultramar «en la santa lucha en que se hallaban empeñados» 5.

No permanecieron inactivos los líderes en su empeño de independencia. *Francisco Miranda*, recién tornado de Europa, *Simón Bolívar*, *Miguel Peña Coto Paúl*, *Francisco Carabaño*, *Fernando Peñalver*, *Juan Germán Roscio*, *José Cortés Madariaga*, *Francisco Javier Yanes*, *José Félix Sosa*, el orador popular *José Félix Rivas*, *Francisco Javier Ustáriz* y otros prosiguieron la tarea revolucionaria. El 14 de agosto fundó la Junta Suprema una *Sociedad patriótica de agricultura y economía*, donde *Miranda* y *Bolívar* promovían con entusiasmos como estaban con la lenidad que le imputaban al Congreso que se había formado.

En noviembre del mismo año inicial tuvieron lugar las elecciones de diputados en las provincias de Caracas, Barinas, Cumaná, Barcelona, Mérida, Trujillo y *Margarita* y el 28 de marzo de 1811 reunidos ellos en Caracas prestaron el siguiente juramento:

«Juráis a Dios por los sagrados Evangelios que vais a tocar, y prometéis a la patria conservar y defender sus derechos y los del señor *Don Fernando VII*, sin la menor relación o influjo de la Francia, independiente de toda forma de gobierno de la península de España, y sin otra representación que la que reside en el Congreso general de Venezuela; oponeros a toda otra dominación que pretendiera ejercer soberanía en estos países, o *impedir su ab-*

nes acerca del que considero postizo nombre *Colombia*. Con algunas abreviaciones que autoricé, fue reproducido en la revista *Credencial Historia*, Bogotá, febrero 1992, edición 26, pp. 8-10.

⁴ GIL FORTOUL, *op. cit.* T. I. p. 168.

⁵ *Ibid.* p. 174. Subrayado de C.R.P.

soluta y legítima independencia cuando la confederación de sus Provincias la juzgare conveniente; mantener pura, ilesta e inviolable nuestra sagrada religión, y defender el misterio de la Concepción Inmaculada de la Virgen María, nuestra Señora; promover directa o indirectamente los intereses generales de la Confederación de que sois parte, y obedecer las leyes y disposiciones que este Congreso sancione y haga promulgar; sujetaros al régimen económico que él establezca para su interior gobierno, y cumplir bien y exactamente los deberes de la diputación?»

El historiador *Gil Fortoul* comenta al respecto:

«Tal juramento, hábilmente formulado (hasta en el empeño de no chocar con los escrúpulos del clero), insinúa ya los dos grandes propósitos del Congreso: la Independencia absoluta y la forma federativa de la constitución política»⁶.

El 1.º de julio el *Supremo Congreso de Venezuela* aprobó la *Declaración de los Derechos del Pueblo*, ordenada en tres secciones: Soberanía del pueblo, Derechos del Hombre en Sociedad, Deberes del hombre en sociedad⁷.

El Congreso eligió un triunvirato para ejercer la función gubernamental. En horas de la tarde del 7 de julio fue aprobada el acta de la independencia, después de prolongadas divergencias internas, y haber superado la inquietud de conciencia por la violación del imperioso juramento inicial de fidelidad al prisionero monarca.

La parte final del documento proclamó:

«... Por tanto, creyendo con todas estas razones satisfecho el respeto que debemos a las opiniones del género humano, y a la dignidad de las demás naciones, en cuy.) número vamos a entrar, y con cuya comunicación y amistad contamos nosotros los representantes de las provincias unidas de Venezuela, poniendo por testigo al Ser Supremo de la justicia de nuestro proceder, y de la rectitud de nuestras intenciones; implorando sus divinos y celestiales auxilios, y ratificándole, en el momento en que nacemos a la dignidad que su providencia nos restituye, el deseo de vivir y morir libres; creyendo y defendiendo la Santa, Católica, y Apostólica Religión de Jesucristo, como el primero de nuestros deberes. Nosotros, pues, a nombre y con la voluntad y autoridad que tenemos del virtuoso pueblo de Venezuela, declaramos solemnemente al mundo, que sus provincias unidas son y deben ser desde hoy,

⁶ *Ibid.*, p. 193. Los subrayados aparecen en el libro.

⁷ Texto BREWER CARIAS, *op. cit.* pp. 175-177.

de hecho y de derecho, Estados libres, soberanos e independientes y que están absueltos de toda sumisión y dependencia de la corona de España, o de los que se dicen o dixeran [sic] sus apoderados, o representantes; y que como tal Estado libre e independiente tiene un pleno poder para darse la forma de gobierno que sea conforme a la voluntad general de sus pueblos; declarar la guerra, hacer la paz, formar alianza, arreglar tratados de comercio, límites y navegación; hacer y executar [sic] todos los demás actos que hacen y executan [sic] las naciones libres e independientes. Y para hacer válida, firme y subsistente esta nuestra solemne declaración, damos y empeñamos mutuamente unas provincias a otras, nuestras vidas, nuestras fortunas y el sagrado de nuestro honor nacional» 8.

Por otro lado, la oposición y resistencia al propósito revolucionario eran de violenta magnitud. Cuatro días después de la declaración, isleños canarios se levantaron en gesto de fidelidad al rey y el mismo día venezolanos y españoles lo hicieron en Valencia. En ambos casos el derramamiento de sangre fue copioso con resultados desfavorables para los realistas. El afamado líder militar *Francisco de Miranda*, que de Europa regresó exornado de lucientes títulos militares, fue puesto a la cabeza de las tropas republicanas. De su corta pero infortunada actividad en la tierra patria durante los dos primeros años de la revolución comenta un historiador: «La elección hecha en el General *Miranda* para dirigir la guerra fue tan inevitable como funesta para la causa de la independencia» 9. La gloria de *Libertador* estaba reservada a quien, enfurecido por la capitulación ante los realistas el 25 de julio de 1812, propuso -acompañado por otros líderes- que *Miranda* fuera fusilado como traidor. Ese quién era el entonces coronel *Simón Bolívar*. Librado de la ejecución de la fortuita pena capital, el *Precursor*, desterrado a España y encarcelado, murió en prisión el año 1816.

El Congreso venezolano de 1811 fue escenario de intenso debate acerca de la forma que para el Estado debería adoptarse. Fueron vigorosas las discrepancias en tomo a los sistemas federal y unitario. Como miembro de la corporación, *Miranda* abogó con persistencia por la organización central. Desde afuera, *Bolívar* compartía similar opinión. Que mantuvo a todo lo largo de su dramática vida. En las

8 Texto en GONZÁLEZ GUINÁN, FRANCISCO, *Historia Contemporánea de Venezuela*, T. 1, Caracas, 1909, p. 32.

9 *Ibíd.*, p. 35.

provincias era manifiesta y sostenida la desgana hácia el centralismo que personificaba Caracas, provincia entonces la de mayores extensión territorial y volumen de población. Se discutió sobre la división de esa provincia y el 15 de octubre la mayoría resolvió: «Las Provincias convienen en confederarse sin nueva división de la de Caracas, con la precisa calidad de que ésta se dividirá cuando el Congreso de Venezuela lo juzgue oportuno y conveniente... »

El 21 de diciembre sucesivo el Congreso expidió la *Constitución Federal para los Estados de Venezuela*, aprobada por los representantes de Margarita, Mérida, Cumaná, Barinas, Barcelona, Trujillo y Caracas, antecedida de un primer proemio expresado de este modo literal:

«En el nombre de Dios todopoderoso nos, el pueblo de los Estados de Venezuela, usando de nuestra soberanía y deseando establecer entre nosotros la mejor administración de justicia, procurar el bien general, asegurar la tranquilidad interior, proveer en común a la defensa exterior, sostener nuestra libertad e independencia política, conservar pura e ilesa la sagrada religión de nuestros mayores, asegurar perpetuamente a nuestra posteridad el goce de estos bienes, y estrecharnos mutuamente con la más inalterable unión y sincera amistad, hemos resuelto confederarnos solemnemente para formar y establecer la siguiente Constitución, por la cual se han de gobernar y administrar estos Estados»¹⁰.

Cronológicamente la de Venezuela de 21 de diciembre 1811 fue la primera constitución *nacional* en el continente americano de filiación ibérica.

2.2. En la Nueva Granada

Relata *Gil Fortoul* que durante las deliberaciones del Congreso de Venezuela el presidente de la Corporación, *Juan Antonio Rodríguez Domínguez*, manifestó «... que Santa Fe de Bogotá reconocerá inmediatamente la independencia de Venezuela y **que**, en dándole Caracas el ejemplo, proclamará también la suya»¹¹.

Entre las dos naciones establecióse un sistema de vasos comuni-

¹⁰ Texto en MARÍNÁS ÚTERO, *op. cit.*, p. 126.

¹¹ *Op. cit.*, p. 211.

cantes que en el transcurso de ese segundo decenio del siglo XIX habría de generar la integración de la «substancia étnica»¹² binacional de aquella que llegó a ser *apenas transitoria República de Colombia*.

El sangriento aborto del levantamiento quiteño de 10 de agosto de 1809 había conmovido profundamente a los granadinos. En el primer semestre de 1810 y comienzo del segundo se produjeron levantamientos en diferentes provincias: el 22 de mayo en Cartagena, donde se reunió la primera Junta de Gobierno y asimismo en Cali, Pamplona, Socorro y Santafé los días 3, 4, 10 y 20 de julio, respectivamente. La historiografía ha centrado de preferencia su atención en los acontecimientos que tuvieron desarrollo en la plaza principal de la capital del Virreinato, Santafé de Bogotá.

El Acta de Independencia, acordada el 20 de julio en Cabildo Extraordinario de Santafé, se inicia con la información que ese día, a las seis de la tarde,

«... 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...».

Hízose tal designación para organizar interinamente la Junta en que se depositó el *Gobierno Supremo*. La Junta debía formar la constitución que afianzara la

«... felicidad pública, contando con las nobles Provincias, a las que al instante se les pedirán sus Diputados, formando este Cuerpo el reglamento para elecciones en dichas Provincias, y tanto éste como la Constitución de Gobierno debieran formarse sobre bases de libertad e independencia respectiva de ellas, ligadas únicamente por un sistema federativo, cuya representación deberá residir en esta capital para que vele por la seguridad de la Nueva Granada, que protesta no abdicar los derechos imprescriptibles de la soberanía

12 Esta locución ha sido acuñada por WEBER, ALFREDO, «La mayoría debe realizarse en un todo espiritual homogéneo. Este todo, la tercera base fundamental del moderno pensamiento del Estado, ha sido designado con el nombre de nación, ocasionalmente por Rousseau y desde la Revolución francesa y casi siempre a ciegas y sin más. En los países en que se creó temprano el Estado unitario, ante todo en Francia e Inglaterra, le ha reservado a menudo, el principio, quizá tácitamente para las capas superiores; desde entonces se le ha tratado con evidencia como la sustancia étnica del Estado sentida democráticamente. *La crisis de la idea moderna del Estado en Europa*, Madrid, *Revista de Occidente*, 1932, p. 56.

del pueblo a otra persona que a la de su augusto y desgraciado Monarca *don Fernando VII*, siempre que venga a reinar entre nosotros, quedando por ahora sujeto este nuevo Gobierno a la Superior Junta de Regencia, ínterin exista en la Península, y sobre la Constitución que le dé el pueblo, y en los términos dichos, después de haberle exhortado el señor Regidor su Diputado a que guardase la inviolabilidad de las personas de los europeos en el momento de esta fatal crisis, porque de la recíproca unión de los americanos y los europeos debe resultar la felicidad pública, protestando que el nuevo Gobierno castigará a los delincuentes conforme a las leyes, concluyó recomendando muy particularmente al pueblo la persona del Excelentísimo señor *don Antonio Amar*: respondió el pueblo con la mayor complacencia, aprobando cuanto expuso su Diputado. Y en seguida se leyó la lista de las personas elegidas y proclamadas en quienes el ilustre Cabildo ha depositado el Gobierno Supremo del Reino... 13.

Cuatro gérmenes que prefiguraban una hipótesis de Estado son discernibles en el documento; el *pueblo* en primaria, insólita función de *soberano*; un improvisado *órgano de gobierno*; un mandato para «formar» la *constitución*, y una *formafederativa* decidida por aquélla.

El espíritu de las revoluciones norteamericana y francesa, la ideología liberal del Iluminismo, la filosofía política de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 y, específicamente la seducción por el sistema federal estadounidense, fueron las fuentes de inspiración de los independentistas de Caracas y Santafé. Con una particularidad en el Acta de Caracas: en ésta el arco de horizonte federativo no abarcaba tan sólo el espacio nacional venezolano, sino se dilataba a la amplitud del universo americano. Que era idea cultivada por *Miranda* desde finales del siglo precedente.

El juramento con una mano sobre los Santos Evangelios y con la otra «formando la señal de la cruz», ante la imagen de Jesucristo Crucificado, era requisito substancial de solemnidad y compromiso. Explícitamente obligaba a los vocales santafereños en acción «... derramar hasta la última gota de sangre por defender nuestra sagrada Religión C.A.R., nuestro amadísimo Monarca *don Fernando VII* y la libertad de la Patria...».

Al paso de los días -apenas seis posteriores-los piadosos y en-

13 Texto en *Proceso histórico del 20 de julio de 1810*. Documentos, Bogotá, Banco de la República. Publicaciones conmemorativas del Sesquicentenario de la Independencia Nacional, 1960, pp. 153, 154.

tusiastas vocales de la Junta Suprema hallábanse cavilosos y con malestar íntimo por el reconocimiento de la autoridad del Consejo de Regencia a que se habían obligado bajo juramento la noche del 20 de julio:

«Se preguntaron aquel día “los señores que componen la Suprema Junta” si era indispensable sostener el juramento prestado el 20 de julio inmediatamente anterior, al Consejo de Regencia, o si les era lícita apartarse de él por cuanto en ocasiones puede ser momentánea la obligación del juramento, con mayor razón si se mira éste, no a los intereses de un individuo, sino respecto de los intereses de un pueblo entero»¹⁴.

El historiador *Manuel José Forero* es de parecer que «... el acta de independencia, esta vez definitiva y absoluta...» fue la de 26 de julio, a la cual corresponden las líneas que siguen:

«Contraído con estas consideraciones, el punto principal de la discusión a resolver si debía, o no, continuar esta Junta Suprema en el reconocimiento del Supremo Consejo de Regencia como tal ... se redujo esta importante materia a formal votación; y teniendo presente cada uno de los señores vocales el juramento que se hizo en orden a la observancia de lo acordado por el Acta de dicha instalación, manifestó cada cual el espíritu religioso de que está animado, el cristiano respeto con que ha mirado este santo vínculo, y la escrupulosidad con que trataba un asunto, acaso el más grave, y de trascendencia que podía ocurrir a la Junta y controvertirse en las sesiones continuas y casi no interrumpidas en que se ocupa a beneficio de la seguridad, tranquilidad y felicidad del generoso pueblo que ha depositado en ella sus sagrados derechos y confianza.

Discurriendo, pues, que los designios de este pueblo en la explosión de sus sentimientos, manifestados por el grito uniforme de la numerosa multitud de gentes congregadas en la noche del día 20, no fueron otros que los de reasumir los derechos que a pesar de su inviolabilidad les habían sido usurpados, y entrar desde luego en posesión de aquella potestad que reconocieron en sí mismas las Provincias de España, y de que las Américas habían sido defraudadas ... se expuso con la más seria y escrupulosa circunspección la dificultad del presupuesto problema; y examinado por sus dos aspectos, el de la negativa o, por decirlo con mayor claridad, el de no estar ya la Junta, ni ninguno de sus vocales, ligado con aquel juramento en cuanto a continuar esta Suprema Junta, y el pueblo que representa, subordinados al ci-

¹⁴ FORERO, MANUEL JOSÉ. *La Primera República*. Bogotá. Historia Extensa de Colombia, vol. V, 1966, p. 226.

tado Consejo de Regencia, o cualquiera otro Cuerpo o persona que en defecto de la de su legítimo Soberano el Señor Don *Fernando VII*, no sea proclamada por el voto libre, unánime y general de la Nación, prevaleció no sólo por la pluralidad sino casi por totalidad de los sufragios... » 15.

Queda expuesto atrás que el siguiente año - 1811 -, los congresales venezolanos estuvieron afligidos por la misma tortura del juramento de fidelidad. Allá acuñaron la fórmula exculpatoria del juramento «condicional». Aquí, en Santafé, también lo había sido «siempre que venga a reinar entre nosotros» (texto del 20 de julio) pero ahora, el 26 se razona que «en ocasiones puede ser momentánea la obligación del juramento».

Esos dos escenarios independentistas eran elocuente demostración de la tenaz supervivencia de la Edad Media colonial en el marco ya bien definido de la Ilustración europea y el republicanismo constitucional estadounidense: evidente manifestación primera del *barroco político* que caracterizará la evolución institucional de las naciones iberoamericanas 16.

Mientras en Venezuela la controversia federalismo-centralismo fue incruentamente definida al aprobarse la constitución federal de 1811, en la Nueva Granada se complicó y extremó hasta degenerar en detonante reyerta bélica.

Varias provincias del Reino, desafectas a una posible figuración hegemónica de la de Cundinamarca, donde hallábase localizada la capital Santafé, se abstuvieron de enviar delegaciones como lo había establecido el Acta de Independencia. Prefirieron hacer ostensible su sentimiento autonomista, federativo, mediante instrumentos declarativos de su propia personalidad política. Los santafereños, de su lado, no dispuestos a debilitar el prestigio de su tradicional mayorazgo capitalino ni a quedar eventualmente superados en importancia política, se dieron a la tarea de ensanchar su territorio con los de comarcas vecinas.

15 *Ibíd.*, p. 231.

16 En fonna apenas conceptualmente aproximativa he insinuado la hipótesis según la cual el presidencialismo latinoamericano es una manifestación del estilo barroco en nuestras instituciones políticas: Cfs. *Imagen del presidencialismo latinoamericano. El héroe del barroco*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 1983... Reproducido en *Revista parlamentaria Iberoamericana*, Madrid. Publicaciones de las Cortes Generales, núm. 2, 1986, pp. 67-82, con sensibles errores de imprenta.

En el *Diario de la Patria Boba* el cronista *José María Caballero*, testigo de los acontecimientos de aquellos primeros años, anotó el 13 de marzo de 1811.

«A 13, por la noche, entró el canónigo enviado de Caracas. A 16 fue el recibimiento de dicho señor; asistieron todos los oficiales y tribunales a Palacio; hubo salvas de artillería, y después de vuelta a su casa fueron todos los señores y señor vicepresidente con toda la oficialidad. Este día se le dio un refresco que costó \$400, y al otro día una comida que costó \$1.000, con mucha suntuosidad y aparato; a la noche se le dio una gran música y baile» 17.

El 14 de mayo siguiente, registró:

«A 14 se fue el señor canónigo *Madariaga*, de regreso para Caracas» 18.

17 Bogotá, Editorial Incunables, 1986, p. 87. La primera edición fue de 1902, Bogotá, Imprenta Nacional en cuya carátula se anotó que la primera edición -sin mencionar fecha- llevaba el título *Días de la Independencia*.

18 *Ibíd.*, p. 89. No es adjetiva la figura del canónigo. Acerca de él relata GIL FORTOUL: «En el Ayuntamiento (de Caracas 19 de abril 1810) encontró el Capitán General otra novedad insólita; la representación de un poder político desconocido hasta entonces en la Colonia. Cinco personas extrañas al cabildo tomaron allí asiento y voz titulándose diputados del clero, del pueblo y del gremio de pardos: el canónigo José Cortés Madariaga, el presbítero Francisco José de Ribas. Roscio y Sosa, inclinados por hábito profesional a fórmulas jurídicas o soluciones pacíficas, proponen que se establezca una Junta Suprema por Amparán (Mariscal de campo, capitán General) continuando en sus funciones la Real Audiencia y demás autoridades constituidas y apoyados por la mayoría procede *Roscio* a redactar el acta correspondiente. Pero Madariaga, que teme ver malogrado el plan revolucionario con semejante compromiso, prorrumpe en acalorada arenga, acusa a Amparán de engaño y perfidia, arguye que la Junta presidida por él no ofrecería seguridad alguna, porque podría disolverla a su arbitrio, y termina pidiendo su deposición inmediata, en nombre del clero y del pueblo... Amparán, sintiéndose perdido, sale al balcón y pregunta al pueblo amotinado en la plaza si está contento de su gobierno. A su espalda, Madariaga hace signos negativos, y al punto el Dr. José Rafael Villarreal grita desde la plaza «no, no», grito que la muchedumbre repite en coro. Amparán exclama: «pues yo no quiero **mando**». La revolución había triunfado (*Op. cit.*, pp.167-178). En nota al pie de la página añade Gil Fortoul: «El virulento historiador Díaz dice del canónigo Madariaga: «Era uno de aquellos hombres a quienes la naturaleza ha formado para la rebelión. Con un exterior que manifestaba las más severas virtudes, con unas costumbres aparentemente austeras, con un espíritu audaz, sanguinario y negativo hasta el exceso, con una ignorancia atrevida, con un eco declamatorio, con una charlatanería capaz de reducir a los miserables por cierta facilidad en su explicación, con el mismo carácter de que era indigno y que aumentaba su reputación en un pueblo religioso, él fue el hombre de aquel día, y el alma de las deliberaciones... *Recuerdos de la rebelión*, p. 17. Este célebre canónigo, natural

El festejado personaje era un plenipotenciario de Venezuela con instrucciones de celebrar un tratado con el presidente del Estado de Cundinamarca que se había constituido al comenzar al anterior abril. El historiador *Eduardo Posada* lo ha denominado «nuestro primer tratado público» firmado el 28 de mayo, algunas de cuyas cláusulas se transcriben:

«Habrà amistad, alianza y unión federativa entre los dos Estados, garantizándose mutuamente la integridad de los territorios de sus respectivos Departamentos, auxiliándose mutuamente en los casos de paz y de guerra, como miembros de un mismo cuerpo político, y en cuanto pertenezca al interés común de los Estados federados.»

«Luego que se hayan accedido al menos por cinco los Departamentos de Cundinamarca, Venezuela, Popayán Quito y Calamarí o Cartagena a esta acta de federación, se elegirá para capital del Congreso un país cómodo, abundante, saludable y que esté cuanto sea posible en el centro de ellos.»

«El objeto principal de este Tratado es asegurarse mutuamente los dos Estados contratantes la libertad e independencia que acaban de conquistar, y en caso de verse atacados por cualquier potencia extraña, sea la que fuere, con el objeto de privarlos de esta libertad e independencia, en el todo o en alguna parte, harán causa común y sostendrán la guerra a toda costa, sin deponer las armas hasta que estén asegurados de que no se le despojará de aquellos preciosos bienes.»

de Chile, sigue figurando en Venezuela hasta 1817...» El historiador colombiano Eduardo Posada menciona el año 1766 como el de nacimiento del canónigo y agrega: «... cuando tenía algo más de tres décadas hizo un viaje a Europa, donde parece que trabajó relaciones con Miranda. El 12 de abril de 1802 se embarcó de regreso para Chile, y por contratiempos en la navegación vino a dar a las Costas de Venezuela. Debido a los vientos alisios la suerte del joven eclesiástico tomó otro rumbo: en vez de ir a llevar vida de canónigo en Santiago y pasar allí una existencia meritoria, sin duda, pero desconocido y oscuro tal vez, vino a figurar como uno de los tribunos y próceres de la independencia de Venezuela, y a ser el primer mensajero que llegase a nuestra capital a saludar en su cuna la nueva nacionalidad y ofrecerle alianza» (*Nuestro primer tratado público*, en *Boletín de Historia de Antigüedades*. Enero 1905, núm. 25, p. 84). Este mismo historiador transcribe de Vicuña Mac Kenna (sic) lo siguiente: «No escasearon al emisario caraqueño ... las desazones de su oficio en Bogotá, provocadas tal vez por el ardor impetuoso de su carácter. «No faltaron envidiosos -dice uno de sus biógrafos-, que atacarían al diplomata venezolano y quisieron presentarle a la sociedad de Bogotá como un aventurero que se había adornado con títulos supuestos.» Con este motivo publicó Cortés de Madariaga su correspondencia oficial con Roscio desde el 27 de diciembre de 1810 al 6 de marzo de 1811, confundiendo a sus detractores...» (*Ibid.*, p. 85).

«Este tratado y acta de unión, alianza y federación no deroga el derecho de ninguno de los dos Estados contratantes para gobernar su peculiar Departamento, según la Constitución que haya adoptado o adopte.»

«Serán comunes para la educación de los súbditos de ambos Estados las escuelas, colegios y universidades de ambos, sin que se exija cosa alguna por la enseñanza» 19.

Como contribución pecuniaria de la Nueva Granada para la causa independentista de Venezuela el canónigo llevó 250.000 pesos.

Los conflictos internos y adversidades que tanto en Venezuela como en Nueva Granada se desencadenaron frustrarían el cumplimiento de los propósitos consignados en el tratado *Madariaga*.

El clásico historiador de la Revolución *José Manuel Restrepo* anotó:

«Por este tiempo (1813) se propuso segunda vez la importante medida de la unión de Venezuela y Nueva Granada. El general *Bolívar* consultó pocos días después de su entrada en Caracas al ciudadano *Francisco Javier Ustáriz* sobre la forma de gobierno que convendría adoptar en Venezuela durante la guerra. *Ustáriz* le presentó un plan cuya base principal era que se formase una sola Confederación de Venezuela y de Nueva Granada. *Bolívar* dirigió el proyecto al Congreso (de Venezuela) apoyándolo con razones poderosas. Este cuerpo lo circuló a las Provincias Unidas, aunque fríamente y sin manifestar su opinión ni recomendarlo, como parecía debido a la importancia del negocio. Las provincias contestaron de conformidad pero con extrema lentitud; de modo nada se concluyó durante la segunda época de la República de Venezuela.»

El siguiente año, 1814, reiteraba *Restrepo*:

«Otra cuestión importante se discutía desde el año anterior, y era la unión de la Nueva Granada y Venezuela. Las provincias se habían declarado altamente y con entusiasmo a favor de la unión proyectada. Creían que la naturaleza y la política exigían imperiosamente que estas dos secciones de la América española formaran un solo todo, pues de otra suerte no podrían defenderse de la España. La experiencia había manifestado que perdida Venezuela quedaba en el momento expuesta la Nueva Granada, como había sucedido cuando Monteverde subyugó con tanta facilidad la Confederación venezolana. Decían que reunidos los dos pueblos resultaría una vasta Repúbli-

19 *Historia de la Revolución de la República de Colombia en la América Meridional*, T. II, Bogotá, Biblioteca popular de Cultura Colombiana, 1942, p. 97.

ca situada en la parte más ventajosa de la América del Sur, la que se extendería desde las costas del Atlántico hasta las del Pacífico, y desde Cumaná hasta el caudaloso Amazonas, países cuyos habitantes se hallaban unidos por los vínculos de una misma religión, del mismo idioma y de las mismas leyes y costumbres. Estas razones eran convenientes; pero los sucesos políticos no permitieron que se realizara entonces tan importante proyecto. También lo contrarió el Gobierno de Cartagena, proyectando otra confederación de las provincias litorales situadas desde la embocadura del Orinoco hasta el cabo de Gracias a Dios en la costa de Mosquitos. Decía que el Gobierno debía residir en la ciudad de Maracaibo o en los valles de Cúcuta, y que unidas las tropas de Cartagena con las de Venezuela libertarían inmediatamente las provincias que aún se hallaban sufriendo el yugo español. Hecho esto, se reuniría la Convención, general de diputados de las provincias litorales para constituir la nueva República. La legislatura de Cartagena pasó una ley aprobando la unión proyectada y autorizando plenamente al ejecutivo para llevarla a efecto. El teniente coronel *Juan SaLvador Narváez* fue nombrado por el presidente de Cartagena para ir a Caracas a tratar con el general *Bolívar* sobre la confederación litoral. Antes la cámara de representantes pasó una vez declarando a *Bolívar* hijo benemérito de la patria, y que su nombre se colocase con letras de oro en el archivo público de la legislatura de Cartagena con una inscripción muy honorífica. *Narváez* partió llevando este acto de homenaje a la gloria del libertador de Venezuela. Más nada se pudo adelantar entonces, porque la guerra había tomado en la Costa-Firme un carácter alarmante que no permitía a sus jefes ocuparse en la organización de sus provincias» 20

El 4 de abril de 1811, adelantándose a todas las demás provincias del Reino, Cundinamarca construyó casa propia y separada mediante la Constitución de esa fecha, a cuyo decreto de promulgación corresponden estos apartes:

«*Don Fernando VII*, por la gracia de Dios y por la voluntad y consentimiento del pueblo, legítima y constitucionalmente representado, Rey de los cundinamarqueses, etc. ya su real nombre, don *Jorge Tadeo Lozano*, Presidente constitucional del Estado de Cundinamarca, a todos los moradores estantes y habitantes en él, Sabed: que reunido por medio de representantes libre, pacífica y legalmente el pueblo soberano que lo habita, en esta capital de Santafé de Bogotá, con el fin de acordar la forma de gobierno que considerase más propia para hacer la felicidad pública; usando de la facultad que

20 *Ibíd.*, pp. 150-151.

concedió Dios al hombre de reunirse en sociedad con sus semejantes, bajo pactos y condiciones que le afiancen el goce y conservación de los sagrados e imprescriptibles derechos de libertad, seguridad y propiedad; ha dictado, convenido y sancionado las leyes fundamentales del Estado o Código constitucional que se ha publicado por medio de la prensa...»

Prueba de que el acta de 26 de julio del año inmediatamente anterior no era título de independencia «definitiva» y «absoluta» como lo supuso el ya citado historiador, pues todavía se conservó, al menos *dans la lettre*, la imagen institucional del monarca español.

Fueron muchas las adversidades que el Congreso de las otras provincias tuvo que afrontar por el acoso y desafección de los cundinamarqueses, hasta el punto de verse compelido a buscar asilo en otras sedes.

El 27 de noviembre del mismo año los diputados de siete provincias aprobaron un documento preconstitucional -una especie de Ley Fundamental- con el título *Acta de Federación de las Provincias Unidas de la Nueva Granada*, de la que disintieron los diputados de Cundinamarca y Chocó, sostenedores pertinaces de la fórmula unitaria. El 23 de diciembre siguiente la provincia de Tunja -que participó en el Congreso de la Federación- hubo de promulgar su propia constitución subordinada a los preceptos del Acta federativa. Adoptó -y fue la primera en hacerlo- la forma republicana. Ya el 11 de noviembre inmediatamente anterior Cartagena de Indias había declarado que «...desde hoy de hecho y por derecho Estado libre, soberano e independiente; que se halla absuelta de toda sumisión, vasallaje, obediencia, y de todo otro vínculo de cualquier clase y naturaleza que fuese, que anteriormente la ligase con la Corona de España...».

En el curso del año 1811, sucintamente descrito, produjéronse cuatro documentos de contenido constitucional:

- a) 4 abril. Constitución de la Monarquía Constitucional de Cundinamarca.
- b) 27 noviembre. Acta de Federación de las Provincias de la Nueva Granada.
- c) 21 diciembre. Constitución Federal de Venezuela.
- d) 23 diciembre. Constitución Republicana de la Provincia granadina de Tunja.

3. Los desarrollos constitucionales en las provincias

3.1. En Venezuela

Comenta el historiador *Gil Fortoul*:

«Las siete Provincias que dedararon su Independencia en 1811 se apresuraron a darse Gobiernos propios a semejanza del de Caracas y leyes constitucionales que debían ser necesariamente reformadas cuando el Congreso hubiese sancionado la Constitución definitiva de la Confederación. Estos Gobiernos provinciales apenas pudieron durar unos meses. La reacción del régimen español en 1812 acabará con ellos. Merecen sin embargo mención especial aquellas instituciones locales, como precedentes históricos y como primera forma legal de la tendencia federalista que no desaparecerá nunca en la República»²¹.

El 31 de agosto de 1811 fue sancionada la de *Mérida* 22.

Estableció el sufragio universal y como ciudadanos activos en las elecciones primarias –para electores parroquiales– los hombres casados y los solteros de 21 años votaban «con tal que –dice la Constitución– sean personas libres, que no tengan causa criminal pendiente, no hayan sufrido pena infamatoria, y que estén en su cabal juicio, por cuya razón los locos, mentecatos, sordomudos y los que se han abandonado a la bebida, carecerán de voto». Los electores parroquiales a su vez elegían a los representantes de los partidos capitulares con edad a partir de los 25 años y que, entre otros requisitos, «hayan manifestado opinión favorable a la libertad de los americanos». El *Colegio Electoral* (el legislativo) se renovarían anualmente y sesionaría dos meses. Entre sus funciones, la designación del cuerpo ejecutivo, formado por cinco titulares también de período anual, turnándose mensualmente en la posición presidencial. «No perciben

²¹ *Op. cit.*, pp. 241-242. En nota de pie de página comenta el autor: «A tiempo que se escribe la presente historia no se conoce todavía el texto de las leyes constitucionales de Cumará, Margarita, ni Barinas. En cuanto a Coro, Maracaibo y Guyana, recuérdese que continuaron dominadas por las armas españolas». El autor de este informe tampoco sabe si con posterioridad a la obra del ilustrado escritor venezolano habrán sido recuperadas. Las más modernas historias, tampoco las contienen.

²² Las referencias que aquí se hacen de las constituciones provinciales, venezolanas siguen las descripciones que de ellas hace GIL FORTOUL, *op. cit.*, pp. 242-254.

suelo, por ahora.» Un tribunal Superior y tribunales y jueces inferiores. Los derechos y garantías individuales previstos no diferían de los que la Constitución federal habría de establecer.

La de *Trujillo* (2 de septiembre 1811) «... contrasta por su forma confusa y a menudo ampulosa con la sencilla claridad de la meridiana, y es menos democrática»²³. No permite culto distinto al de la religión católica reconocida con título de eternidad para la provincia. El legislativo compuesto de 17 miembros por elección anual. También elige el poder ejecutivo, denominado Cuerpo Superior de Gobierno, con cinco individuos beneméritos, que se turnarían mensualmente. Los cabildos igualmente se integraban con cinco personas, una de las cuales con función de vigilancia pública que se ocupaba de intervenir en defensa de «la religión, buenas costumbres, patria y sistema venezolano». Instrucción gratuita para los necesitados y costo de cuatro reales por mes a los capacitados con recursos económicos. El Poder Judicial lo ejercía el mismo Cuerpo Superior de Gobierno: «confusión de poderes que no existe en ninguna otra Constitución», comenta *Gil Fortoul*. En el capítulo final esta prescripción: «... entre los oficiales que se han de pedir al Supremo Congreso, para formar la plana mayor de los cuerpos provinciales, se incluirá un cirujano».

Código Constitucional del Pueblo Soberano de Barcelona Colombiana (12 de enero 1812) fue denominada el de esta Provincia. El adjetivo *colombiana* en el ámbito venezolano de la época tenía una connotación continental, referida a la totalidad de la América no anglosajona. *Miranda* lo había acuñado y difundido, *Bolívar* lo hizo suyo más tarde y en la Constitución venezolana de 1811 varias normas contuvieron la locución «continente colombiano» (arts. 73, 129 Y 225). «Era Colombiana» (el 233), «pueblos de Colombia», y «congreso general de la Colombia» (también el 228). La definición y reconocimiento que de los derechos de los habitantes contiene el Código Constitucional fue de genuino espíritu liberal y sentimiento democrático, que en opinión del historiador guía de estas noticias «no igualarán las Constituciones ulteriores». Sistema electoral de dos grados, poder ejecutivo de período trienal, elegido por los colegios electorales. Legislativo bicameral con duración de dos años para los representantes y cuatro los senadores. Además: «cualquiera del pueblo en las sesiones públicas puede pedir la palabra al Presidente con la

²³ *Ibíd.*, p. 244.

correspondiente cortesía, y pidiéndola se le ha de conceder para que discurra y opine libremente sobre la materia en cuestión». Una *ordenanza especial* prevista -especie de Código del Trabajo *avant la lettre*- que «arregle con equidad los jornales de las operaciones libres, detalle las horas del trabajo diario, castigue con severidad la falta de cumplimiento a sus compromisos», y en cuanto a los otros trabajadores «que no les falten los brazos convenientes para sus empresas, ni sean engañados, variando las reglas según las exigencias de los tiempos y de las circunstancias». Asimismo las cámaras legislativas proveerían sobre «distribución anual o momentánea, de socorros públicos a los necesitados, o de trabajos a los que pudiendo hacerlo no tienen que ejercitarse»: resonancia del constitucionalismo francés de 1793 ²⁴.

El Poder Judicial era designado por el presidente del Estado, con asentimiento del Senado. El *Cuerpo Municipal* de ocho miembros, elegidos cada año por el colegio electoral, elaboraba el censo por períodos quinquenales «sin ninguna expresión alusiva a clase o calidad, a excepción solamente de la de esclava o esclavo. Dos de sus integrantes, los corregidores, administraban justicia en primera instancia en los juicios civiles y penales. Y más de Justicias Mayores en las ciudades, Jueces de paz para “componer las controversias civiles de los ciudadanos antes que las deduzcan en juicio, procurándoles cuantos medios sean posibles de acomodamiento entre sí”. La reglamentación del culto en un título especial “contiene ya los fundamentos de la futura ley de Patronato de la Gran Colombia en forma más radical” ²⁵. y si la religión católica “es la única que se venera y profesa públicamente en el territorio de la República y la que ésta protege por sus principios constitucionales” el obispo debía ser elegido popularmente del modo mismo como el Presidente del Estado. Su conducta sería

²⁴ El artículo 24 del proyecto de declaración de los derechos naturales, civiles y políticos de los hombres, para la Constitución girondina postuló: «Les secours publics sont une dette sacrée de la société; la loi en détermine l'étendue et l'application». Y el art 21 de la Constitución del 24 de junio del mismo año: «Les secours publics sont une dette sacrée. La Société doit la subsistance aux citoyens malheureux, soit en leur procurant du travail, soit en assurant les moyens d'exister à ceux qui sont hors d'état de travailler» (textos en *Les constitutions et les principales lois politiques de la France depuis 1789*, León Duguít, Henry Monnier, Roger Bonard, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1943, pp. 231 y 258.

²⁵ GIL FORTOUL, *op. cit.* p. 247.

censurable como la de los superiores personajes. Un vicario general nombrado por el obispo, pero previo aviso, acuerdo y consentimiento del Senado, habría de reemplazarlo en caso necesario. Las sentencias del superior episcopal o de su Vicario eran apelables ante tribunal laico dispuesto por la legislatura “dentro de la República y de ningún modo fuera de ella”. Era excluido cualquiera fuere particular de los sacerdotes y por lo mismo enjuiciables ante las autoridades civiles del orden judicial. Prohibidas fueron para siempre las cofradías, las hermandades y toda especie de asociaciones hechas o por hacer con ocasión o con motivo de culto o con el fin de profesar una vida pública distinta de la de los demás ciudadanos, de llevar insignias que los distingieran, de gozar privilegios o disfrutar o disponer de rentas para invertir las en común, por ser todo opuesto a la naturaleza del Gobierno constitucional».

En marzo de 1811 el Congreso dispuso que una comisión de miembros suyos procediera a preparar un proyecto de constitución para la provincia de Caracas, que pudiese servir como modelo para las otras entidades territoriales. Los comisionados laboraban simultáneamente en ella y participaban también en los preparativos del estatuto constitucional para organizar la federación. El 10 de julio concluyeron una declaración de derechos y otras ordenanzas de policía y administración para la región llanera de la provincia. Asimismo una ley de imprenta y disposiciones generosas para la inmigración de extranjeros, con oferta de tierras para su establecimiento. El comercio de hombres de color fue prohibido, salvo cuando los extranjeros llegaran con esclavos de su propiedad, destinados a la agricultura «o dedicados a algún arte o profesión útil y ventajosa al Estado». Dividió el territorio provincial en departamentos, éstos en cantones, y en distritos y parroquias en orden descendente. El cuerpo legislativo fue organizado en forma bicameral -Senado y Cámara de Representantes- o Cada cantón elegía un senador -a Caracas y San Carlos les asignó dos- y un representante a cada distrito. Seis años de período para los senadores y cuatro para los representantes. Un triunvirato ejercía el ejecutivo, como también quedaría establecido en la Constitución nacional posterior. Su período se extendía a cuatro años. Eran reelegibles estos gobernantes. El judicial, compuesto por dos Cortes Supremas, una denominada «Corte Suprema de los departamentos Orientales» (Caracas, Aragua y San Sebastián) y «Corte Suprema de los Departamentos Occidentales» la otra (Barquisimeto y San Car-

los), con residencia en Caracas y Barquisimeto. La organización municipal fue esmerada y generosa en participación política ciudadana. Las municipalidades, con una o dos cámaras, nombrarían libremente sus *alcaldes* ordinarios y postulaban al Gobierno tres beneméritos para el cargo de corregidores. Las reformas de la Constitución local aprobadas por el Cuerpo Legislativo eran sujetas a sanción o ratificación del electorado de la Provincia. La igualdad de blancos, indios y pardos -*Leitmotiv* del constitucionalismo venezolano, desde los primeros pasos de la independencia- así como el comercio de hombres de color fue estatuida y se suprimieron los títulos de nobleza. A los curas les fue prescrito leerles a los feligreses en domingos y festivos tanto la Constitución federal como la provincial y de modo especial los derechos del hombre.

La Constitución federal dispuso un procedimiento contenido en sus artículos 71, 124 Y 133 para prevenir incompatibilidades de las Constituciones regionales con la general de la federación.

Los retozos del patriotismo fueron de breve duración. Vale la pena reproducir los comentarios de *Gil Fortoul*:

«El 4 de abril, 1812, concede el Congreso facultades extraordinarias al Poder Ejecutivo y expide el siguiente decreto: “Convencido el Congreso de que las circunstancias naturales y políticas en que se halla Venezuela, exigen providencias cuya rapidez y energía son incompatibles con la calma y meditación propia de mejores tiempos, y deseando contribuir al impulso eficaz y benéfico que reclama la salud de la Patria, ha decretado que *siendo ésta la Suprema Ley, sea ella sola la que haciendo callar a las demás dirija la conducta del R(espetable) P.E.* para que bajo una responsabilidad nacional ejerza absolutamente la plenitud de facultades que el Congreso en uso de la representación nacional de que se halla investido le confiere por el presente decreto, y hasta que reunió de nuevo el día 5 de julio señalado para su emplazamiento en esta Ciudad Federal, determine lo que con presencia de las circunstancias y los sucesos crea más conveniente a la causa pública”».

«El 16 de abril va al Congreso *Francisco Espejo* y declara “que el Gobierno Supremo de la Unión no usará de las facultades extraordinarias que se le han concedido, sino en un caso muy urgente, y que de resto se acomodará en cuanto pueda la Constitución, dando después cuenta de su conducta”».

«y el Congreso se declara en receso, con la esperanza de reanudar sus sesiones el próximo 5 de julio. Vana esperanza. Porque los tiempos no eran ya para deliberaciones parlamentarias, mucho menos para poner en práctica teorías constitucionales. Ya había empezado la guerra, la guerra internacional, la guerra entre la República de Venezuela y la Monarquía de España, la

guerra que va a durar más de diez años, con sus correspondientes desgracias y heroísmos, reveses y victorias.»

«Desde Guayana, Coro y Maracaibo los españoles amenazaban la independencia de las Provincias confederadas, y aguardaban solamente la llegada de refuerzos militares para emprender la reconquista. En esto se presentó en Coro, con una compañía de marina procedente de Puerto Rico, el capitán de fragata *Domingo de Monteverde*, quien se ofreció al Capitán General para hacer una entrada por la Provincia de Caracas con las pocas tropas disponibles, al modo que lo hicieran en el siglo XVI los primeros conquistadores. Con menos de 500 hombres salió de Coro el 10 de marzo; el 17 logró que se le incorporase en Siquisique el indio *Juan de los Reyes Vargas*, que mandaba allí una de las avanzadas del ejército republicano y acababa de traicionar a los patriotas; el 23 toman a Carora, y en seguido marcha *Monteverde* al Centro por Barquisimeto y San Carlos»²⁶.

El infortunio militar estaba precedido del devastador sismo del jueves santo 26 de marzo que en la sola ciudad de Caracas produjo diez mil muertos, fuera de los escombros de iglesias y edificios, con efectos similares en La Guaira, San Felipe, Barquisimeto, El Tocuyo y Mérida. El arzobispo y su clero aprovecharon la ocasión para amedrentar más a la empavorecida grey con el infundio que la catástrofe había sido castigo «de un Dios irritado contra los novadores que habían desconocido al más virtuoso de los monarcas, *Fernando VII*, el ungido del Señor».

Aliado contumaz del rey -con escasas excepciones- fue el aparato monárquico-clerical, simbiosis singular de teocracia y absolutismo. En la Nueva Granada anotó el historiador *José Manuel Restrepo*:

«El fanatismo religioso concurría también poderosamente a que retrogradara la opinión pública. Algunos clérigos y frailes persuadían al vulgo ignorante, en las conversaciones y en el silencio de la confesión, que la religión católica iba a perecer, y que todos los republicanos se convertían en otros tantos herejes: que la admisión de extranjeros, que se había proclamado en algunas provincias, era un crimen imperdonable delante de Dios, quien había resuelto en sus decretos eternos que los Americanos viviéramos solos en esta parte del mundo, sin mezclarnos con las demás naciones de herejes, y que para quemarlos por tan horrendo crimen, debía existir la Inquisición. Se deja ver cuál sería la impresión que causaban tales ideas en la masa de pueblos que en su mayor parte eran ignorantes, supersticiosos y fanáticos»²⁷.

²⁶ *Ibíd.*, pp. 256, 257.

²⁷ *Op. cit.*, pp. 189, 190.

Es indispensable tener presente que en el escenario venezolano de la revolución de Independencia no eran únicos protagonistas la Monarquía y el insurgente «Estado» que diseñaron las constituciones. El «Estado», en esos años que se prolongan hasta 1821, ha sido una hipótesis política para organizar una sociedad en cuyo espacio interior produjo una devastadora implosión *social*:

«En efecto», relata *Allan Brewer Carías*, «quizás una de las características fundamentales de las guerras de independencia de Venezuela es que éstas no sólo fueron guerras civiles entre los criollos patrióticos y los españoles colonialistas sino que realmente llegaron a configurarse como auténticas guerras civiles y económicas, con agudas y profundas características de “lucha social de amos contra esclavos, terratenientes contra la población rural enfeudada, y de lucha definida por las pugnas igualmente violentas de negros, mulatos y zambos contra blancos”. La independencia en Venezuela, que originalmente se concibió por la aristocracia o nobleza criolla como una revolución política, inmediatamente después de la caída de la Primera República desencadenó una guerra que, aparte de sus aspectos políticos de lucha entre independentistas y realistas, provocó una verdadera revolución social. En el centro de la rebelión popular estuvo *J. T. Boves*, el cual, si bien luchando allado realista, movilizó socialmente las clases desposeídas, los esclavos y los pardos contra los ricos, los amos y los blancos o mantuanos, produciéndose en todos los rincones del país una aniquilación física de éstos. El origen del mestizaje venezolano había comenzado y, con él, una diferente estructura social que coloca al país en condiciones excepcionales comparada con las de otros países latinoamericanos»²⁸.

Del legendario y facineroso *Boves* ilustra *Gil Fortoul* que «era nacido en Oviedo de Asturias por los años de 1783. Estudió náutica y pilotaje en el Real Instituto Asturiano. Complicado en delitos de piratería en Puerto Cabello es indultado por el primer Gobierno republicano. En 1812 llega a Calabozo, esparciendo noticias favorables a la invasión de Monteverde. Detenido por esto, juzgado y sentenciado a muerte, lo salvan las tropas realistas de Antioñanzas. En 1813 es ya comandante y no se detendrá, hasta la muerte, en su carrera de triunfos y maldades. Enamorado de las costumbres primitivas delllanero, no tarda en hacerse jefe de banda numerosa y en adquirir prestigio tal, que sólo se puede comparar como guerrillero con el patriota

²⁸ *Op. cit.*, pp. 25-26.

José Antonio Páez..., feroz (Boves) hasta el delirio contra sus enemigos... »²⁹

Agrega el autor en cita:

«La cuestión de razas o clases sociales, cuestión capital en las postrimerías de la Colonia, no resulta todavía sino teóricamente por la Constitución de 1811, le sirve a Boves para erigirse en jefe de los “pardos” y atraerlos a la bandera del Rey, así como antes, en los comienzos de la revolución, José Félix Ribas se proclamó representante de los mismos “pardos” para hacerlos ciudadanos bajo la bandera de la República»³⁰.

Con pertinencia observa además este escritor:

«Repitamos que las catástrofes de 1812 y 1814 ponen de relieve uno de los aspectos característicos de la revolución venezolana. La idea de Independencia no tuvo, durante sus primeros períodos, raíces profundas en las clases populares. De modo que si la guerra se prolongó por tantos años, y a pesar de la fulgurante campaña de Bolívar en 1813, fue justamente porque España, no obstante el conflicto internacional que la envolvía en Europa, pudo siempre reforzar y rehacer sus batallones con la población colonial, sin distinción de razas, o más bien apelando a los venezolanos mestizos, que componían la mayoría y desconfiaban todavía de los iniciadores de la República»³¹.

3.2. En la Nueva Granada

A las constituciones de Cundinamarca, Tunja y el anteproyecto federal de las Provincias Unidas del año 11 sucedieron las dos de Antioquia 1812 y 1815; la segunda de Cundinamarca, 1812 y su revisión en 1815; la de Cartagena (1812); la de Popayán en 1814³² Y en 1815 las de Mariquita, Pamplona y Neiva.

²⁹ *Op. cit.*, pp. 311, 312.

³⁰ *Ibíd.*, p. 313.

³¹ *Ibíd.*, p. 325.

³² Las compilaciones y comentarios que de las Constituciones de Colombia hicieron a finales del siglo XII los autores Manuel de Pombo y José Joaquín Guerra, y en años recientes Diego Uribe Vargas, no incluyeron la de Popayán, que el Colegio Constituyente y electoral de esa provincia aprobó el 17 de julio de 1814. El texto original fue descubierto en el archivo del Concejo de Buga en los años 30 del presente siglo, donde he tenido ocasión de leerla. Fue reproducido en el *Boletín histórico del Valle*, julio de 1938, entrega 49 a 55 y se extiende de la página 35 a la 60.

La *reconquista* con su despiadado séquito de terror y derramamiento de sangre no fue aquí tan temprana como en Venezuela. Pero cuando en 1816 emprendió su marcha –no triunfal pero sí rencorosamente mortal– los románticos castillos de naipes diseñados en las constituciones provinciales se derrumbaron.

El historiador *Restrepo*, que fue miembro de las corporaciones constituyentes del anteproyecto federal de las Provincias Unidas en 1811, de la segunda de Antioquia y en 1821 del Congreso fundador de la República de Colombia, enjuició con cáusticas expresiones –que no comparto por diversas razones cuyo lugar para ser expuestas no es éste el apropiado.

Suyas son estas observaciones y críticas referidas a acontecimientos del año 1814:

«El congreso había expedido también un decreto para las provincias confederadas prohibiendo las dictaduras, arbitrio de que se valieron casi todas ellas en los momentos de grandes peligros. Esto provenía de que al principio de la revolución, animados los políticos bisonños de la Nueva Granada con el rápido crecimiento y prosperidad de los Estados Unidos de Norteamérica, habían adoptado inconsiderablemente sus constituciones demasiado liberales para pueblos educados bajo la inquisición y el despotismo colonial. En una regían con ligeras alteraciones las leyes fundamentales de la Pensilvania, en otras las de Virginia; aquí las de Massachussets (sic) y allí las de Maryland. Enseñó muy pronto la experiencia que estas constituciones, aunque sabiamente calculadas para los pueblos de la América del Norte, eran insuficientes para defender y mantener en paz a los habitantes de la Nueva Granada, dominados en gran parte por la superstición, el fanatismo, los hábitos de la esclavitud y cien pasiones diversas. Se adoptó, pues, el arbitrio de que en los pliegos (sic) las legislaturas provinciales suspendieran en todo o en parte las constituciones, a fin de dar mayor fuerza y energía a sus gobiernos. Empero, suspendido una vez el imperio de las constituciones, jamás recuperaban su vigor primero. Así era que en la época de que tratamos no había provincia alguna que tuviera en pleno ejercicio de sus leyes fundamentales, y en varias usaban los gobiernos de facultades dictatorias. He aquí una prueba convincente de que nuestros pueblos no se hallaban en estado de adoptar el sistema federativo. Habíase visto claramente por la experiencia, que en política es la más sabia maestra, que ni la Nueva Granada, ni el resto de la América española, que se hallaba en la misma situación, podían defenderse ni permanecer en paz bajo las leyes escogidas por *Pen*, por *Washington*, por *FrankLin* y por otros sabios de la América del Norte.

Creyendo el congreso de Nueva Granada que el frecuente nombramiento

de dictadores, podría ser funesto abriendo la puerta a la tiranía y a la arbitrariedad' prohibió que se eligieran en los venideros» 33.

De allí que del eminente líder de la federación, *Camilo Torres*, presidente del Congreso de las Provincias Unidas, opinara el historiador:

«Los diputados amaban la libertad de su patria, tenían luces teóricas de política, algunos talentos, deseos de hacer la felicidad común y bastante popularidad. Sin duda el presidente del congreso *Torres* era el hombre que reunía a su favor la generalidad de la opinión de las provincias... Eran sus defectos, escasos conocimientos del mundo y de los hombres y esa veneración, que se acercaba a la idolatría, por las instituciones de los Estados Unidos de Norte-América, que juzgaba podían adoptar nuestros pueblos sin variación alguna ... sobre todo, en fin, esa oposición tan decidida a las opiniones políticas de *Nariño* que le impedía contemporizar en nada con el jefe de Cundinamarca, como parece que lo exigían las circunstancias de la Nueva Granada» 34.

Con el extenso título *Constitución de los Estados Unidos de América, según se propuso por la convención tenida en Filadelfia el 17 de septiembre de 1787 y ratificada después por los diferentes Estados con las últimas adiciones. Precedida de las Actas de Independencia y Federación, traducida del inglés al español por el ciudadano Miguel de Pamba e ilustradas por él mismo con notas y un discurso preliminar sobre el sistema federativo* se editó en Santafé de Bogotá, en 1811, un libro precedido de un *Discurso preliminar sobre los principios y ventajas del sistema federativo* del mismo autor. Se pregunta él y responde:

¿«Cuál es pues ese Pueblo a quien debemos imitar y cuya constitución política ha de servir de modelo a la que vamos a formar para nosotros? Este pueblo está en nuestro mismo continente, es el pueblo de los Estados Unidos, los cuales según la observación de un filósofo de la Euroa, *Dr. Price* "son los primeros baxo (sic) de que tienen el honor distinguido de haber establecido formas de Gobierno favorables a la libertad universal; y a los que se podrá aplicar algún día con más razón, lo que se decía de los judíos: que en ellos todas las familias sobre la tierra han sido bendecidas"» 35.

33 *Op. cit.* pp. 149, 150.

34 *Ibid.*, pp. 43, 44.

35 Pág. IX. A este libro y a algunos pormenores relacionados con el propósito — a la postre frustrado— de organizar el naciente Estado en forma federal, me he referido

La obstinación de los centralistas santafereños en el empeño de mantener la tradicional primacía política representada en el *statu qua* capitalino, y de modo particular la acentuada libido de poder del conductor *Antonio Nariño*, fueron sistemático y pernicioso obstáculo para que pudiera satisfacerse la voluntad federativa mayoritaria de las provincias ³⁶. En noviembre de 1811, como fue ya informado atrás, los representantes de Antioquia, Cartagena, Neiva, Pamplona y Tunja aprobaron el *Acta de Federación de las Provincias Unidas de la Nueva Granada* con disidencia de los diputados de Santafé de Bogotá y Chocó que insistían en el modelo centralista. Cundinamarca, como

en mi obra documental *Constituciones de la Primera República Liberal*, T. III, Bogotá, Ediciones Universidad Externado de Colombia, 1985, p. 34 Y ss.

³⁶ El historiador y compilador de la documentación del Congreso de las Provincias Unidas, Eduardo Posada, relata:

«Congregados en Bogotá, el año 1811, los diputados de cinco provincias forman una diminuta convención que expide ese estatuto fundamental ... y dan los pasos precisos para instalar el poder legislativo.

»Tratan de reunirse primero en Ibagué, pero luego, por las dificultades de la situación se traslada a Villa de Leiva. Ninguna ley alcanzaron a expedir en la primera de aquellas ciudades, y ni aún actas formales hemos podido hallar de reuniones y debates... Ya en la nueva residencia se normalizan sus trabajos, pero empiezan las dificultades con el gobierno de Santafé. En septiembre de 1812 se congregaron aquellos patriotas en la vieja ciudad que lleva el nombre de nuestro primer presidente de la colonia [Andrés Díaz Venero de Leiva] "" No hay en sus gestiones, todavía, una positiva tarea legislatora; y ellas son tan sólo como las bases de la nacionalidad. Buscaban aquellos próceres la unión de las provincias del antiguo virreinato y trataban de encaminarlas por el camino de la república. En esos momentos sólo podía trabajarse por la defensa contra la opresión extranjera y por estrechar los vínculos entre todos los pueblos que acababan de emanciparse.

»Trasladados a Tunja, ya empiezan allí a tomar sus acuerdos una forma de leyes. Se piensa en entablar relaciones con Inglaterra y la Santa Sede y enviar diputados para lograr el reconocimiento de la independencia; se abren las puertas del país a los extraños que vengan a trabajar en estas comarcas...; se da un primer paso en el sentido de la libertad de los esclavos; se expide un extenso decreto sobre naturalización de extranjeros, y se organizan muchos otros ramos del servicio público.

»La ley 23 de septiembre de 1814 reglamenta el cuerpo deliberante, el poder ejecutivo, el ramo judicial, y el gobierno de las provincias. Allí se habla, quizá por primera vez, de un modo oficial, la unión de Venezuela y Nueva Granada, y se ordena preparar los medios para reunir una gran convención de ambos estados... Al mes siguiente se expide el reglamento de facultades y atribuciones del gobierno general, en el cual aparece el famoso triunvirato que figura en los primeros capítulos de nuestra independencia. Otros tantos actos de igual importancia hubo sin duda en aquella asamblea, pero desgraciadamente se han perdido, o si existen por ahí, no han estado a nuestro alcance», Bogotá, Imprenta Nacional, 1924, pp. VI, VII, VIII.

se expondrá adelante con detalle, desde abril anterior se había organizado con estatuto monárquico constitucional y al finalizar el mismo año se aprestaba a reemplazarlo el año siguiente por uno de contenido republicano. La primera constitución de este estilo fue la de Tunja, que como miembro adicto a la federación reglamentó las competencias que le eran reconocidas por el Acta y el modo de actuar en el seno del cuerpo federal.

No es extraño que los líderes inspirados por el modelo norteamericano denominaran *Acta de Federación* el documento que confeccionaron. Sin duda que en mente tenían los famosos *Artículos de Confederación y Unión perpetua* redactados en julio de 1775 por *Benjamin Franklin*, que antecedieron y prepararon los espíritus de los *Founding Fathers* de la futura Constitución de 1787.

El artículo 6 del *Acta* contiene un rasgo literal que sin duda provenía de la Constitución local de Massachusetts. He aquí el texto completo:

«Las provincias Unidas de la Nueva Granada se reconocen mutuamente como iguales, independientes y soberanas, garantizándose la integridad de sus territorios, su administración interior y una forma de gobierno republicano. Se prometen recíprocamente la más firme amistad y alianza, se juran una fe inviolable y se ligan con un pacto eterno, *cuanto permite la miserable condición humana*» (subrayados de *erp.*).

y el de la constitución nórdica:

«It is the right of every citizen to be tried by judges as free, impartial and independent *as the lot of humanity will admit*»³⁷.

La sustancia de las dos figuras semánticas destacadas es similar, con la sola diferencia del acento humanístico: pesimista el componente «miserable»; realista, acaso estoico, el «lot of humanity».

El preámbulo del Acta de Federación advierte que las provincias:

«... formal y solemnemente han proclamado sus deseos de unirse a una asociación federativa, que remitiendo a la totalidad del gobierno general las facultades propias y privativas de un solo cuerpo de nación reserve para cada una ... su libertad su soberanía y su independencia, el que no sea del interés común, garantizándose a cada una de ellas estas preciosas prerrogativas y la

³⁷ Cit. por LON L. FULLER, *The adversary system* en AA. VV., *Talks on American Law* edited by Harold I. Bennan. New York, 1961, p. 31. La constitución de Massachusetts fue diseñada en su texto inicial por JoOO Adams en 1780.

integridad de sus territorios, cumpliendo con este religioso deber y reservando para mejor ocasión o tiempos más tranquilos la constitución que arreglará definitivamente los intereses de este gran pueblo; hemos acordado y acordamos los pactos de federación siguientes... »

En 78 artículos quedaron establecidas las reglas fundamentales de la germinal organización política, válidas para el período **provisorio** -**de** duración todavía indeterminada- sin perder de vista que el encaminamiento de la alianza sería hacia la construcción constitucional del Estado federal. Se reconfirma la provisionalidad del *Acta* en el artículo 60 con la advertencia que una «constitución definitiva» habrá de arreglar lo relativo a «los pormenores del gobierno general de la Unión» y en el 61 insiste en que «removidos los peligros que hoy nos rodean, reunidas las provincias que definitivamente compondrá esta Unión ... se convocará la gran convención nacional ... para darse dicha constitución».

Más todavía: «A este fin se preparará los materiales con todas las observaciones que enseñe la experiencia, y se convidará a los sabios de la Unión a que presenten sus ideas e ilustren a sus conciudadanos, para disponerlos a *un gobierno liberal*» (art. 62, subrayado de Crp.). En esos momentos no se ha inventado todavía en Alemania el sustantivo compuesto *Rechtsstaat*, Estado de Derecho, pero *principios liberales, gobierno liberal, instituciones liberales*, que entonces sí eran novedad y atractivo semántico en los dos continentes significaban exactamente lo mismo que *Estado de Derecho* en su doctrinario alcance del momento.

No podía faltar, como fue regla escrita generalizada en los documentos constitucionales de la época de declaración de fidelidad al credo católico: «En todas y cada una de las Provincias Unidas de la Nueva Granada se conservará la santa religión católica, apostólica, romana, en su pureza e integridad» (art. 40). Expreso y enfático desconocimiento de «la autoridad del poder ejecutivo o regencia de España, Cortes de Cádiz, tribunales de justicia y cualquiera otra autoridad subrogada o sustituida por los actuales o por los pueblos de la península, en ella, sus islas adyacentes, o en cualquiera otra parte, sin la libre y espontánea concurrencia de este pueblo» (art. 50). Norma fundamental del propósito de creación del Estado fue la que afirmó que el Gobierno, cualesquiera fuesen las circunstancias de cada provincia, tendría que ser «siempre popular, representativo y análo-

go al general de la Unión» con división de poderes (art. 70). Imprescindible era la existencia de «un cuerpo depositario de altas facultades, conservador de los derechos de los pueblos, y director de sus medios y recursos». Los diputados se integrarían en *congreso* (art. 110). La «defensa común» es *Leitmotiv* del Acta y en buen número de las disposiciones se provee a los menesteres y competencias de carácter orgánico para el logro del anhelado propósito. El sentimiento *patriótico* impregna las cláusulas y hasta con místicas recomendaciones lo evidencia el documento. Excita a las provincias a que no pierdan «momento en disciplinarse formando compañías y cuerpos... ejercitándolos uno o dos días en la semana, pero principalmente los festivos después de la asistencia a la misa de sus parroquias, como una ocupación que, además de su utilidad para la patria...» (art. 17). Previsiones de actividad económica y financiera son formuladas como «el establecimiento de alguna gran fábrica o invento» (art. 28), la organización de «la renta de correos y sus dependencias o anexidades como postas y encomiendas» (art. 32), igual que sobre «los pesos y medidas, lo mismo que la moneda y su arreglo respectivo» (art. 33), «los descubrimientos útiles, la impresión de las obras originales de ingenio o nuevas traducciones, y los grandes establecimientos de máquinas y fábricas desconocidas en el Reino» (art. 36) para cuyo efecto serían concedidos privilegios. La inmigración de extranjeros es auspiciada para que «traigan y acrediten entre nosotros algún género de industria útil al país de que puedan vivir, obteniendo al efecto la carta de naturalización o permiso del congreso» (art. 39). Objetivos de «relaciones exteriores», en primer término las con «la Silla Apostólica, para ocurrir a las necesidades espirituales de los fieles en estos remotos países, promoviendo la erección de obispados de que tanto se necesita» (art. 41) porque es «uno de los primeros derechos de los pueblos, a saber: el de su culto y su conciencia» (art. 43). Los diputados al futuro congreso creador de la Unión estatal deberán ser representantes de ésta como un todo y no de las provincias en particular (art. 52). No habían de faltar -contagio del ambiente virreinal- los títulos debidos a las altas autoridades: *Alteza Serenísim*a el congreso; *Excelencia*, el presidente del mismo; *Señorías* los congresales, *Merced*, como todo ciudadano (art. 69). El Acta se consideró como un *tratado* para ratificación de las Provincias.

El 6 de octubre de 1814 por medio de proclama difundió el Congreso la noticia de reestructuración del Ejecutivo en forma de triun-

virato. La misión de realizar la federación no podría ser cumplida satisfactoriamente por una persona. «Un solo individuo no podría consumir tan grande y noble empresa. Se ha establecido un gobierno de tres, presidido alternativamente por cada uno de sus miembros...».

El 21 del mismo mes procedió el Congreso a reformar el Acta federal. Introdujo modificaciones a la naturaleza, cualidades y duración del Gobierno general, elección del mismo, facultades de éste respecto de los Gobiernos provinciales, tratamiento y honores del Gobierno general, y el 15 de diciembre del siguiente año se tornó al sistema unipersonal para el ejercicio del Ejecutivo. A esa hora ya las tropas de la reconquista, al mando del general español *Pablo Morillo*, de norte a sur avanzaban con el objetivo estratégico de recuperar la capital del Virreinato.

Un decreto del 23 de septiembre de 1814, expedido por el Congreso de las Provincias, dispuso:

«Uno de los primeros encargos del cuerpo deliberante es que a la mayor brevedad posible trate de realizar la unión de la Nueva Granada y Venezuela, y preparar los medios conducentes para que a la conclusión de la guerra se verifique la gran convención, o antes de este término, si el imperio de la circunstancias lo exigiere, en inteligencia de que esta reforma es provisoria hasta ese evento» (art. 60).

«Esta gran convención tendrá por objeto discutir y sancionar el gobierno que se crea más análogo a nuestras circunstancias y localidad, darle constitución que lo dirija y asegure la libertad de los pueblos, y arreglar los límites de las provincias, consultando en esta operación al bien general de todas, y a la más fácil administración y policía interior de cada pueblo» (art. 70) ³⁸.

Tempranas y cordialmente estrechas relaciones se habían establecido entre el Congreso de las Provincias Unidas y el entonces ya sobresaliente líder venezolano *Simón Bolívar*. Ocurrida en Venezuela la lamentada derrota de los patriotas en Puerto Cabello a mediados de junio de 1812, a Cartagena de Nueva Granada emigraron algunos de los vencidos, entre ellos el futuro Libertador. Un manifiesto dirigió a los granadinos, casi exclusivamente dedicado a la desaprobación del sistema federal -poniendo como ejemplo de su impropiedad lo ocurrido en Venezuela- y aconsejando a la Nueva Granada que no siguiera el ejemplo de sus compatriotas. Del Congreso de las Provin-

38 Texto en *Congreso de Provincias Unidas*, cit., p. 811.

cias Unidas recibió recursos monetarios y humanos para emprender campaña libertadora de Caracas que con éxito culminó, cooperación que él siempre recordó con gratitud. En 1814 lo investió el mismo Congreso granadino con poderes de general en jefe del ejército para que adelantara las nuevas operaciones militares contra el Gobierno dictatorial de Cundinamarca, no sin haber ello suscitado malestar entre no pocos granadinos:

«Al ser infonnado el gobierno santafereño de la constante aproximación de los ejércitos de la unión (comandados por *Bolívar*) resolvió intentar una táctica nueva para confundir a su jefe. Entonces, como flecha certera, las convicciones religiosas de los granadinos fueron utilizadas contra el corazón del Libertador.»

«Y se habló de *Bolívar* como un enemigo voraz del nombre y de la doctrina de Jesucristo, adverso a la piedad predicada por El, entregado a la tarea lamentable de perseguir a los ministros del Santuario, y decidido a procurar la ruina de los dogmas dentro de las almas y las instituciones.»

«Las afinnaciones del historiador *Restrepo* son netas. Eclesiásticos hubo en calles y plazas dedicados a la faena de alborotar los ánimos, al describir a *Bolívar* ya sus tropas como banda de gentes irreligiosas, para quienes ninguna cosa representaban los altares de sus mayores ni la fe de sus padres; y al clamar venganza contra el ejército cuyos excesos cubrirían de ignominia el suelo bendecido en otras épocas por la fidelidad al nombre de Dios y de los reyes.»

«Si *Bolívar* llegase a tomar posesión de Santafé, las creencias se verían aplastadas por tremendos ultrajes: las mujeres padecerían la vergüenza de la violación y el dolor de la muerte: los monasterios serían profanados por las turbas sin freno y el culto de la divinidad sería proscrito y humillado» 39.

Las tropas del Congreso entraron victoriosas a Bogotá. El dictador de Cundinamarca quiso en septiembre de 1813 dejar el poder que ejercía para dirigirse al territorio meridional de la Nueva Granada que se hallaba invadido por fuerzas militares realistas. Dejó en Santa Fe encargados de la Presidencia a los dos consejeros *José Diego* y *Manuel Bernardo Alvarez* a quienes el Colegio Electoral había elegido. Fue precisamente éste quien tuvo que capitular ante el *Bolívar*, reconociendo las autoridades federales, Congreso y Gobierno. De tal modo Cundinamarca cesó de ostentar la personería de Repú-

39 FORERO, MANUEL JOSÉ, *op. cit.*, pp. 379, 398.

blica insular y autárquica para ingresar a regañadientes la familia de las Provincias Unidas.

El ex presidente *Nariño* concluyó esta también procelosa etapa de su existencia en la ciudad meridional de Pasto -cercana a la jurisdicción de Quito-, donde hubo de entregarse prisionero a los Jefes españoles para ser proscrito por segunda vez a España (Cádiz).

Voluntariamente exiliado en Jamaica, *Bolívar* escribió en 1815 entre otras una muy citada carta -se la ha llamado *Carta de Jamaica*- donde discurre con vehemencia acerca del porvenir de los pueblos americanos y presagia la creación de un Estado que desde entonces denomina *Colombia*.

«La Nueva Granada se unirá con Venezuela, si llegan a convenirse en forma una república central, cuya capital sea Maracaibo, o una nueva ciudad que, con el nombre de Las Casas, en honor de este héroe de la filantropía, se funde entre los confines de ambos países, en el soberbio puerto de Bahía-Honda. Esta posición, aunque desconocida, es más ventajosa por todos respectos. Su acceso es fácil y su situación tan fuerte, que puede hacerse inexpugnable. Posee un clima puro y saludable, un territorio tan propio para la agricultura como para la cría de ganado, y una grande abundancia de madera de construcción. Los salvajes que la habitan serían civilizados y nuestras posesiones se aumentarían con la adquisición de la Goajira. Esta nación se llamaría Colombia como un tributo de justicia al creador de nuestro hemisferio. Su gobierno podrá imitar al inglés; con la diferencia de que en lugar de un rey, habrá un poder ejecutivo electivo, cuando más vitalicio, y jamás hereditario, si se quiere república; una cámara o senado legislativo hereditario, que en las tempestades políticas se interponga entre las olas populares y los rayos del gobierno, y un cuerpo legislativo, de libre elección, sin otras restricciones que las de la Cámara baja de Inglaterra. Esta constitución participaría de todas las formas, y yo deseo que no participe de todos los vicios. Como ésta es mi patria tengo un derecho incontestable para deseárselo lo que en mi opinión es mejor. Es muy posible que la Nueva Granada no convenga en el reconocimiento de un gobierno central, porque es en extremo adicta a la federación; y entonces formará, por sí sola un estado que, si subsiste, podrá ser muy dichoso por sus grandes recursos de todo género»⁴⁰.

En el espíritu de los arquitectos republicanos del período materia de este informe no solamente gravitaban sugestivas las constituciones norteamericanas -comenzando por la de la Unión-, sino también

⁴⁰ *Obras completas*. Compilación y notas de LECUNAS, VICENTE, T. I, 1979, p. 167.

la filosofía liberal de la Ilustración y específicamente varios principios básicos de las constituciones francesas.

La primera Constitución de Cundinamarca: Monarquía Constitucional

La primera Constitución cundinamarquesa -de 1811- es un dilatado texto con desarrollo en 321 artículos, seguramente el más extensamente reglamentario de entonces, aquende el Atlántico. En Francia apenas la superaba la de 1795 (la del 5 Fructidor Año III) que alcanzó a 377 artículos.

Está distribuida en 14 títulos: De la reforma del gobierno y sus bases; De la religión; De la Corona; De la representación nacional; Del poder ejecutivo; Del poder legislativo; Del poder judicial; De las elecciones; De la fuerza armada; Del tesoro nacional; De la instrucción pública; De los derechos del hombre y del ciudadano; De los deberes del ciudadano; Disposiciones generales.

Su más peculiar rasgo orgánico es la artificiosa concepción del ejecutivo de siameses: don *Fernando VII* «por la gracia de Dios y por la voluntad y consentimiento del pueblo... Rey de los cundimarqueses», de un lado, y del otro, don *Jorge Tadeo Lozano* «a su Real nombre, Presidente constitucional del Estado de Cundinamarca». Monarquía y República en un remedo pseudo-parlamentario: Jefe del Estado y Jefe del Gobierno. En todo caso, el artículo 4 del Título I declara que «La Monarquía de esta Provincia será constitucional, moderando el poder del Rey una representación Nacional». La Representación era el componente *democrático* del sistema: El Título IV la estructuraba: «art. 10. La Representación Nacional se compone del Presidente y Vicepresidente, Senado de Censura, dos consejeros del Poder Ejecutivo, los miembros del Legislativo y los tribunales que ejercen el Poder Judicial...».

Todas las Constituciones de la Primera República se esmeraron desde los preámbulos o en su plexo normativo, en declarar y reiterar en los más dogmáticos y comprometedores términos la catolicidad de sus conciencias y de sus pueblos y la sumisión irrestricta a la Iglesia. El confesionalismo las impregnaba densamente: la de Cundinamarca «Reconoce y profesa la Religión Católica, Apostólica, Romana como la única verdadera» (Tit. I, arto 3) Y antes de iniciar la distribución

tripartita del poder público dedica el Tít. II para reiterar que «...es la Religión de este Estado» (art.10) y prohibir «otro culto público ni privado, y ella será la única que podrá subsistir a expensas de las contribuciones de la provincia y caudales destinados a este efecto...» (art. 20). Antes de adelantar cualquier negociación diplomática con otros Estados se debían iniciar contactos con la Silla Apostólica para «evitar el cisma y sus funestas consecuencias».

Todo ello no era motivo de sorpresa. La simbiosis Estado-Iglesia que desde los primeros días del *Encuentro de los dos Mundos* fue pactada entre las monarquías papal e ibéricas creó en la América de colonización peninsular una cultura de absolutismo evangelizador y evangelización absolutista que para la época de la Independencia ostentaba en plenitud su bicéfala figura autoritaria.

El Poder Ejecutivo se encomendaba al Rey, con su responsabilidad de los ministros, que eran obligados a darle noticia al Senado de Censura «de las providencias que el Rey quiera tomar o tome, contrarias a la Constitución del Estado» (art. 20 del Tít.V). El Presidente de la Representación ejercía el mando en ausencia del Monarca, debía tener dos consejeros asociados con voto meramente consultivo y uno o dos secretarios administrativos. Tenía facultad para objetar las leyes, y si el motivo era de oposición directa o indirecta a la Constitución' sustancial o de trámite, la remitía al legislativo con la nota *devuélvase por inconstitucional* expresando las normas superiores supuestamente afectadas (Tít. V, arto 24). «Si las objeciones o nota de inconstitucional que el Poder Ejecutivo ponga a la ley que se le propone fuesen notoriamente inútiles o arbitrarias, el Poder Legislativo lo hará presente al Senado para que reconociendo y comprobando la futilidad o arbitrariedad de las objeciones o nota, le notifique al Poder Ejecutivo que publique y ponga en ejecución la ley, y llegando al caso de esta notificación, no podrá el Poder Ejecutivo denegarse a cumplir con su tenor» (art. 27, Tít. V). El Senado era la primera autoridad del Poder Judicial: «El primer Tribunal de la Provincia preferente a todos los demás es el Senado...» (Tít. VII, arto 3). «El objetivo primitivo de este Senado es velar sobre el cumplimiento de esta Constitución e impedir que se atropellen los derechos imprescriptibles del pueblo y del ciudadano» (*ibíd.*, arto 4).

El artículo 90 del primer Título, en enunciado fundamental, preceptuó:

«Habrà un Senado de censura y protecci3n, compuesto de un Presidente, que lo serà el Vicepresidente de la Representaci3n Nacional y cuatro miembros, para sostener esta constituci3n y los derechos del pueblo, a fin que de oficio o requerido por cualquiera ciudadano, reclame cualquiera infracci3n o usurpaci3n de todos o cada uno de los tres Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial que sea contra el tenor de la constituci3n» 41.

Ya desde este primer intento de organizaci3n constitucional en el àmbito colombiano el principio de supremacía de la Constituci3n fue explícitamente reconocido y garantizado en la forma descrita. Principio que con una sola excepci3n ha dominado siempre las instituciones políticas del Estado 4 .

Digna de menci3n tambi3n es la facultad o derecho de *acci3n pùblica* o *popular* reconocido a los ciudadanos, especie de *guardianes oficiosos* de la supremacía de la Constituci3n. El artícuo 32 prescribi3 que el Senado «para los efectos de su incumbencia, celebrará sesiones diarias en todo el año...».

La rama legislativa era unicameral inicialmente -mientras el censo de poblaci3n hubiese de ser rectificado-- compuesto de 19 miembros, supuesto que la Provincia estaba habitada por ciento noventa mil habitantes. El artícuo 43 del Tít. VIII precis3 la base de «diez mil almas» para la elecci3n de los legisladores. Las sesiones ordinarias debían ser en mayo y junio. Las extraordinarias, convocadas por el Ejecutivo. El procedimiento fue regulado en forma minuciosa. Los legisladores, de período bianual, no podían ser reelegidos para el turno inmediato. Lo eran por un *Colegio Electoral*, cuerpo integrado por los electores de partido, de segundo grado, quienes a tiempo de realizar su tarea eran exhortados por el Presidente del Cuerpo Legislativo en ejercicio «a que pongan los ojos en las personas de más probidad y luces, más desinteresadas, menos ambiciosas y más capaces de hacer la felicidad de la provincia» (art. 41). La base popular con derecho para participar en las elecciones primarias

⁴¹ La Constituci3n francesa de 1799 en su Título II (arts. 15 a 24) regul3 lo concerniente al *Senat conservateur*, para ejercer esta funci3n: «Il maintient ou annule tous les actes qui lui son déferés comme inconstitutionnels par le Gouvernement... (art. 21). El Tribunado, por su parte «discute les projets de loi; il en vote l'adoption ou le rejet... Il défere au Senat, pour cause d'inconstitutionnalité les listes d'éligibles, les actes du corpus législatif et ceux: du Gouvernement. (art.28).

⁴² De este aspecto de nuestras instituciones políticas me he ocupado antes. Cfs. mis *Tres ideas constitucionales*, Bogotá, 1973.

debía estar constituida por «... los que sean varones libres, mayores de veinticinco años, padres o cabezas de familia, que vivan de sus rentas u ocupación sin dependencia de otro, que no tenga causa criminal pendiente, que no hayan sufrido pena infamatoria, que no sean sordomudos, locos, dementes o mentecatos, deudores al Tesoro Público, fallidos o alzados con la hacienda ajena; y los que resulten con aquellas calidades y sin estos defectos son los que debensufragar en la elección primaria» (Tít. VIII, arto 30).

El domicilio era declarado «asilo inviolable» e inviolable la propiedad particular. El Título XII, en sus dieciséis numerales reconoció los derechos del hombre y del ciudadano, con lo cual los dos elementos básicos de un ordenamiento constitucional, postulados por el artículo 16 de la Declaración de 1789⁴³ quedaban satisfechos. La separación de los poderes fue prescrita en el Título I (art. 12): «La reunión de dos o tres funciones de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial en una misma persona o corporación, es tiránica y contraria por lo mismo a la felicidad de los pueblos».

Que un título especial –el XI– fuera dedicado a la instrucción pública es comprensible en las circunstancias culturales de 1811 de una región todavía encapsulada en el régimen colonial, porque el balbuciente ser con ansia independentista era desconsoladoramente analfabeto. «En todos los poblados deberán establecerse escuelas de primeras letras y dibujo, dotadas competentemente de los fondos a que corresponda, con separación de los dos sexos» (art. 3) y «Los objetos de la enseñanza de estas escuelas serán leer, escribir, dibujar, los primerso elementos de la geometría, y antes que todo, la Doctrina cristiana y las obligaciones y derechos del ciudadano, conforme a la Constitución». Ya la Constitución francesa de 1795, en su Título X (arts. 296 a 301), que seguramente fue modelo para los constituyentes de Cundinamarca, también lo había hecho⁴⁴.

También se trasplantó el principio enunciado y reiterado por las Constituciones francesas de aquel período que imponía la estricta

⁴³ *«Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée n'a point de constitution.»*

⁴⁴ El artículo 296 prescribía: «II y a dans la République des écoles primaires où les élèves apprennent à lire, à écrire, les éléments du calcul et ceux de la morale. La République pouTvoit aux frais de logement des instituteurs preposés à ces écoles.»

obediencia de la fuerza pública y la prohibición de ser deliberadamente (Tít. IX, artículo 9) 45.

El goce de los derechos debía estar acompañado de correspondientes deberes: «No es buen ciudadano el que no es buen hijo, buen padre, buen hermano, buen amigo, buen esposo» (art. 4). En el artículo 4 de la sección «Deberes» de la Constitución francesa de 1795 se había proclamado: «Nul n'est bon citoyen, s'il n'est bon fils, bon père, bon frère, bon ami, bon époux»: Transcripción literal en Cundinamarca.

En los fragores de la Revolución de los franceses el vocablo *Patria* incunaba e irradiaba una incoercible fuerza emocional, concitadora al heroísmo hasta el sacrificio: «*Allons enfants de la Patrie...!*». Sus efluvios no se extinguieron en el universo porque hasta la altiplanicie santaferña se proyectaron: «... nadie puede eximirse del servicio militar en las graves urgencias del Estado cuando peligra la patria» (Tít. XI, artículo 2); «No merece tampoco este nombre (buen ciudadano ...) el que no observa religiosamente las leyes, el que por intrigas, cábalas y maquinaciones elude su cumplimiento, y el que sin justo motivo se excusa de servir a la patria» (*ibíd.*, art. 5). Y en la alocución con que concluía el texto constitucional se alentaba a los ciudadanos de la Provincia a que lo leyeran, estudiaran y meditaran «y luego que en los corazones de vuestros parroquianos, de vuestros hijos y de vuestros domésticos se hayan profundamente grabado los santos misterios y las máximas del cristianismo, poned en sus manos este volumen, enseñadles a apreciar el don que hemos adquirido, y hacedlos sensibles a los intereses de la libertad y felicidad de su patria» 46.

⁴⁵ «La force publique est essentiellement obéissante; nul corps armé ne peut dé-liberer.» Constitución de 1791. Título IV. Artículo 12; Constitución de 1795, art. 275.

⁴⁶ En la semántica estatal el sustantivo *Patria* se alberga con un doble contenido de *símbolo* y *sentimiento*. Probablemente se sitúa en escala con mayor grado de elevación que el de *Nación*. Federico Chabod lo integra en el conjunto triádico Estado-nación-patria: «*La idea de nación*», México, Fondo de Cultura Económica.

Breviarios núm. 453, 1961, p. 223. Ilustra: «No cabe duda de que de la patria se habla mucho ya en el siglo xv y en el xvi». Baste recordar algunos pasajes: Maquiavelo, *Consideraciones*, III, 41: «porque donde se decide en todo la salvación de la patria, no debe entrar ninguna consideración ni de justo ni de injusto, ni de piadoso ni de cruel, ni de loable ni de ignominioso...» (*Ibíd.* p. 226); «Una exaltación de la patria que parece tener ya un tono extremadamente moderno es la de *Paruta*», en la *Perfezione delta vita politica* (1579): «**Pero**, comoquiera que sea, ciertamente no se debe

Todo muy bien como doctrina constitucional, como separación de poderes, garantía de derechos, protección de la supremacía constitucional' apertura de puertas al ciudadano, amor a la patria, pero:

«En un caso urgentísimo en que peligre la seguridad y quietud del Estado, bien sea por conspiraciones interiores o bien por amenaza de ataques exteriores, tiene el Poder Ejecutivo derecho de impetrar del Senado *decreto suspenso del imperio de la Constitución* en alguno o algunos de sus artículos, cuya ejecución por las circunstancias pudiera agravar el peligro. Esta impenetración deberá hacerla con expresión de los motivos en que la funda; y el Senado, en vista de ellos y de comprobada necesidad, dará el decreto de suspensión por tiempo limitado, que por ningún caso podrá pasar de seis meses» (Tít. V, artículo 53) 47.

El prominente pero pugnaz líder *Antonio Nariño*, históricamente apodado *El Precursor*, derribó al presidente en ejercicio. Desde su periódico *La Bagaleta* 48 promovió una violenta asonada con el resul-

pennitir de ningún modo que sea violado *ese santo y venerable nombre de la Patria*» (*ibid.* p. 227); «Mientras que para "Estado" las observaciones hechas eran de valor general, es decir, válidas tanto para el pensamiento italiano como para el no italiano, para "nación" y "patria" es necesario, en cambio, subrayar las diferencias ya existentes entre Italia y, sobre todo, Francia. Allí la presencia de un gran Estado que abarca casi toda la nación amplía el significado de los dos términos» (*ibid.*, p. 232). En la Francia de la Revolución las ideas de *República*, *Nación*, *Patria* están impregnadas de un contenido valorativo y emocional de proyección política existencial. «A cette date [1770], pourtant, nation, et patrie plus encore, avaient fait l'objet de la part du XVIII^e siècle pensant d'une élaboration beaucoup plus possée, à laquelle avait en particulier contribué, dans les années 1750, la controverse de *Voltaire et Rousseau*. À patrie sont associées les idées de liberté, de bonheur, de vertu, venues des souverains de l'Antiquité, de l'Angleterre de Bolingbroke -*The Idea of a Patriot King* avait paru en 1738— ou de la république des Provinces-Unies»: *Dictionnaire critique de la Révolution française*, François Furet, Mona Ozouf, editores, voz *Nation* por Pierre Nora, Paris, Flammarion, 1988, p. 802. «République, mot et qui n'a rien perdu de son pouvoir symbolique et mobilisateur», *ibid.*, voz *République* también por Pierre Nora, p. 832.

⁴⁷ La Constitución francesa del 22 Frimario del año VIII (13 de diciembre 1799) prescribió en su arto 92: «Dans le cas de révolte à main armée, ou de troubles qui menacent la sûreté de l'État, la loi peut suspendre, dans les lieux et pour le temps qu'elle détermine, l'empire de la Constitution...»

⁴⁸ El contemporáneo historiador José Manuel Restrepo escribió al respecto: «Este periódico produjo los copiosos frutos de hacer más divergentes las opiniones sobre el sistema de gobierno que debía adoptarse en la Nueva Granada, de fomentar odios muy duraderos entre Cundinamarca y las otras provincias, y de impedir por consiguiente la unión. Algunas de estas consecuencias se debieron no tanto a *la Bagatela* como a su autor: *Historia ... cit.*, T. I, 1942, Biblioteca Popular de Cultura Colombiana, p.160.

tado que el 19 de septiembre de 1811 la Representación Nacional lo eligiera:

«Llegó entonces el caso que deseaba el tumulto, y fue elegido don *Antonio Nariño*: éste aceptó la presidencia, bajo la condición expresa de que se había de suspender algunos artículos de la constitución... Fuéle concedido cuanto pidió, y la Representación Nacional echó por tierra la Constitución» ⁴⁹

Consciente de la ilegitimidad de su título, dos días después convocó de nuevo a la representación para que ratificara la elección y por ello su alocución al público:

«La Representación Nacional, dice *Nariño* en su Manifiesto, me volvió a elegir: pero hice presente que no podía conservar la tranquilidad, guardando las fórmulas prescritas por la Constitución, porque en los momentos de turbación se necesitaban remedios pronto y vigorosos que no daban lugar a las formalidades que ella prescribía para tiempos serenos; y como ella misma abría la puerta para este paso por uno de sus artículos, se me suspendieron todos los que pudieran embarazarme para obrar en las circunstancias en que nos hallábam» ⁵⁰.

Ilustra el historiador *Restrepo*:

«Fue reelegido, como era de suponerse, afirmándose de esta manera en el alto puesto que se le había conferido. *Nariño*, por medio de los corifeos del populacho a quienes trataba familiarmente, movía a este con destreza, haciéndolo servir a todas sus miras o designios. Adquirióse por tales arbitrios mucha popularidad y un gran partido en Santafé, el que le sostuvo largo tiempo» ⁵¹

Un año después, *Nariño* fue estimulado de nuevo por sus partidarios. El 12 de septiembre:

«... se juntaron algunos miembros de la Representación Nacional de Cundinamarca, aunque sin la mayoría legal, y acordaron que *Nariño* continuara de presidente del Estado con facultades absolutas, quedando suspensa la

⁴⁹ *Ibíd.* p. 162, 163.

⁵⁰ Texto en Pombo y Guerra, *op. cit.*, T. II, edición 1986, p. 534.

⁵¹ *Op. cit.*, p. 163.

Constitución (la ya republicana de 1812) y las demás leyes que fueran contrarias. En el acto mismo prestó el juramento de su nuevo destino, organizando en seguida el gobierno del modo que le pareció conveniente, aunque sosteniendo un **lujo** y aparato de funcionarios mayor acaso que el de los antiguos virreyes»⁵².

En octubre siguiente, el 22, beligerante en grado sumo contra el Congreso de las Provincias Unidas:

«.. convocó una junta extraordinaria de las autoridades civiles, militares y eclesiásticas así como de los padres de familia de **Santafé**, la que ascendía a mil quinientas personas. El presidente expuso en ella con brevedad el objeto de la **convocación**, e hizo leer los documentos relativos a las cuestiones pendientes del congreso. Reducidos los puntos principales a votación pública y **nominal**, resultó acordado: que **Nariño** debía continuar en el gobierno con las mismas facultades absolutas que se habían concedido; que no se obedecieran las órdenes del congreso, y que no entrara Cundinamarca en federación. Estas resoluciones en que la ciudad de Santafé se arrogaba la voz del resto de la **provincia**, fueron aplaudidas por los concurrentes, y se disolvió la asamblea»⁵³.

El Congreso, desde Villa de Leiva, donde sesionaba, expidió un extenso decreto con diez severos considerandos, en el primero de los cuales afirmaba que el gobierno de Cundinamarca «no es ya el representativo popular, dividido en poderes, sancionado en sus constituciones, y que se han garantizado mutuamente las federadas por el arte fundamental; sino el designado en ellas como tiránico y despótico...», y resolvió declarar «A don **Antonio Nariño**, usurpador y tirano de la enunciada provincia de Cundinamarca y con todas las personas de su facción, **refractarias** y enemigas de la unión y de la libertad de la Nueva Granada...»⁵⁴.

La Segunda Constitución de Cundinamarca: republicana

Había ocurrido que a seis y medio meses de la promulgación del primer estatuto constitucional de Cundinamarca la Representación

⁵² *Op. cit.*, T. II. p. 42.

⁵³ *Op. cit.*, p. 45.

⁵⁴ *Congreso de las Provincias Unidas*, recopilación de Eduardo Posada, Bogotá, 1924, pp. 49 a 53.

Nacional se reunió en forma extraordinaria el 19 de septiembre de 1811 por considerar que «la Constitución primitiva de este Estado ... necesitaba de revisión por haberse formado precipitadamente ...».

Fue aprovechada la ocasión de renovar electoralmente dicho cuerpo, al que simultáneamente se le facultó para revisar el ordenamiento fundamental. El 17 de abril de 1812 fue aprobada la nueva Constitución, comprendida en doce Títulos con 382 artículos que enmarcaban la ahora *República de Cundinamarca*. El Ejecutivo deviene tríplico⁵⁵. «El Poder Ejecutivo se compone de un Presidente y dos consejeros, todos tres con voto deliberativo» (Tít. V, art. 10). Período trienal durante el cual cada año se turnaban los triunviros (*ibíd.* art. 30). Edad mínima 35 años cumplidos y «tener competente instrucción en materias de gobierno de la república, ser vecino de ésta por más de diez años y tener una renta o manejo equivalente a lo menos a cuatro mil pesos» (*ibíd.*, art. 29). Y en réplica al anterior estatuto, el artículo 13 del Tít. II preceptuó categóricamente: «Para que el Gobierno sea estable debe serlo también su constitución; y por esto el imperio de la presente jamás podrá ser suspendido por ninguna autoridad en ningún caso». Prohibición que a *Nariño*, como se relató antes, tampoco lo detuvo para lanzarse a su segunda dictadura.

La segunda Constitución conservó de la primera la mayor parte de su contenido pero introdujo innovaciones de importancia. El aparato legislativo fue construido como el modelo norteamericano con una Cámara de Senadores y la de Representantes (Tít. IV, art. 1) Y una proporción de miembros en forma que el Senado «ni baje de la cuarta de los representantes, ni suba de la tercera» (*ibíd.*, art. 3). El período era bianual. Conservó el principio de la *permanencia* del Cuerpo Legislativo derivado literalmente de la Constitución francesa de 1795 (art. 59), pero con la restricción que para sesiones extraordinarias (las ordinarias duraban 60 días) solamente el Ejecutivo tenía facultad para convocarlo (Tít. IV, art. 9 y Tít. V art. 25) mientras que en el modelo francés la competencia en tales casos era propia del Legislativo. En el Senado, ahora órgano político, se mantuvo la función tutelar de la integridad de la Constitución, con explícita

⁵⁵ Los Ejecutivos colegiados de algunas Constituciones provinciales seguramente se inspiraban también en las Constituciones francesas. La de 1795 estableció un Ejecutivo de quintuples: el Directorio (art. 13). La napoleónica de 1799 creó tres cónsules (art. 39).

mención de «ser conservador de ella» (*ibíd.*, arto 62), esta vez con carácter de *control político* y no jurisdiccional como en la Constitución anterior. «Celador de la Constitución» lo denominó en el artículo 4 del Tít. V. Desde el artículo 4 del Tít. II había preceptuado: «Habrá un Senado de censura y protección para sostener esta constitución y los derechos del pueblo, a fin de que de oficio, o requerido por algún ciudadano, reclame cualquiera infracción o usurpación de todos o de alguno de los tres poderes que sea contra el tenor de esta Constitución». Moderó también las facultades del Ejecutivo al prescribir que «por ningún caso podrá el Presidente ni sus consejeros tomar el mando de las tropas durante el tiempo que estuvieren en el Poder Ejecutivo, sino que para este efecto nombrarán al oficial o a los oficiales de mayor satisfacción» (*ibíd.*, arto 10). Tampoco disponía el Gobierno de libertad para nombrar o remover funcionarios porque debía sujetarse «a las ternas o propuestas que le dirijan los Cuerpos o empleados que deban hacerlas» (*ibíd.*, arto 18).

El tratamiento de los que en la actualidad denomina el Derecho Constitucional «estados de excepción» fue del siguiente modo:

«Si el Poder Ejecutivo tuviere noticia de que se trama interior o exteriormente alguna conspiración contra el Estado, puede en su caso dar de propia autoridad decretos de prisión, arresto o arraigo contra los que se presuman autores, cómplices o introducidos en la conspiración, para aclarar el hecho por medio de un comisionado de su satisfacción, precisamente del Poder Judicial o jueces inferiores; y si algún eclesiástico hubiere incurrido en tal crimen, será la comisión conforme a Derecho para hacer las averiguaciones correspondientes. Pero los presos dentro del quinto día, los arrestados dentro de ocho días y los arraigados dentro de quince, serán puestos en libertad, si los consideran inocentes, o entregados con la causa iniciada al juzgado o tribunales competentes, para que los juzguen según las leyes, si los hallaren culpables» (Tít. V, arto 227).

El *secreto de Estado* tuvo una singular dogmática:

«Siendo el secreto muy necesario en algunas providencias del Poder Ejecutivo, su violación debe considerarse como delito de traición; y el Presidente del Estado debe cuidar de que los dependientes del tribunal sean de suma fidelidad» (*ibíd.*, arto 41).

La explicación de este precepto seguramente fue la desconfianza reinante con relación a los partidarios de la Monarquía.

Fue reorganizado el *Poder Judicial* -del cual se excluyó al Senado de censura- y fueron creadas Sala de apelación, Sala de reposición, Sala de protección y juzgados de primera instancia, jueces subalternos, Tribunal Supremo de Guerra (Tít. VI).

El juicio de *residencia* (Tít. VII) fue también innovación:

«El juicio de residencia a que quedarán sujetos todos los funcionarios, se hará por un tribunal de cinco individuos que su propio cuerpo o fuera de él nombrará cada año el Colegio Electoral» (Tít. 11, art 5).

«Todo miembro de la Representación Nacional, como oficial del pueblo, está obligado a responder de su conducta en ejercicio de sus funciones en juicio de residencia» (art. 10) 56.

La *obediencia pasiva o debida* en el campo de la función militar, con su imperativa fuerza de inmediato cumplimiento, no fue acogida:

«Si alguna vez las órdenes de los jefes se opusieron a la ordenanza general y a los reglamentos o a *algún artículo de esta constitución*, los inmediatos a quienes dichas órdenes fueren comunicadas representarán primero verbalmente la inconveniencia de su cumplimiento, y si no desistieren lo ejecutarán por escrito respetuosamente, pasando copia de lo representado al jefe inmediato del que ha expedido la orden, hasta hacerlo en el Supremo Consejo de Guerra, si hubiese dimanado del Inspector o Comandante general de armas» (Tít. VIII, art 19).

y otra previsión de ámbito más genérico relacionada con la fuerza armada:

«La fuerza armada del Estado no se podrá poner jamás a las órdenes de un solo hombre, sea el que fuere, y en tiempo de guerra se formarán cuerpos

56 Constitución francesa de 1795, artículo 157: «Aucun membre du Directoire ne peut sortir du territoire de la République, que deux ans après la cessation de ses fonctions». Artículo 158. «Il est tenu, pendant cet intervalle, de justifier au corps législatif de sa résidence...». Pero seguramente la influencia más decisiva en este campo fuera la española. José María Ots y Capdequí relata: «... estos juicios [de residencia] fue en las Indias donde tuvieron más alta significación por las razones que tantas veces hemos expuesto ... La obligación de estar a las resultas del juicio de residencia fue exigido con tal amplitud, que se impuso también a los funcionarios que por un título y otro --elección, designación por el Superior Gobierno y compra o remuneración, cuando se trataba de oficios vendibles y renunciables-- desempeñaban las altas magistraturas municipales». *Historia del Derecho Español en América y del Derecho Indiano*. Madrid, 1967, p. 189.

de ejércitos independientes unos de otros, y la dirección de su totalidad será del cuidado del Gobierno, por medio del Supremo Consejo de Guerra» (*ibíd.*, art.39).

El sistema electoral fue objeto de modificaciones. La edad de los ciudadanos con capacidad electoral se redujo a 21 años o «casados y velados, y viven de su renta y trabajo». (Tít. XI, arto 1). Dos grados de elecciones: las primarias para elegir «apoderados» y las secundarias para integrar el *Colegio Electoral* que procedía a la de los altos funcionarios de las tres ramas del poder público. Asimismo ocurría para la elección del representante o representantes de la provincia para el «Congreso general del Reino», que debía ser el Cuerpo legislativo del conjunto de las provincias de la Nueva Granada. Reiteró que: «Todo lo que se haga contra alguna o algunas de las disposiciones contenidas en esta Constitución será nulo, de ningún valor ni efecto» (art. 7). La lista general de los derechos y deberes del hombre fue desarrollada en los 30 artículos introducidos de la Constitución.

La Constitución de **Tunja**

Cronológicamente la primera Constitución de fisonomía *republicana* fue la ya mencionada de la provincia de Tunja, de 9 diciembre de 1810

Esta adoptó el método de secciones para articular los preceptos. Fueron doce, subdivididas las cuatro primeras en capítulos: Sección preliminar: Declaración de los derechos del hombre en sociedad; Capítulo I. Capítulo II. Deberes del ciudadano; Capítulo III. Sobre la independencia; Capítulo IV. Sobre la reforma de Gobierno; Sección Primera: Del Poder Legislativo; Capítulo I. Capítulo II. Del Senado; Capítulo III. Disposiciones generales sobre la legislatura; Sección segunda: Del Poder Ejecutivo; Capítulo I. Del Gobernador; Capítulo II. Del Teniente Gobernador; Sección tercera: Del Poder Judicial; Capítulo I. Facultades del Gobernador en lo contencioso; Capítulo II. De los alcaldes pedáneos; Capítulo III. De los alcaldes ordinarios; Capítulo IV. Del Tribunal de Apelaciones; Capítulo V. De los últimos recursos; Capítulo VI. De los jurados; Sección Cuarta. Del tesoro público; Sección quinta. De la fuerza armada; Sección sexta. Educación pú-

blica; Sección séptima. Congreso electoral; Sección octava. Representantes para el Congreso general; Sección novena. Disposiciones generales sobre empleos; Sección décima. Juramentos; Sección undécima. Tratamiento de las corporaciones de esta Provincia; Sección duodécima. Leyes que el Serenísimo Colegio Electoral manda observar desde que se publique la Constitución.

El artº 1.º del capítulo 1 de la sección preliminar postulaba:

«Dios ha concedido igualmente a todos los hombres ciertos derechos naturales, esenciales e imprescriptibles, como son: defender y conservar su vida, adquirir, gozar y proteger sus propiedades, buscar y obtener su seguridad y felicidad. Estos derechos se reducen a cuatro principales, a saber: la libertad, la igualdad legal, la seguridad y la propiedad».

El plan de Constitución girondina presentado a la Convención Nacional los días 15 y 16 de febrero de 1793, también en su artículo ya había postulado:

«Les droits naturels, civils et politiques des hommes sont la liberté, l'égalité, la sûreté, la propriété, la garantie sociale et la résistance à l'oppression».

Nótese la reducción que la de Tunja hizo a sólo «cuatro principales», excluyendo los dos últimos del texto francés. Pero el *Acta Constitucional* francesa de 24 julio 1793 en su artículo 2.º los redujo a cuatro: «les droits son l'égalité, la liberté, la sûreté, la propriété».

En cuanto a la *garantía social*, el proyecto de declaración de la girondina la desarrolló así:

«25. La garantie sociale des droits de l'homme repose sur la souveraineté nationale.

»26. La souveraineté est une, indivisible, imprescriptible et inaliénable.

»27. Elle réside essentiellement dans le peuple entier, et chaque citoyen a un droit égal de concourir à son exercice» (Titre 1).

La de Tunja:

«18. La soberanía reside originaria y esencialmente en el pueblo; es una, indivisible, imprescriptible e inalienable.

»19. La universalidad de los ciudadanos constituye el Pueblo Soberano.»

La girondina:

«28. Nulle réunion partielle de citoyens et nul individu ne peuvent s'attribuer la souveraineté, exercer aucune, autorité, et remplir aucune fonction publique sans une délégation formelle de la loi.»

La de Tunja:

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

La Girondina:

«33. Un peuple a toujours le droit de revoir, de réformer, et de changer sa constitution. Une génération n'a pas le droit d'assujétir à ses lois les générations futures, et toute hérité dans les fonctions est absurde et tyrannique.»

La de Tunja

«26... Una generación no puede sujetar a sus leyes la voluntad esencialmente libre de las generaciones futuras.»

Estableció la tripartición de los poderes y señaló los deberes del ciudadano. El gobierno debía ser popular representativo. El Ejecutivo unipersonal - un Presidente gobernador-, legislativo bicameral, con esta particularidad: los cundinamarqueses en primer lugar reglamentaban lo concerniente al Ejecutivo. Este invirtió el orden para referirse primero al Legislativo y luego al Ejecutivo. Tribunal de jurados, autoridades municipales. Empleó la locución *Estados Unidos* para referirse a la federación en ciernes, influjo manifiesto del modelo norteamericano. La educación pública, como en las demás Constituciones del período, fue también tema constitucional en la de Tunja. Respecto de la educación superior estableció:

«En la capital habrá una Universidad, en que se enseñe la gramática española y latina, la Filosofía, la Moral, el Derecho público y patrio y la Religión.»

Como las dos Constituciones antecedentes, la de Tunja acogió también en su articulado los principios generales de derechos, libertades y garantías, así como prohibiciones expresas, tales el «tormento para la inquisición de los delitos», la confiscación superior a la quinta parte de los bienes, la prisión por deuda a condición de ofrecer «fiador seguro», la «pesquisa indeterminada», la violación de la correspondencia privada, el «entrar a la casa de cualquier ciudadano, ni muchos menos forzarla o quebrantarla», sin causa legal.

La evolución de los años 1812 a 1815. Constituciones de Antioquia, Cartagena, Pamplona, Popayán, Mariquita y Neiva

Al concluir el año 1811 la controversia política intestina está ásperamente comprometida en el tema y propósitos relativos a la for-

ma del Estado: federal o central. Cundinamarca es agresivamente centralizante, y se ha abroquelado con su estatuto monárquico-constitucional. En abril de 1812 -de esto ya se ha dado noticia- evolución a la forma republicana, pero manteniendo la organización central. Las provincias Unidas, obedientes a la directiva del Acta de Independencia, no abandonan el designio de integrar un Estado federal. Así fue protocolizado en el Acta de federación. El 21 de marzo de ese año Antioquia -Miembro de las Provincias Unidas- también adopta su constitución, que es acogida en referéndum el siguiente 3 de mayo. En las líneas iniciales del texto afirma el propósito de garantía de la Libertad, la Igualdad, la Seguridad y la Propiedad. El Título I, relativo a «Preliminares y bases de la Constitución» subdividido en tres Secciones, desarrollados en 45 artículos. En el primero de éstos formula la profesión de religiosa:

«El pueblo de la Provincia de Antioquia y sus representantes reconocen y profesan la Religión Católica, Apostólica, Romana, como la única verdadera: ella será la Religión del Estado».

De los derechos del hombre en sociedad (33 artículos) y de los deberes del ciudadano (10 artículos) se ocupan las Secciones 2 y 3. Contiene en general la dogmática constitucional de las primeras Constituciones francesas, inclusive la de la *garantía social* que la Constitución girondina enunció: «*La garantie sociale des droits de l'homme repose sur la souverainete nationale*» (art. 25), que en el artículo 1.º: había incluido entre los derechos naturales, civiles y políticos, con la libertad, la igualdad, la seguridad, la propiedad y la resistencia a la opresión. La versión antioqueña de aquella figura fue:

«La garantía social no puede existir, si no se halla establecida la división de los poderes; si sus límites no están fijados, y si la responsabilidad de los funcionarios públicos no está asegurada» (art. 31, Tít. 1.º, sección primera).

El principio del artículo 6.º de la Declaración francesa de 1789 -*La loi est l'expression de la volonte générale*»- también es número 6 del Tít. III, Sección primera, de la antioqueña: «Siendo la ley la expresión general de la voluntad general...» De igual modo el postulado «Una generación no puede sujetar a sus leyes la voluntad esencialmente libre de las generaciones futuras» (artículo 27, Sección segunda, Tít. 1). Es enfático el antimonarquismo:

Todos los reyes son iguales a los demás hombres, y han sido puestos sobre el trono por la voluntad de los pueblos para que les mantengan en paz, les administren, les hagan justicia y les hagan felices. Por tanto siempre que no cumplan este sagrado pacto, que su reinado sea incompatible con la felicidad de los pueblos, que así lo quiera la voluntad general, éstos tienen derecho para elegir otro, o para mudar absolutamente la forma de gobierno extinguiendo la monarquía» (art. 28, Sección segunda, Tít. 1).

La psicología del pueblo antioqueño, su constante rasgo de identidad caracterológica está ya –y seguirá estándolo en su devenir– perfilado en el artículo 32 de la misma sección:

«Un frecuente recurso a los principios fundamentales de la Constitución, y un amor constante a los de la religión, piedad, justicia, moderación, templanza' industria y frugalidad es absolutamente necesario para conservar las ventajas de la libertad y para mantener un gobierno libre. Por consiguiente el pueblo debe poner una particular atención a todos estos principios al tiempo de elegir los empleados y representantes teniendo derecho para exigir de sus legisladores y magistrados la más exacta y rigurosa observancia de ellos en la formación y ejecución de todas las leyes necesarias para el buen gobierno del Estado».

Separación de los poderes, legislativo bicameral -Senado y Cámara o Sala de Representantes- cuya potestad legiferante es acompañada del *ultimum remedium* de control político: acusación (por la Cámara) y enjuiciamiento (por el Senado) de «todos los individuos' de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial y a sus secretarios cuando hayan delinquido por violación de la Constitución, mala conducta, soborno u otros crímenes semejantes» (art. 10, Sección tercera, Tít. III). Interés por la institución del jurado de conciencia, con mención expresa de la procedencia de la institución:

«habiendo manifestado la experiencia de muchos siglos en la Inglaterra, y últimamente en los Estados Unidos de Norteamérica, que el juicio por jurados iguales al reo, y de su misma profesión, o el tener jueces que decidan de hecho, y que otros distintos apliquen el derecho, es el antemural más fuerte contra la opresión y la tiranía, que bajo de tales juicios el inocente no es oprimido con facilidad, ni el culpado evita el castigo; la Legislatura formará la opinión e ilustrará al pueblo sobre este punto de tanta importancia; y cuando se halle preparado suficientemente para recibirle bien, introducirá la expresada forma de juicios, aboliendo la actual que tiene tamaños defectos» (art. 11, Sección cuarta, Tít. V).

El Ejecutivo fue de estilo presidencial, con atribución --entre otras- de objetar y devolver a la Cámara de origen las leyes para cuya ejecución «hallare graves inconvenientes, ya sea por no haberse observado las formas de la Constitución, ya por contrariar a ésta, ya en fin por cualesquiera otros motivos...» (art. 11, Sección primera, Tít. IV). Además, iniciativa ciudadana en materia de leyes:

«Cualquier miembro de la Legislatura, o todos los ciudadanos, pueden proponer por escrito proyectos razonados de leyes; igualmente los individuos que tengan observaciones con qué contribuir, o reparos que objetar a un proyecto de ley, lo podrá hacer en el intervalo de una y otra discusión, y sus exposiciones por escrito, serán atendidas siempre que guarden el decoro y respeto debido a las Cámaras» (art. 14, Sección primera, Tít. III).

La misma provincia antioqueña «revisó» la Constitución el 4 de julio de 1815 mediante un nuevo texto simplificado asignándole el carácter de provisional:

«La presente constitución lleva el carácter de provisional: ella se revisará luego que reunida la Convención General de la Nueva Granada publique las leyes fundamentales que deben regir al Congreso o autoridad nacional que se adopte por el libre consentimiento de los diputados de las provincias federales...»

El preámbulo motiva la revisión con la explicación que «habiendo acreditado editado el curso de los acontecimientos de esta provincia que el plan de Gobierno decretado por los representantes reunidos en Convención constituyente el año de 1812, contiene determinaciones opuestas a su conservación y seguridad no menos que a la actual concentración de los ramos de Guerra y Hacienda hecha en el Soberano Congreso de las Provincias Unidas de la Nueva Granada. Reitera el reconocimiento a la autoridad del Congreso General de las Provincias Unidas, prescribe la obligación del sufragio en las elecciones primarias, crea el legislativo de forma unicameral, mantiene la iniciativa legislativa como derecho ciudadano, proclama que los elegidos representan a la provincia y no meramente a la comarca departamental de donde provienen, para el ejercicio del patronato el gobernador se entendería con la autoridad eclesiástica y reguló el reemplazo del gobernador en caso de enfermedad o muerte. Fue enfática en la prohibición de «suspender o levantar el imperio de la Consti-

tución o de alguno de sus artículos, sea cual fuere el caso o circunstancia en que se hallare la provincia. El que lo ejecutare será castigado como enemigo de la libertad». La posesión de los funcionarios provinciales se solemnizaba con juramento pero sin invocación explícita de Dios.

El año 1815 registró procesos constitucionales también en las provincias de Pamplona, Mariquita y Neiva. Fue el de mayor actividad en este sentido.

La de *Pamplona de Indias* (22 de mayo) en su mayor extensión contuvo prescripciones muy similares a las que ya se habían promulgado o que habrían de promulgarse en los meses sucesivos, pero también contiene algunas particularidades que la distinguen. Es, por ejemplo, la única que en materia de ciudadanía preceptuó:

«Para ser miembro del Cuerpo Legislativo, se necesita ser mayor de 21 años, *haber nacido precisamente en la parte del mundo que se llama América Española...*» (art. 40) ⁵⁷.

y para el cargo de Gobernador de la Provincia, 25 años de edad y

«... que sea indispensablemente natural de la *América*, llamada antes española, con residencia de dos años en la Nueva Granada independiente...» (art.33).

Los ministros del Poder Judicial, de igual modo

«... nacidos precisamente en la América que se llama española, con residencia de dos años al menos en la Nueva Granada independiente» (art. 59).

En el artículo 167 empleó la locución «Era Colombiana», con mayúsculas, para evitar en todos los actos públicos «toda confusión con los cómputos al comparar esta época con la vulgar Cristiana usada casi generalmente, en todos los pueblos cultos, comenzará aquella a contarse desde el día primero de enero del año de nuestro Señor 1811, que será el primero de la República y quinto del que corre. Esta disposición es transcripción literal del artículo 223 de la Constitución de Venezuela de 1811. El influjo de esta Constitución es evidente, pues también las expresiones «Continente Colombiano», «Pueblos de Co-

⁵⁷ Subrayados de Crp.

lombia», «Congreso General de Colombia», «Era Colombiana», se encuentran ya en aquel texto, cuyo significado lo explican varios artículos con la indicación de ser la «antes América española». Por ejemplo:

Artículo 72. El poder ejecutivo constitucional de la Confederación residirá en la ciudad federal depositada en tres individuos elegidos popularmente, y las que lo fueren deberán tener las cualidades siguientes:

Artículo 73. Han de ser nacidos en el continente colombiano o sus islas (llamado antes América española) y han de haber residido en el territorio de la Unión diez años inmediatamente antes de ser elegidos ⁵⁸...

La pamplonesa también preceptuó (art. 166) que

«Ningún individuo tendrá otro título, ni tratamiento público que el de «Ciudadano», única denominación de todos los hombres libres que componen el Estado.»

y la venezolana en su 226 había prescrito:

«Nadie tendrá en la Confederación de Venezuela otro título ni tratamiento público que el de *ciudadano*. única denominación de todos los hombres libres que componen la Nación...»

Asimismo el artículo 212 de la venezolana que preveía medidas contra la libertad de **sufragio**, es reproducido en el 163 de la Pamplona casi literalmente. El texto 151 sobre «**garantía social**» en la provincia granadina es igual al de la venezolana número 197. Y coincidentes el 198 de la venezolana y el 153 de la pamplonesa. «Departamentos del Gobierno» denomina el artículo 2.º de ésta al Legislativo, Ejecutivo y Judicial, que también la mencionada de 1811 en el artículo 189 calificó «Departamentos esenciales del Gobierno», locución propia del lenguaje constitucional estadounidense.

La vecindad territorial de la Venezuela con el prestigio que de ella irradiaba su Constitución explican este *efecto de demostración* en la provincia pamplonesa, que a lo largo del siglo XIX fue además centro cultural de atracción para estudiantes, líderes políticos de la región andina de aquel país ⁵⁹.

⁵⁸ También los artículos 223 y 228.

⁵⁹ El escritor venezolano Domingo Alberto Rangellama «meca de los tachirenses [a] la ciudad de Pamplona». Agrega: «Para ir a Pamplona, allá por los años se-

«Popular representativo» el Gobierno y su sistema de competencias distribuido y armónico con el de la Federación. El haz de libertades, derechos y garantías acorde con la dogmática liberal de la época, en las escalas de pueblo, hombre y ciudadano. La ley, imputada como expresión de la voluntad general con la precisión adicional «de la mayoría de los ciudadanos» (art. 106).

En la línea doctrinal y humanística del *Acta de Federación de las Provincias Unidas*, en los artículos 155 y 156 reivindicó la dignidad humana de «la clase de ciudadanos conocidos antiguamente con la denominación de Yndios» (sic) ordenando que

«... el Colegio Revisor deroga y perpetuamente anula todas las Leyes que establecían distinción entre esta clase de hombres y los demás de la población' o imponían degradación a esta apreciable porción de la sociedad; y declara que éstos quedan en posesión de su estimación natural, y civil, y restituidos a los imprescriptibles derechos que les corresponden, como a los demás ciudadanos del Estado...»

Además

«El Gobierno proporcionará las Escuelas, y establecimientos propios para la enseñanza e ilustración de estos ciudadanos, a fin de hacerlos comprender (sic) la íntima unión que tienen con los demás; los derechos que gozan por el sólo hecho de ser hombres iguales a todos los de su especie...»

Asimismo instó al Gobierno para procurar la liberación de los esclavos.

En una de sus últimas disposiciones (art. 164) dispuso que «no puede ser elegido ningún individuo que haya nacido en la península española, Yslas (sic) adyacentes o de Canarias, ni obtener de otro modo empleo alguno, político, civil, militar o eclesiástico, ni gozar de pensión, gracia o emolumento de este Estado».

«La lucha candente entre centralistas, dirigidos por don *Antonio Nariño* y federalistas, patrocinados por el Congreso, a cuya cabeza estaba don *Ca-*

tenta del siglo XIX, es necesario haber demostrado una cierta capacidad intelectual. Las familias andinas de clase media -Castro [Cipriano] nació en el seno de una de ellas- no gastaban sus reales sino en muchachos de positivos talentos. Viajar a Pamplona era el último diploma de aptitud que se recibía en las escuelas tachirenses. De la ciudad colombiana regresó Castro casi convertido en lo que hoy llamamos un teórico... • *Los andinos en el poder*, Caracas, 1964, pp. 61,62.

miLo Torres, al fin se solucionó después de los sangrientos sucesos ocurridos en la sabana de Bogotá. El Cuerpo Legislativo quedó dirigiendo los negocios del Estado y a Nariño se le confió la expedición sobre el sur de la Nueva Granada. ¿Cómo se operó un cambio de ideas de gobierno por parte de Nariño al llegar a Popayán? se ve muy claramente, que el Precursor, el más esforzado capitán del centralismo, había cambiado de opinión en materia de orientación política, puesto que la convocatoria del Colegio Electoral Constituyente de la Provincia de Popayán así lo indica, y además, es muy posible, que hallándose en Popayán deseara aprestigiar su autoridad militar, con un Gobierno bien organizado. Parece, también, que Nariño se sometió a los hechos cumplidos, es decir, aceptó de buen grado el sistema federalista, y por tanto, la organización autonómica de la Provincia de Popayán. Es muy posible, igualmente, que sobre el particular trajera instrucciones de Bogotá.

«... ¿Por qué causa Nariño, paladín del centralismo, se convirtió al federalismo? La cuestión se resuelve para él fácilmente, puesto que halló que la voluntad de los pueblos neogranadinos fundaban su independencia en la autonomía municipal y ésta era celosa de sus fueros y privilegios. Por otra parte, en el Cauca predominaba el sistema federalista en la mayor parte de los hombres importantes de esa época» 60.

La Constitución de Popayán fue aprobada el 17 de julio de 1814, con extensión de 206 artículos, distribuidos en «bases», tres secciones, 18 capítulos y una «conclusión: deberes u oficios para con Dios, deberes u oficios para con la sociedad, provincia de Popayán, ciudadanos de la provincia y sus derechos, Gobierno de la provincia, elec-

60 RAMOS HIDALGO, NICOLÁS, *Constitución de la Provincia de Popayán*, en *Boletín histórico del Valle*, entregas 49 a 53, Cali, julio 1938, p. 28.

El historiador Santiago Arroyo escribió en el mismo sentido: «El general Nariño convocó, desde su llegada, a los diputados de los pueblos para que reunieran a establecer el gobierno permanente de la provincia; se eligieron representantes con arreglo al reglamento de elecciones circulado por el general, y el 14 de marzo [de 1814] se instaló el Colegio Electoral y Constituyente, con mucho aparato, por el mismo jefe...

El Colegio reconoció la autoridad del Congreso de la Unión como una de las provincias confederadas; proclamó la independencia de todo gobierno extranjero; acordó que una comisión formase el proyecto de constitución, que se formó efectivamente; se eligieron representantes para el congreso general: cit., por Arcesio Aragón en *ibíd.*, p. 60. Es conveniente recordar que cuando en 1821 reapareció en Cúcuta el general Nariño, después de haber logrado fugarse de la prisión en España, y acabando de reunirse el congreso constituyente que crearía la República de Colombia (reunión de Nueva Granada y Venezuela), presentó un descabado proyecto para crear una «Confederación de los Estados Equinociales de Colombia», mediante la unión de Nueva Granada y Colombia (Cfs. *Congreso de Cúcuta 1821. Libro de Actas*, Bogotá, 1971, pp. 82 y ss.).

ciones de los representantes y empleados municipales, representación provincial, tiempo y forma en que debe reunirse la representación, atribuciones de la representación provincial, senado o tribunal de protección, Poder Ejecutivo, Secretario, Poder Judicial, juicios civiles, juicios criminales, municipalidades y jueces subalternos, Fuerza Armada, Tesoro Público, deberes u oficios para consigo mismo, derechos del hombre, educación e instrucción general, observancia de la Constitución y del modo de rever y sancionar.

La primera norma básica fue: «La religión de Jesucristo es la única verdadera» y en los artículos 12 a 13 preceptúa que la religión católica, apostólica, romana debe ser la oficial de la provincia «sin que pueda permitirse el ejercicio de otra alguna tolerancia, sin embargo, con los extranjeros de credo diferente «siempre que se respete el culto». «La primera ley del Gobierno»: sostenerla y hacerla respetar «como el vínculo más fuerte y sagrado de la sociedad» (arts. 12 y 13).

En la historia del derecho constitucional colombiano es el primer texto jurídico (art. 17) que introdujo una descripción de los componentes del territorio y que más tarde lo harían las Constituciones nacionales, incluida la actual de 1991. El Congreso bicameral fue integrado por el Senado y una especie de cámara de representantes. Los diputados de ésta, popularmente elegidos por los ciudadanos de los departamentos que integraban la provincia, elegían a su vez a los cinco miembros del Senado. Los proyectos de leyes eran debatidos primero en «la representación» -Cámara Popular- y luego el Senado «examinará el proyecto con las mismas formalidades que la representación y no hallando en él cosa alguna que se oponga a la Constitución» (art. 52) o que induzca gravamen, decretará al pie de la ley: «devuélvase para que se publique». Si, en cambio, no estuviere de acuerdo decretaría «devuélvase y archívese» (art. 53). Función *jurisdiccional* del Senado, además, cuyos miembros tenían períodos de tres años, con tratamiento oficial de *señoría ilustrísima*: «Su principal objeto (art. 62) era “hacer observar la Constitución, tomando conocimiento de las infracciones que haga de ella cualquiera de los poderes o de sus miembros, o de sus agentes inmediatos”» (*ibíd*). Otras competencias de control político le eran atribuidas. La «representación» elegía gobernador y sus consejeros, los miembros del Senado y del Tribunal de Justicia y al corregidor intendente. Los funcionarios del Ejecutivo duraban tres años en funciones. La parte dogmática en general coincidía con la adoptada en las otras constituciones provin-

ciales y aun en la federal nacional venezolana. Previó en el artículo 199 que «los pueblos que por hallarse ocupados (por fuerzas militares españolas) no han podido concurrir a la representación, lo verificarán para las sesiones del año de 1815, con el objeto de rever y sancionar a nombre de todos los de la provincia la Constitución que debe gobernarla».

La *Provincia de Mariquita* tuvo su «Constitución o forma de Gobierno» el 21 de junio de 1915, año 30 «de su independencia absoluta». La forma era la republicana. El *bien común* fue declarado como «objeto de la sociedad», previa declaración de que «todo el poder político pertenece al pueblo y se deriva de él». En lugar de «garantía social» que en otras Constituciones provinciales fue prevista, ésta prefiere la locución «seguridad social», para los mismos fines, supuesto que «ella no puede subsistir si los límites de las funciones públicas no están claramente determinados por la ley y si la responsabilidad de todos los funcionarios no está asegurada» (art. 33, Tít. 1). Los «socorros públicos» (traducción literal de los *secours publiques* de procedencia gala) son igualmente declarados «obligación sagrada» (*obligation sacrée*). La religión católica, única del Estado, también para el Gobierno debe ser «el vínculo más sólido de la sociedad... su más precioso interés y como la primera ley del Estado» (art. 30. Tít. 111). Se declara independiente de España y de cualquiera otra nación. Al ente Provincias Unidas lo denomina *Estados Unidos*. Los poderes estables divididos y «quiere ser gobernada por un Presidente Gobernador, un Teniente Gobernador, que supla sus ausencias, impedimentos, etc., un Cuerpo Legislativo, un Senado Conservador, una Corte Suprema de Apelaciones, una Sala de conjuces para los últimos recursos y, finalmente, por los jueces mayores de paz, alcaldes ordinarios y pedáneos, todos según las atribuciones que se les señalan por esta Constitución o por las leyes que gobiernan en la provincia» (art. 3, Tít. V). Legislativo dual: Senado y Cámara de Representantes. Prohibió la reelección inmediata de sus miembros cuyas funciones «servirán gratis, teniendo en consideración la actual escasez de fondos en el Erario Público» (art. 7, Tít. VI). Al Senado era atribuido como «principal objeto ... velar sobre el exacto cumplimiento de la Constitución, e impedir que sean atropellados los derechos imprescriptibles del pueblo y del ciudadano» (art. 10, Tít. X). Integrado por tres ciudadanos de «conocida probidad», no podían pertenecer a él «los eclesiásticos ni aquellas personas que ejerzan judicaturas en el

Estado, ni las que sirvan en las tropas regladas y permanentes, ni los parientes hasta el tercer grado de consanguinidad por cómputo civil, y segundo de afinidad» (art. 30, Tít. X). Dos años era su período.

«El Senado será el juez privativo que juzgue a los funcionarios públicos y sus agentes inmediatos, siempre que delincan por violación de la Constitución, por mala versación en sus empleos, por cualesquiera otros crímenes, cuando tengan relación con los referidos» (art. 6, Tít. X).

«Durante el ejercicio de las funciones de cualquiera de los miembros de los tres poderes, ellos deberán ser acusados ante el Senado de los delitos de traición, maniobra para trastornar el Gobierno y su Constitución, u otro atentado contra la seguridad interior de la República que merezca pena capital» (art. 11, Tít. X).

El titular del ejecutivo era elegido para períodos bianuales, 25 años de edad, en ejercicio de los derechos de ciudadanía. «Ninguna persona se destinará a este oficio sin *que sea natural de la América* y avecindado en la Nueva Granada» (art. 20, *ibíd.*). Agente del Gobierno general de las Provincias Unidas, debía «velar en la observancia de la Constitución y de las leyes» (art. 14, Tít. XI).

Para ser miembro de la Sala de Apelaciones requeríase la cualidad de abogado, 24 años «*y ser natural de la América*» (art. 10, Tít. XIV). Proscribió los «oficios concejiles perpetuos, vendibles, (n)i renunciables. Los ayuntamientos compuestos por cinco individuos, elegidos el primero de enero de cada año. Interesante y sagaz la siguiente advertencia preventiva:

«El Poder Legislativo en la graduación de sus trabajos tendrá presente para su preferencia los que debe aplicar a la reforma de la administración de justicia civil y criminal, y no perdiendo de vista que cuanto es más necesario a la tranquilidad interior el Poder Judicial, cuanto es más formidable este Poder que dispone sin resistencia y por necesidad del común de la propiedad, libertad, honor, seguridad y existencia de los individuos, tanto más deben las leyes alejar el riesgo del abuso y de la opresión cercenando las posibilidades del capricho, arbitrariedad y pasiones, y reducir a lo mínimo la esfera de los peligros del ciudadano: consagrará todo y estudio y meditación a este objeto de sumo interés, para que en cuanto sea dado a la prudencia humana, la ley, y no el hombre, sea la que juzgue, absuelva o condene, y *el juez por ningún caso se convierta en legislador*» (art. 1, Tít. XVIII)61.

⁶¹ Los subrayados son de Crp.

En la sana línea de rigor trazada en fonna general por el Congreso de las Provincias Unidas, preceptuó la Constitución de Mariquita»:

«En ningún tiempo y por ningún caso podrá suspenderse el imperio de la Constitución» (art. 50, Tít. XXIV).

La última provincial en la Nueva Granada fue el *Acta Constitucional* del Estado libre de Neiva de 31 de agosto de 1815, que expresamente manifestó el consentimiento de la provincia para «unirse en un cuerpo federativo, con las demás de la Nueva Granada, que ya han adoptado o que en adelante adoptaren el mismo sistema» (art. 20, Tít. 11). El Estado adoptó «la fonna de una República representativa» (art. 30, *ibíd.*). Cautelosos los constituyentes, no obstante reconocer el derecho de reunión «sin armas, ni tumulto, con orden y moderación» prescribieron que «para que estas reuniones no puedan ser ocasión de malo desorden público, sólo podrán verificarse, en pasando el número de treinta individuos, con asistencia del Alcalde o del Cura párroco que, invitados, deberán prestarla, dando cuenta del resultado al Tribunal que corresponda» (art. 43, Tít. 1). El Poder Legislativo fue denominado *Colegio Electoral* (art. 10, Tít. V). A diferencia de las Constituciones provinciales que instituyeron su propio *Senado conservador*, esta neivana prefirió no congestionarse burocráticamente y reenvió a la Corte de Justicia de las Provincias Unidas el control de constitucionalidad en estos ténninos:

«Si durante el receso del Colegio Electoral ocurriere algún motivo de queja por haber algún funcionario quebrantado la Constitución, o cometido algún atentado contra el ciudadano que exige pronto remedio, o le cause daño irreparable, si se aguardan por el tiempo asignado para (el juicio de) la residencia, se ocurrirá entonces a la Corte de Justicia de las Provincias Unidas, a quien para estos casos se le conceden las atribuciones de un Senado conservador» (art. 14, Tít. VI).

Pese al reconocimiento de la religión católica como la oficial del Estado, declaró como atributo de soberanía «el derecho de proteger al ciudadano contra la fuerza de los Tribunales eclesiásticos» (art. 50, Tít. 11) y además estatuyó:

«Prohibiendo los sagrados cánones y el Santo Concilio de Trento a los eclesiásticos, así seculares como religiosos, que se mezclen en asuntos del si-

glo, sin embargo que tengan voto activo en las elecciones, no podrán ser electos para los empleos de esta República ni tendrán lugar en corporación alguna de ella, sin que se entienda por esto que la Provincia los mira con desprecio, pues bien sabido es que los eclesiásticos son verdaderos ciudadanos y uno de los principales apoyos de la sociedad» (art. 80, Tít. VIII).

Rigor categórico y disculpa cortés de ese Cuerpo Constituyente.

Prueba demostrativa de la fecunda labor del Congreso de las Provincias Unidas es la referencia laudatoria con que el Libertador, la exaltó. En su discurso de Bogotá el 23 de enero de 1815, después de la entrada victoriosa a la ciudad el anterior 13 de diciembre, manifestó:

«Mientras tanto, V.E. (se dirigía al Presidente de la Unión) se presenta la faz del mundo, en la majestuosa actitud de una nación respetable por la solidez de su constitución, que formando de todas las partes, antes dislocadas, un cuerpo político, pueda ser reconocido como tal por los Estados extranjeros...»⁶²

Del Acta de Federación -que, como lo he insinuado antes, podría también denominarse *Ley Fundamental de las Provincias Unidas de la Nueva Granada*- merecen consideración especialísima los artículos 23, 24 y 25. El primero incitaba a las provincias a cederle a la Unión Federal «aquellas tierras baldías que existen dentro de sus límites conocidos», cuya explotación por extranjeros o nacionales hubiese de «producir un fondo considerable al congreso» y enunciaba como ejemplo «las que bañan el alto Amazonas, Napo, Putumayo, Caqueta, Guaviare y otros ríos que descargan en el primero, o en el grande Orinoco, y en donde a su tiempo se establecerán nuevas poblaciones que hagan parte de esta Unión...». Regiones esas adonde habían ido a refugiarse, en parte, tribus de aborígenes que lograron mantenerse a cubierto de conquistadores y colonizadores -civiles y clérigos- en los tres siglos posteriores al 12 de octubre de 1492. A esos aborígenes, prácticamente exiliados de la historia, los artículos 24 y 25 se refieren de este modo:

24. «No por esto se despojará ni se hará la menor vejación o agravio a las tribus errantes, o *naciones de indios* bárbaros que se hallen situadas o es-

⁶² BOLÍVAR, SIMÓN: «Discursos y Proclamas compilados, anotados y publicados por R. Blanco Fombona», París, fechado en 1913, p. 25.

tablecidas dentro de dichos territorios; antes bien, se las respetará como legítimos y antiguos propietarios, proporcionándoles el beneficio de la civilización y religión, por medio del comercio y por todas aquellas vías suaves que aconseja la razón y dicha la caridad cristiana, y que sólo son propias de un pueblo civilizado y culto; a menos que sus hostilidades nos obliguen a otra cosa.»

25. «Por la misma razón *podremos entrar en tratados y negociaciones* con ellos, sobre estos objetos, protegiendo sus derechos con toda la humanidad y filosofía que demanda su actual imbecilidad, y la consideración de los males que ya les causó, sin culpa nuestra, una nación conquistadora.»

Elevada y significativa valoración de la dignidad humana denominándolas *naciones*, con personalidad política para celebrar *tratos* con ellas ⁶³.

Llegado el año de 1816 las paralelas tentativas de venezolanos y neogranadinos para obtener la independencia de sus respectivos pueblos estaban representados en sendos balances de trágica frustración. En Venezuela, tempranamente, desde 1812, al estallar la guerra social. En Nueva Granada con la ofensiva de la reconquista española y la ocupación de la capital del Virreinato por el General *Pablo Morillo*, en 1816. Como si todo el empeño no hubiera sido otra cosa que un vano recorrido circular para retornar al punto de partida: 1810. Todo ello, sí con un ominoso costo de iniquidad y de sangre. La guerra de clases en Venezuela, la belicosa obstinación de los centralistas en Nueva Granada, las expediciones punitivas de los ejércitos monárquicos y la desarticulada respuesta defensiva de los «americanos» fueron los actos del drama de la «independencia» en ese inicial, tremulento sexenio de dispersas y ásperas contiendas. Sin embargo, el 6 de mayo de 1816, una asamblea reunida en la isla Margarita proclamó

⁶³ Los subrayados son de *erp*. El siglo XIX en materia de política estatal indigenista remata con la reaccionaria ley 72 de 1892 que decretó: «Artículo 1.º Autorízase al Poder Ejecutivo para que de acuerdo con la autoridad eclesiástica proceda a establecer Misiones católicas en el territorio de la República, en los lugares que lo estime conveniente.

»Artículo 2.º El Gobierno reglamentará de acuerdo con la autoridad eclesiástica todo lo conducente a la buena marcha de las Misiones y *podrá delegar a los Misioneros facultades extraordinarias para ejercer autoridad civil, penal y judicial sobre los catecúmenos, respecto de los cuales se suspende la acción de las leyes nacionales* hasta que, saliendo del estado salvaje, a juicio del Poder Ejecutivo, estén en capacidad de ser gobernados por ellas.»

que Venezuela sería «una e indivisible», según el dogma revolucionario francés 64.

Tras múltiples vicisitudes dentro y fuera de su suelo natal, en 1818 *Simón Bolívar* había conseguido imponer su liderazgo en Venezuela, iniciándose así una nueva fase de operaciones militares políticas, que irían a desplegarse —acompañadas de concretas decisiones— en dos sucesivos escenarios de triunfo: primero Boyacá, en Nueva Granada, y poco más tarde Carabobo, otra llanura en Venezuela.

El 30 de octubre de 1817 *Bolívar* decretó la formación de un «Consejo Provisional de Estado», que el 10 de noviembre siguiente instaló para «llenar las augustas funciones del poder legislativo». El 5 de noviembre sucesivo organizó un «Consejo de Gobierno», para el ejercicio de competencias mientras el *Jefe Supremo* se hallara en actividades de campaña. Asimismo integró una *Alta Corte de Justicia* como «tercer poder del Cuerpo Soberano» 65. El 22 de octubre de 1818, a instancias de *Bolívar*, el Consejo de Gobierno decretó la convocación a elecciones en las provincias no ocupadas por autoridades españolas, para integrar un Congreso venezolano que debería instalarse en la lejana aldea oriental de Angostura, al comenzar 1819, para reemplazar la Constitución federal de 1811. Preveía el reglamento electoral la formación de un Estado binacional con la Nueva Granada y para tal fin se dispuso que Casanare estuviera representado con número igual de Diputados al de cada provincia venezolana.

El 20 de noviembre del año 18 produce *Bolívar* una declaración:

«La República de Venezuela, por derecho divino y humano está emancipada de la nación española, constituida en un Estado independiente, libre y soberano; la España no tiene justicia para reclamar su dominación, ni la Europa derecho para intentar someterla al Gobierno español; no ha solicitado ni solicitará jamás su incorporación a la nación española; no ha solicitado la mediación de las altas potencias para reconciliarse con la España...»

Explica *Gil Fortoul*:

Por iniciativa de aquel Gobierno ultraconfesional y decisión del sumiso congreso al Estado civil se le injertó un pseudo-Estado de autoridad clerical absolutista (Subrayado de Crp.).

⁶⁴ Cfs. RESTREPO. *Documentos importantes de Nueva Granada, Venezuela y Colombia* T. 1 (Apéndice de la Historia de Colombia), Bogotá, 1969, p. 360.

⁶⁵ Cfs. RESTREPO, MANUEL JOSÉ, *Documentos...*, cit. p.361.

«A tiempo que se preparaba el advenimiento del régimen constitucional, llegaron a Angostura noticias alarmantes acerca de la reiterada instancia de España para obtener la intervención de las grandes potencias contra las nacientes Repúblicas americanas» 66.

En cinco provincias de las siete tradicionales, y Guayana que había sido anexada, tuvieron lugar comicios, manifiestamente irregulares, porque en sólo dos -Margarita y Guayana- no había tropas españolas. En la granadina Casanare, donde tardíamente se recibió la noticia de la convocación, también se atendió la exhortación, bajo la autoridad del general neogranadino *Francisco de Paula Santander*.

El Congreso no pudo reunirse en la fecha prescrita por el Consejo de Gobierno, y el 15 de febrero de 1819 procedió *Bolívar* a instalarlo. Para el efecto había elaborado un proyecto de Constitución, con extensión de 164 artículos, distribuidos en 10 títulos. El discurso que pronunció para sustentar su iniciativa es una de las vigas maestras de su pensamiento político y todavía los admiradores del Libertador lo invocan como ideal de organización estatal y con nostalgia deploran que ese ideario de gobierno no hubiera logrado prevalecer como patrimonio perdurable de inspiración y de acción política. *Angel Francisco Brice* opina que ese discurso «... es el producto de sus meditaciones en Carúpano, Cartagena y Jamaica especialmente» 67. En el discurso es persistente el énfasis laudatorio acerca del sistema central de organización del Estado; postuló la imposibilidad de introducir un régimen representativo ortodoxamente «liberal» -como entonces se hablaba de lo que algunos años más adelante en Alemania va a expresarse con la locución *Rechtsstaat*, Estado de Derecho-, no obstante que afirmó acerca de la Constitución que deseaba:

«... sus bases deben ser la soberanía del pueblo, la división de poderes, la libertad civil, la proscripción de la esclavitud, la abolición de la monarquía y de los privilegios».

Pero - y para el efecto se remonta a la antigüedad helénica romana:

66 *Op. cit.*, p. 378.

67 Prólogo a las *Actas del Congreso de Angostura* (febrero 15, 1819-julio 31, de 1821), Caracas, 1969, p. 40.

«... a veces son los hombres, no los principios, los que forman los Gobiernos. Los códigos, los sistemas, los estatutos, por sabios que sean, son obras muertas que poco influyen sobre las sociedades: hombres virtuosos, hombres patriotas, hombres ilustrados constituyen las Repúblicas.»

La Constitución romana, afirmó, *Bolívar*, «...la que mayor poder y fortuna ha producido a ningún pueblo del mundo; allí no había una exacta distribución de los poderes. Los cónsules, el senado, el pueblo ya eran legisladores, ya magistrados, ya jueces; todos participaban de todos los poderes».

Las *virtudes políticas* -del hombre de Estado-, lo habría demostrado Roma, son más importantes «y cuán indiferentes suelen ser las instituciones». La Constitución británica y no la de Estados Unidos, debía ser guía del juicio de los constituyentes. De allí la propuesta del *Senado hereditario*:

«Si el Senado en lugar de ser efectivo fuese hereditario sería en mi concepto la base, el lazo, el alma de nuestra República... De ningún modo sería una violación de la igualdad política la creación de un Senado hereditario... Todo no se debe dejar al acaso y a la ventura de las elecciones.»

Los libertadores de Venezuela serían los integrantes de esa corporación. Y reiteraba:

«Un Senado hereditario, repito, será la base fundamental del Poder Legislativo y, por consiguiente, será la base de todo el Gobierno.»

El Poder Ejecutivo vitalicio debería ser de estilo británico, donde es «inviolable y sagrada la persona del Rey».

«Por exorbitante que parezca la autoridad del Poder Ejecutivo en Inglaterra, quizá no es excesiva en la República de Venezuela. Aquí el Congreso ha ligado las manos y hasta la cabeza a los magistrados.»

Por ello su aforístico postulado:

«En la República el Ejecutivo debe ser más fuerte porque todos conspiran contra él, en tanto que en las monarquías el más fuerte debe ser el Legislativo, porque todos conspiran en favor del monarca.»

Otra de sus iniciativas fue enunciada en estos términos:

«Meditando sobre el modo de regenerar el carácter y las costumbres que la guerra y la tiranía nos han dado, me he sentido con la audacia de inventar un poder moral, sacado del fondo de la obscura antigüedad y de aquellas olvidadas leyes que mantuvieron algún tiempo la virtud entre los griegos y los romanos. Bien puede ser tenido por un cándido delirio, mas no es imposible, y yo me lisonjeo que no desdeñaréis enteramente un pensamiento que, mejorado por la experiencia y las luces, puede llegar a ser muy eficaz» 68.

Es manifiesto que al denominar su iniciativa con la locución *poder* elevaba el relieve de su pensamiento adverso a la doctrina liberal de la tridivisión y el ámbito de las competencias que le atribuía con importancia superior a la de los tres de naturaleza política. Tal poder «reside en un cuerpo compuesto de un presidente y cuarenta miembros que bajo la denominación de Areópago ejerce una autoridad plena e independiente sobre las costumbres públicas y sobre la primera educación» (art. 10). Sus miembros «... se titularán padres de la patria. Sus personas son sagradas y todas las autoridades de la República, los tribunales y corporaciones les tributarán respeto filial» (art. 70). «Tribunal esencialmente irreprehensible y santo ...» (art. 12). Se dividía en dos cámaras: la de Moral y la de Educación (art. 20). La de Moral «... dirige la opinión moral de toda la República, castiga los vicios con el oprobio y la infamia y premia las virtudes públicas con los honores y la gloria...» (art. 10, sección segunda). «Su autoridad es independiente y absoluta. No hay apelación de sus juicios sino a la opinión y a la posteridad...» (art. 30, *ibíd.*). «Su jurisdicción se extiende no solamente a los individuos, sino a las familias' a los departamentos, a las provincias, a las corporaciones, a los tribunales, a todas las autoridades y aún a la República en cuerpo... El Gobierno mismo le está sujeto y ella pondrá sobre él una marca de infamia y lo declarará indigno de la República si quebranta los tratados o los tergiversa, si viola alguna capitulación o falta a algún empeño o promesa» (art. 40, *ibíd.*).

«... La política no le concierne sino en sus relaciones con la moral. Su juicio recaerá sobre el aprecio o desprecio que merecen las obras y se extenderá a declarar si el autor es buen ciudadano, benemérito de la mora o enemigo de ella, y como tal, digno o indigno de pertenecer a una República virtuosa» (art. 50, *ibíd.*).

68 Las transcripciones proceden de la compilación de Vicente Lecuna. *Discursos y Proclamas, cit.*, pp. 34 a 72.

Además, la jurisdicción comprendía «... no solamente lo que se escribe sobre moral o concerniente a ella, sino también lo que se habla, se clama o se canta en público, siempre para censurarlo y castigarlo con pena moral, jamás para impedirlo» (art. 60, *ibíd.*). Para tales fines la aludida Cámara «organizará la política moral, nombrando al efecto cuantos censores juzgue convenientes...» (art. 10, *ibíd.*). Cada año se publicará una lista de hombres virtuosos y viciosos. El incurso en la segunda categoría «no podrá ser empleado en ningún ramo de servicio público ni de ningún modo y no podrá obtener ninguna recompensa nacional, ningún honor especial y ni aún una decoración...» (arts. 11 Y 12).

La Cámara de Educación estaría «encargada de la educación física y moral de los niños, desde su nacimiento hasta la edad de doce años cumplidos (art. 10, Sección Tercera). Una especie de vademécum con instrucciones para todas las madres de familia para infundirles «las primeras ideas» debía ser elaborado y para el aprendizaje de aquéllas, a cuyo efecto «los curas y los agentes departamentales serán los instrumentos de que se valdrá (la Cámara) para esparcir estas instrucciones, de modo que no haya una madre que las ignore, debiendo cada una presentar la que haya recibido y manifestar que la sabe al día que se bautice su hijo o se inscriba en el registro de nacimiento» (art. 20, *ibíd.*).

En cuanto al proyecto de «Poder Moral», el Congreso se atrevió a excluirlo del marco normativo de la Constitución y como demostración de cortesía hacia el eminente y poderoso Jefe de Estado consistió en que con el formal carácter de «apéndice» se insertara a continuación del documento constitucional con esta «advertencia»:

«El Poder Moral estatuido en el proyecto de Constitución, presentado por el general *Bolívar*, como jefe supremo de la República, en la instalación del Congreso, fue considerado por algunos diputados como la idea más feliz y la más propia a influir en la perfección de las constituciones sociales. Por otros, como una inquisición moral, no menos funesta ni menos horrible que la religiosa. Y por todos, como de muy difícil establecimiento, y en los tiempos presentes absolutamente impracticable. Prevalció después de varios debates el parecer de que en la infancia de nuestra política y tratándose de objetos tan interesantes al Estado y aún a la humanidad, no debíamos fiarnos de nuestras teorías y raciocinios en pro ni en contra del proyecto. Que convenía consultar la opinión de los sabios de todos los países por medio de la imprenta. Hacer algunos ensayos parciales y reunir hechos que comprobasen

las ventajas o los perjuicios de esta nueva institución, para en su vista proceder a ponerla en ejecución o rechazarle. Decretóse, en consecuencia, que el título del poder moral se publicase por *Apéndice de la Constitución*, invitando a todos los sabios, que por el mismo hecho de serlo deben considerarse como los ciudadanos del mundo, a que comuniquen sus luces a esta porción hermosa de su inmensa patria.»

El «cándido delirio» confesado por el Grande Hombre, era una manifiesta pero también descaminada utopía política. El siglo XX habría de ser escenario pálido de desastrosas utopías para las que se acuñó el distintivo semántico de *totalitarismo*. Quienes se opusieron al proyecto -que sin duda formaron la mayoría del Congreso de Angostura- fueron sagaces en su presentimiento. El moderno pensador alemán *Hans Buchheim*, que ha escrito el acaso más profundo y convincente estudio sobre la naturaleza del totalitarismo, ha escrito:

«... El rasgo distintivo de la dominación totalitaria es el sojuzgamiento conjunto del Estado y la Sociedad mediante una utópica, no política, pretensión de ejercicio de autoridad» 69.

El historiador venezolano *Ramón Díaz Sánchez* escribió: «*Bolívar* volverá su mirada a la Iglesia al final de su vida y buscará en ella, en su alianza, el poder moral que tanto le preocupa» 70.

El 15 de agosto de 1819 quedó aprobada la Constitución llamada de Angostura, debatida durante 138 cesiones, en la última de las cuales todavía un diputado repitió la solicitud para «que se adopte el método de la Constitución de Chile para conferir empleos...». En doce títulos, algunos de ellos subdivididos en dos secciones, quedó comprendido el texto constitucional. El 15 del Título 12 prescribió:

«Verificada la unión que se espera de Venezuela y la Nueva Granada, conforme al voto y al interés de ambos pueblos, esta Constitución será de nuevo examinada y discutida en el Congreso General que ha de formarse. Entre tanto los ciudadanos de la Nueva Granada serán reputados ciudadanos de Venezuela por nacimiento, y tendrán opción a todos los empleos residiendo en su territorio.»

69 «... das Merkmal totalitäre Herrschaft [ist] die Unterjochung von Staat und Gesellschaft gemeinsam unter einen utopischen unpolitischen Herrschaftsanspruch». *Totalitäre Herrschaft. Wesen und Merkmale*, Koesel Verlag, München, 1962, p. 122.

70 Cit. por MARIÑAS OTERO, LUIS. *op. cit.*, pp. 19. 20.

El historiador *Gil Fortoul* enjuicia la Constitución de 1819 en estos términos:

«El interés que ofrece es puramente teórico, puesto que no pudo practicarse. Cuando la estaba discutiendo el Congreso, los centros de población más importantes se hallaban todavía bajo la dominación española: Caracas, Valencia, Puerto Cabello, La Victoria, Calabozo, San Carlos, Nirgua, Barquisimeto, Trujillo, Mérida, San Cristóbal, etc. Además, a los pocos meses quedó libertada Nueva Granada y fue preciso, en consecuencia, convocar otro Congreso que formularse la Constitución de la Gran Colombia» 71.

No obstante la opinión del ilustrado historiador jusconstitucionalista, lo cierto es que aunque de manera confusa, ocasional y en todo caso precaria, hasta la época de la aprobación de la Constitución neogranadina-venezolana el 3ü de agosto de 1821, el Libertador solía invocar la autoridad de la Constitución de Angostura cuando para su desempeño político-militar le era útil. Por lo demás, el proficuo manantial de poderes con que lo había investido el Congreso venezolano era el de *facultades absolutas e ilimitadas* 72.

El 11 de agosto de 1819, tres días después del combate de Boyacá, decisivo para la independencia de Nueva Granada, el *Libertador*, acompañado de sus generales, entre ellos el neogranadino *Francisco de Paula Santander*, devendría fundador del Estado de Derecho en Colombia- entró a Santafé, capital del ex virreinato y luego del nuevo Estado colombiano. El siguiente 12 el *Libertador* se dirigió a *Santander* para comunicarle: «Para ejercer las funciones de Gobernador Comandante General de esta Provincia, he determinado en esta fecha nombrar a V.S., a cuyo efecto se lo comunico, sin perjuicio de la extensión de su despacho respectivo, que se le remitirá oportunamente». El posterior 11 de septiembre el Libertador decretó el nombramiento de *Santander* con investidura de Vicepresidente de las Provincias libres de la Nueva Granada. Tenía 27 años. El Presidente venezolano emprendió marcha hacia Angostura, donde el Congreso continuaba en sesiones después de haber aprobado la Constitución. Allá

71 *Op. cit.*, p. 387.

72 En mi libro *El Congreso Constituyente de la Villa del Rosario de Cúcuta, 1821*, pp. 66-72, describo «La enmarañada jungla de fuentes de autoridad», entre ellas la Constitución venezolana de entonces.

llegó el Libertador al mediar diciembre y a instancias suyas ese legislativo aprobó el día 17 la *Ley Fundamental de la República de Colombia*:

Artículo 10. «Las Repúblicas de Venezuela y Nueva Granada quedan desde este día reunidas en una sola bajo el título glorioso de República de Colombia.»

Artículo 20. «Su territorio será el que comprendía la antigua Capitanía General de Venezuela, y el Virreinato del Nuevo Reino de Granada, abrazando una extensión de 115.000 leguas cuadradas, cuyos términos precisos se fijarán en mejores circunstancias.»

Artículo 50. «La República de Colombia se dividirá en tres grandes departamentos: Venezuela, Quito y Cundinamarca (nombre que el *Libertador* le plugo adjudicarle a la Nueva Granada), que comprenderá las provincias de la Nueva Granada, cuyo nombre queda desde hoy suprimido. Las capitales de estos departamentos serán las ciudades de Caracas, Quito y Bogotá, quitada la adición de Santafé.»

Artículo 80. «El Congreso General de Colombia se reunirá el 10 de enero de 1821 en la Villa del Rosario de Cúcuta, que por todas circunstancias se considera el lugar más bien proporcionado. Su convocatoria se hará por el Presidente de la República el 10 de enero de 1820, con comunicación del reglamento para las elecciones, que será formado por una comisión especial y aprobado por el Congreso actual.»

Artículo 90. «La Constitución de la República de Colombia será formada por su Congreso General, a quien se presentará en clase de proyecto la que ha decretado el actual, y que con las leyes dadas por el mismo, se pondrá desde luego, por vía de ensayo, en ejecución.»

Como ese Congreso era el de Venezuela, allí habían llegado apenas el 12 de junio los dos únicos diputados de la provincia granadina de Casanare, enviados de urgencia por *Santander* para que defendieran los intereses de la Nueva Granada. El trámite de la Constitución estaba ya muy adelantado y en vano solicitó con insistencia uno de ellos -*José María Vergara*— que se suspendiera el proceso constituyente hasta cuando las Provincias Unidas pudieran estar debidamente representadas, pues allí solamente dos auténticos diputados casanareños se encontraban. Fue desatendido. Y en respuesta aprobaron el ya citado artículo 15 del Título XI sobre «unión» de los dos países y que esa Constitución fuera el modelo para el Congreso de Cúcuta que debía reunirse en 1821. De los dos que aparecen como di-

putados de Casanare -*Francisco Antonio Zea y Vicente Uribe*- el primero, no obstante su origen granadino, no representaba a ninguna de las Provincias Unidas, sino a Venezuela, donde desde años anteriores participaba en la actividad política de ese país, y en Angostura tenía investidura de delegado por la Provincia de Caracas.

Al iniciar el desarrollo de estas páginas sobre *Las primeras Constituciones de CoLombia y VenezueLa* advertí que el período de 1821 a 1830 -que propiamente fue el de la *República de CoLombia*- deberá ser objeto de otro estudio, de menor diámetro textual -de derecho positivo- pero de mucha mayor densidad institucional porque los desarrollos constitucionales fueron ya de magnitud *nacional* y no esparcidamente provincial, no obstante que en Venezuela sí se produjeron dos Constituciones en aquella escala -1811 y 1819-, la segunda de las cuales fue postulada como proyecto -que en realidad no fue otra cosa que *anteproyecto* para la de 1821, fundadora de la entonces denominada Colombia.

Desde la perspectiva de las consideraciones hasta aquí realizadas pareceme que el área *Primeras Constituciones de VenezueLa y CoLombia* puede subdividirse, como lo he proyectado, en dos períodos: el de primer decenio de la independencia -1810-1820 cuando se convoca y elige el Congreso colombiano- y el siguiente 1821-1830, impregnado por el ordenamiento de la Constitución de Cúcuta (1821), desconocida por el Libertador -Presidente en 1828--, inaugurándose así su maligna y deplorable dictadura. En 1830, otro Congreso convocado por el mismo prócer en un desesperado e inocuo intento para reordenar el Estado binacional, decretó una Constitución sustitutiva que los venezolanos rechazaron agresivamente y procedieron a organizarse políticamente con un estatuto de gobierno propio, en el mismo año 1830.

Así culminaron los auspicios e intentos del Grande Héroe, cuya grandeza como Libertador en grado sumo quedó asegurada para la historia. Como políticos y estadísticos, fue un soñador de Estados ⁷³.

⁷³ También GIL FORTOUL fue de la misma opinión «... es claro que su pluma [la del Libertador] se mueve aquí [el mensaje que el 29 de febrero de 1828 le dirigió a la Convención que se reunió en Ocaña para intentar en vano un acuerdo entre partidarios suyos y los defensores de la Constitución de 1821] recuerdo de la República *sui generis* (compromiso entre Monarquía a la inglesa y por República a la americana), *soñada* en Angostura [1819] Y en Bolivia [1826]» (subrayados de Crp).

Antes de concluir, pertinente es que aluda a otro ingrediente histórico-constitucional que en el período atrás descrito estuvo presente en el proceso del decenio 1810-1820: fue la *Constitución de Cádiz* de 19 de marzo de 1812.

Ya el 3 de diciembre de ese año había sido publicada en Caracas y jurada el 9 siguiente y al respecto comentó el historiador *Restrepo*:

«No mejoró la suerte de los patriotas la Constitución española publicada en Caracas el 3 de diciembre, la que se juró el 9. Pero en los mismos días en que se anunciaba a los pueblos que tendrían libertad y garantías en sus personas y propiedades, más de doscientas personas fueron arrastradas arbitraria y despóticamente a las bóvedas y cárceles. ¡Hermosa libertad por cierto la que se presentaba a los americanos en la Constitución de las Cortes de Cádiz! Puede afirmarse que era una red que se les tendía para conseguir su reunión a la Monarquía española» 74.

E ilustra también *Gil Fortoul*:

«Yen 3 de enero de 1813, *Monteverde* escribe al Gobierno español, que Venezuela no debe por ahora participar del beneficio de la Constitución, hasta dar pruebas de haber detestado su maldad, y bajo este concepto debe ser tratada por la ley de la conquista» 75.

El 14 de noviembre de 1813, en Cali, ciudad del suroccidente granadino, con aparatosa solemnidad eclesiástica fue leído y proclamado el texto de la Constitución gaditana, con precaria vigencia:

«Después de esta jura popular», relata *SaLvdador IgLesias*, «el 15 de noviembre hubo otra. Ella se verificó en el ayuntamiento y allí individualmente los regidores, el alcalde, el administrador de la real renta de correos y el clero secular y regular, ante la imagen de Cristo Crucificado y el libro de los Sagrados Evangelios, juraron guardar y obedecer la constitución de la monarquía española. El acta de la ceremonia está firmada por todas las autoridades civiles y eclesiásticas de las ciudades (las seis ciudades amigas del Calle del Cauca: Anserma, Buga, Cali, Caloto, Cartago y Toro) y lleva fecha de 15 de noviembre de aquel año.»

74 *Op. cit.* T. IV. s.f. p. 116.

75 *Op. cit.*, p. 275.

Agrega el autor:

«La Constitución de Cádiz imperó en los términos de la ciudad de Cali y en los de las otras ciudades amigas del Valle del Cauca breve tiempo. Jurosele fidelidad en noviembre de 1813, según aparece de las actas comentadas. En diciembre de ese mismo año y en enero de 1814, las batallas del Alto Palace y Caliblo despejaban a Popayán de realistas y abrían al ejército de las Provincias Unidas de la Nueva Granada, mandado por *Nariño*, las puertas de Popayán y la dominación del Valle» ⁷⁶.

Siete años más tarde, de nuevo en Caracas, a consecuencia de la revolución liberal que en España obligó al Monarca español a restaurar el imperio de la Constitución de 1812, se intentó una reconciliación con los «americanos» y en obediencia a las instrucciones del Rey:

«... *Morillo* las recibe en Caracas, el 6 de junio de 1820 y al día siguiente manda publicar la Constitución. Se equivocaban, sin embargo, los consejeros de la corona, al pensar que la proclamación del régimen constitucional en América retrotraería las cosas al tiempo en que la autoridad del rey era universalmente acatada. Diez Años de propaganda y combates habían ya transformado la opinión pública. En Venezuela, la casta de mestizos, que en las primeras épocas de la revolución mostraba mayor simpatía por los realistas que por los republicanos, mostrábase ahora encariñada con la causa de la Independencia. Hasta los llaneros, que representaban la parte más inculta de la casta mestiza, empezaban a comprender y amaban ya la patria libre» ⁷⁷.

y como consecuencia de lo ocurrido esta vez en Caracas, en Cartagena de Indias, que todavía hallábase en poder de autoridades españolas ocurrió que:

«Cuando se recibió en Cartagena la noticia de que en la isla de Cuba se había jurado la Constitución del año 1812, los liberales hicieron Junta, a que concurrieron oficiales de la guarnición, empleados civiles y otros particulares, a cuya cabeza estaba el Gobernador de la plaza, *Brigadier don Gabriel Torres*. Su objeto era jurar inmediatamente la Constitución, como ya se había hecho en Caracas, pero *Sámano* lo resistió apenas le fue hecha la propo-

⁷⁶ *Constitución de Cádiz en el Valle del Cauca*, en el periódico *El Tiempo* de Bogotá, 22 de julio de 1937, pp. 3 Y4.

⁷⁷ *Op. cit.* pp. 309, 400.

sición, diciendo que no lo haría hasta no tener órdenes para ello de la Corte. Pero los liberales estaban con la cabeza caliente, y *Sámano* decrépito y tan enfermo, que un mes antes había salido a temperar a Turbaco, con las piernas hinchadas, le calculaban ya pocos días de vida y resolvieron echarlo a un lado; lo que consiguieron ganándose la tropa que se pronunció por la Constitución el día 7 de junio, desobedeciendo las órdenes del Brigadier *don Antonio Cano*, Coronel del regimiento de *León*. El 9 se hizo la jura de la Constitución, denegándose a ello el Virrey *Sámano*... » 78.

En la publicación *Gazeta de la ciudad de Bogotá, capital del Departamento de Cundinamarca*, del domingo 30 de julio de 1820, página 153, se comentó la proclama del Gobernador de Cartagena, que alababa de la Constitución de Cádiz, en estos términos:

«He aquí un nuevo lenguaje. Ya nos viene ponderado la Constitución, que antes se vituperaba, y le da el título de *sabia* a una Carta, que fue condenada por los Obispos como herética e impía. Demasiado se ha hablado de la ilegalidad con que esta Constitución fue sancionada, de que la América no tubo (sic) parte en ella, de que todos los descendientes de originarios de África han sido privados de voto activo y pasivo, de que por esta razón vendrá a quedar representada por un número inferior de Diputados a los de la Península, de que *Monteverde* y *Montes* a pesar de la Constitución cometieron todo género de arbitrariedades desde que *Boves* degolló millares de venezolanos en nombre de la Constitución. Es fastidioso repetir. Colombia ha protestado ser Independiente: mucha sangre ha derramado para conseguirlo; sobre osamentas ha logrado establecer un Gobierno y un *systema* (sic) regular, y no hay poder humano, que la haga desistir de su heroyca (sic) empresa. Que la Constitución sea *sabia*, que la Monarquía española la haya jurado con júbilo, que el Rey la observe con escrupulosidad: a Colombia le es agradable esta transfonnación; pero ya no dependerá más de la Península. No está en el caso de estar siguiendo el curso de las revoluciones, que allá suscitan los serviles, los liberales, o algún otro partido» 79.

78 GROOT, JOSÉ MANUEL, *Historia eclesiástica y Civil de la Nueva Granada*, T. IV, Bogotá, Biblioteca de Autores Colombianos, 1953, p. 137. Noticias adicionales al respecto hállanse en CORRALES, EZEQUIEL, *Efemérides y Anales del Estado de Bolívar*, T. 1, Bogotá, 1889, pp. 56, 57.

79 El texto se prolonga en diversas consideraciones replicantes de las amonestaciones y demandas de fidelidad a la Constitución contenidas en la «proclama» del Gobernador.

No obstante, lo acontecido, el influjo de la Constitución de tan vasto prestigio en la Europa liberal de entonces, no carecería de importancia en la evolución institucional de nuestros dos países. Y también en otras latitudes del continente hispano-americano fue de más amplio espectro ⁸⁰.

⁸⁰ Cfs. RODRÍGUEZ, MARIO, *El experimento de Cádiz en Centroamérica, 1808-1826, México, D.F. México, D.F., Fondo de Cultura Económica*, 1984; STOETZER, O. CARLOS, *El pensamiento político en la América española durante el período de la Emancipación (1789-1825)*, Madrid, 1966, vol. 1, pp. 191 Y ss.. VARELA SUANZES-CARPEGNA, JOAQUÍN, *La Teoría del Estado en los orígenes del Constitucionalismo Hispánico (Las Cortes de Cádiz)*, Madrid, 1983.