

**PALABRAS CON MOTIVO
DE LA PRESENTACIÓN DE LA OBRA
*LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA DE 30 DE AGOSTO DE 1821***

DR. JESÚS MARÍA CASAL

Es un honor para mí intervenir en esta sesión conjunta de la Academia Colombiana de Jurisprudencia y de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, con motivo de la presentación del libro “La Constitución de la República de Colombia de 30 de agosto de 1821”, cuyo autor es el Académico Dr. Allan Brewer-Carías.

Su Libro representa una contribución fundamental al estudio de nuestro constitucionalismo. Con la mirada puesta en la Constitución de 1821, Brewer-Carías nos ofrece una historia del periodo fundacional de nuestro Derecho Constitucional y de la República, con énfasis en la formación constitucional de la Venezuela independiente pero también examinando el proceso constituyente en las provincias de la Nueva Granada. La amplitud de este recorrido histórico no es gratuita, sino responde a la convicción del autor de que para comprender la significación de la Constitución de 1821 es preciso considerar sus antecedentes y condicionantes. Es necesario insertarla en el hilo histórico que arranca el 19 de abril de 1810 y analizar, como él lo hace, la evolución político-constitucional de Venezuela desde los albores de la Independencia hasta 1830. Este es uno de los méritos especiales de esta obra, pues permite entender mejor la gestación y el ocaso de la que sería denominada la Gran Colombia.

En el prólogo del libro que hoy presentamos he abordado estas y otras de sus bondades. En esta ocasión quisiera aludir a la idea conductora que emerge a lo largo del estudio y a algunos de los debates constitucionales, legados y lecciones que dimanan de la evolución político-constitucional comprendida por la obra de Brewer-Carías.

Una preocupación central del autor es determinar cómo quedó diluido, opacado o silenciado el aporte de próceres civiles que, con apoyo en el pensamiento ilustrado y liberal-revolucionario, sentaron los cimientos de la República. De allí que el libro, al tratar todos los hitos

político-constitucionales, nacionales y provinciales de la instauración de la República independiente y de la Gran Colombia, tenga siempre como trasfondo esa inquietud. De nuevo el interrogante: Cómo de una República, que desde su alborada se preocupó por asegurar, en los textos y en la práctica política, la soberanía del pueblo, la representación basada en elecciones, la separación de poderes, la alternancia en el poder, el federalismo y los derechos del ser humano, pasamos a una gobernabilidad centralizada y de impronta militar.

Al evaluar las vicisitudes históricas analizadas por el autor salta a la vista la importancia de la gesta emancipadora de 1810 y 1811 y la necesidad de recuperar esos principios fundacionales.

La Constitución de 1821 ofreció también sus propios aportes. Su contribución a la definición constitucional del territorio, junto a la de las dos leyes fundamentales que le sirvieron de cimiento y a la de la legislación posterior, ha sido explicada esmeradamente por el autor. Seguidamente me referiré a dos asuntos jurídico-constitucionales relevantes de ese ensayo constitucional.

1. EL DEBATE EN TORNO A LOS PODERES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1821

La Constitución de Angostura preveía que, verificada la Unión entre Venezuela y la Nueva Granada, dicha Constitución sería examinada de nuevo en el Congreso general que habría de formarse. La Ley Fundamental de la República de Colombia establecería, por su parte, que la Constitución de 1819 sería adoptada como proyecto para la elaboración de la Constitución de Colombia.

Esto suscitó reservas entre los neogranadinos, ya que estos solo habían tenido una mínima representación simbólica en el Congreso de Angostura, que sancionó ambos instrumentos. En Bogotá procedieron a dar cumplimiento y publicación a esta Ley Fundamental, pero Santander manifestó a Bolívar, con motivo de la reunión de autoridades de la Nueva Granada, que pasaban a ser de Cundinamarca, convocada para acordar el cumplimiento y publicación de dicha ley, que solo en atención a circunstancias especiales, a “razones muy poderosas” era comprensible que el “Congreso de Venezuela” hubiera aprobado dicha

Ley¹. Santander decía haber explicado en dicha reunión los “motivos que obligaron al Congreso de Venezuela a anticipar su sanción”². Por su parte, el acta de esa reunión o asamblea, del 12 de febrero de 1820, señalaba además que se aprobada la publicación y ejecución de la Ley Fundamental “con la reserva al Congreso general de 1821, de confirmarla o alterarla en los términos que creyese oportunos”³.

Bolívar contestó que: “Es muy justa la reserva”, y agregaría que el congreso constituyente de Colombia conservaba “siempre la facultad soberana, y su voluntad es absoluta. Por esta causa se omitió en la ley fundamental el decir que el congreso de Colombia estaba autorizado para revocar, reformar, o alterar esta misma ley, o esta base del pacto colombiano”⁴. Esta reserva no sería meramente retórica, pues el Congreso de Cúcuta dictó luego la Ley Fundamental de la Unión de los Pueblos de Colombia. En la Nueva Granada no fue bien recibida la Constitución de Angostura y hubo resistencias a asumirla como referencia para la elaboración de la Carta Magna de (la Gran) Colombia, con arreglo a lo dispuesto en la Constitución de Angostura y en la Ley Fundamental de la República de Colombia, dictada por el Congreso de Venezuela⁵.

Este fue un temprano debate sobre la representación y sobre el ejercicio del poder constituyente, pero tenía como trasfondo diferencias acerca de los principios de gobierno y rivalidades políticas, como veremos.

¹ Blanco y Azpúrua, *Documentos para la historia de la vida pública del Libertador*, Caracas, Ediciones de la Presidencia de la República, 1876, T. VII, p. 210.

² Ídem.

³ Íbidem, p. 204.

⁴ Bolívar, *Obras Completas*, Vol. I, Caracas, Ministerio de Educación Nacional, 1977, pp. 415-416.

⁵ El artículo 15 del Título XI de la Constitución de Angostura señalaba que: “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. Entretanto los ciudadanos de Nueva Granada serán reputados ciudadanos de Venezuela por nacimiento, y tendrán opción a todos los empleos, residiendo en su territorio. El artículo 9 de la Ley Fundamental de la República de Colombia estableció que: “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”.

La cuestión de la representación había salido a relucir también en Venezuela, cuando las municipalidades consideraron el juramento a la nueva Constitución. Como sostuvo Gil Fortoul: “La tendencia separatista de los venezolanos se reveló desde el momento mismo de jurar la Constitución”⁶. El 29 de diciembre de 1821 la municipalidad de Caracas, al deliberar en cabildo extraordinario sobre el juramento a la Constitución que debía presar el 3 de enero de 1822, señaló que algunos artículos de la Constitución debían sujetarse a “nuevo examen” y sufrir “alteración o reforma”⁷. Acordó prestar el referido juramento, pero advirtiendo que los representantes de la Provincia de Caracas se reservaban la posibilidad de proponer, en el próximo Congreso “cuantas reformas y alteraciones crean conducentes”⁸. Las reservas respecto de la Constitución de 1821 estribaban principalmente en que esta provincia no había elegido representantes ante el Congreso de Cúcuta, al estar sus pueblos aún bajo dominio español cuando se celebraron las elecciones correspondientes, por lo que no habían “tenido parte en su formación”, y en que algunas de sus disposiciones no eran “adaptables” a este territorio⁹. El primer argumento era débil, dadas las circunstancias bélicas extraordinarias mencionadas y la presencia de representantes caraqueños en el Congreso, junto a un criterio de representación que no era provincial. Pero no era desdeñable a la luz de la organización político-territorial tradicional del orden indiano, de base provincial, que la Constitución de 1811 había afianzado pero la de 1819 había debilitado. En todo caso, en el trasfondo de las objeciones, ligadas también a algunas leyes dictadas por el Congreso, se hallaba el decreto que fijaba en Bogotá la capital provisional de Colombia, y la designación de Santander como Vicepresidente de la República¹⁰. El carácter unitario del nuevo Estado previsto en la Constitución se hacía más pesado para los venezolanos a causa de estas decisiones. Cuando se prestó el juramento

⁶ José Gil Fortoul, *Historia Constitucional de Venezuela*, Vol. I, Caracas, Ministerio de Educación, 1953, p. 430.

⁷ *Ibidem*, p. 471.

⁸ *Ídem*.

⁹ *Ídem*.

¹⁰ *Ibidem*, p. 472.

el 3 de enero, se dejaron a salvo las declaraciones contenidas en el acta de la sesión del cabido del 29 de diciembre¹¹.

El malestar venezolano respecto del gobierno de Bogotá se incrementaría. Como afirma en su libro Brewer-Carías:

“Ello alentó el desarrollado del carácter localista y regional de las autoridades de los Departamentos creados en la nueva República, particularmente los de Venezuela, provocando el desconocimiento paulatino de la unidad de la nueva República y de la autoridad del Gobierno de Bogotá, donde se había situado desde 1821 la capital provisional, a cargo del Vicepresidente general Santander”¹².

2. LOS PRINCIPIOS LIBERALES Y LAS CLÁUSULAS PÉ-TREAS DE NUESTRO CONSTITUCIONALISMO

Como se adelantó, en la Nueva Granada había además objeciones de contenido respecto de la Constitución de Angostura. Se aducía que la Constitución de 1819 se apartaba de principios liberales. De allí, entre otras razones, que el Congreso de Cúcuta, en medio de sus deliberaciones constitucionales, resolviera adoptar su propia Ley Fundamental de la Unión de los Pueblos de Colombia¹³, cuyo artículo 7º dispondría que se formaría la Constitución de la República “conforme a las bases expresadas y a los principios liberales que ha consagrado la sabia práctica de otras naciones”¹⁴.

Esto anunciaba las disputas de principio y las luchas de poder que se irían acumulando en el seno de Colombia. Evidenciaba también la embrionaria desconfianza hacia el poder personal de Bolívar y hacia el

¹¹ Ibidem, p. 471.

¹² Allan R. Brewer-Carías, *La Constitución de la República de Colombia del 30 de agosto de 1821*, Caracas/Bogotá, Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela/Academia Colombiana de Jurisprudencia, 2021, pp. 299-300.

¹³ En esta Ley Se decía que “las mismas consideraciones expuestas de recíproco interés y de una necesidad tan manifiesta, fueron las que obligaron al Congreso de Venezuela a anticipar esta medida que, en cierta manera, estaba proclamada por los constantes votos de los pueblos”. Ver Ley Fundamental de la Unión de los pueblos de Colombia de 1821 | Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes (cervantesvirtual.com).

¹⁴ Ver Ley Fundamental de la Unión de los pueblos de Colombia de 1821 | Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes (cervantesvirtual.com).

“Estado guarnición que las circunstancias y necesidades de la guerra habían engendrado”¹⁵.

De ese empeño neogranadino en sentar bases inderogables que debían guiar la labor constituyente provienen las cláusulas pétreas fundamentales de nuestro constitucionalismo. Uno de los principios establecidos en la Ley Fundamental de la Unión de los Pueblos de Colombia fue el del carácter “popular representativo” del gobierno, el cual provenía de la Constitución de Cundinamarca, con su reforma de 1812, que sustituyó la monarquía por la República.

La primera de las bases contempladas en esa Ley señalaba que los pueblos de Venezuela y Colombia pasaban a formar una sola nación “bajo el pacto expreso de que su gobierno será ahora y siempre popular representativo”¹⁶. Este mandato posee especial trascendencia histórica, pues reaparecería en la Constitución de Colombia de 1830, de efímera existencia, y en las venezolanas a partir de la de 1830. Este sería el origen de las cláusulas pétreas de nuestras Constituciones que, con variaciones en su formulación, han pretendido marcar linderos al cambio constitucional futuro, en lo concerniente a los atributos esenciales del gobierno de Venezuela. Se aprecia aquí un tronco constitucional compartido por Colombia y Venezuela, plasmado en la Constitución común de 1821, el cual se nutría del camino constitucional que cada una venía transitando en los respectivos movimientos de emancipación.

Junto al principio del gobierno popular representativo, la Ley de 1821 consagraba el de la libertad e independencia de la nación (art. 3) y el de división de los poderes (art. 4), así como una referencia general a los “principios liberales que ha consagrado la sabia práctica de otras naciones” (art. 7).

La Constitución de 1821 recogió estos postulados y su artículo 190, relativo a la reforma de la Constitución, declaró inalterables las bases contenidas “en la Sección 1 del Título I y en la 2 del Título II”, donde se reconocían los principios antes mencionados, junto al de la

¹⁵ Carlos Restrepo Piedrahita, *Primeras Constituciones de Colombia y Venezuela, 1811-1830*, Bogotá, Universidad Externado, 1996, p. 299.

¹⁶ Artículo 1 de la Ley Fundamental de la Unión de los Pueblos de Colombia, en Ley Fundamental de la Unión de los pueblos de Colombia de 1821 | Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes (cervantesvirtual.com).

soberanía de la nación. La República agonizante de Colombia, habiendo Venezuela ya escogido su propio camino como República independiente, adoptó en mayo de 1830 una Constitución de precaria vigencia pero que recorrió la senda trazada en 1821. Su artículo 164 rezaba: “El poder que tiene el Congreso para reformar la Constitución no se extiende a la forma de Gobierno que será siempre republicana, popular, representativa, alternativa y responsable”. En términos similares, nuestra Constitución de septiembre de 1830 aseveraba que: “El Gobierno de Venezuela es y será siempre republicano, popular, representativo, responsable y alternativo” (art. 6). Su artículo 228 advertía asimismo que: “La autoridad que tiene el Congreso para reformar la Constitución no se extiende a la forma de gobierno, que será siempre republicano, popular, representativo, responsable y alternativo”. Este es un legado preciado del ensayo constitucional de 1821.

3. EL PORVENIR

El temor de Bolívar a que, lograda la paz, los militares se empeñaran en reclamar los frutos de su lanza, era fundado y no era ajeno a su propia responsabilidad. En la República autónoma de Venezuela de 1830 se escenificaría la sucesión de ambiciones de jefes militares que, luego de la primera fase de dominio militar en alianza con civiles, que culminó en 1848, se desatarían las pretensiones castrenses que devastarían la nación incipiente. Para evitar ese desastre, Sucre había propuesto, en las conferencias de Cúcuta de 1830, sostenidas entre los comisionados de Colombia y los de Venezuela, que durante un periodo no menor a cuatro años ninguno de los Generales en Jefe u otros Generales que hubieran ocupado cualquiera de los altos empleos de la República entre 1820 y 1830 pudieran ser Presidente o Vicepresidente de Colombia o de los Estados que integraren una Colombia confederada. Ello en virtud de los males causados por el “despotismo de una aristocracia militar que... hacía gemir al ciudadano por un absoluto olvido de las garantías y derechos”¹⁷. Este planteamiento, de evidente talante civil y republicano, sacudió la conciencia de algunos de los negociadores

¹⁷ Gil Fortoul, *op. cit.*, p. 688.

venezolanos, que no pudieron sino convenir en su pertinencia. Pero en boca del general Mariño la proposición fue desechada. Era tarde. Tarde para que los beneficiarios envilecidos del orden instaurado renunciaran a los privilegios ganados en batallas y que estaban a punto de usufructuar sin cortapisas.

Hoy padecemos todavía las consecuencias de ese hundimiento o demolición de los principios republicanos de 1811 y del olvido del legado de los líderes civiles o de quienes, aun siendo militares, defendieron los valores republicanos. Hoy es urgente retomar la senda republicana. Nunca es tarde para la ciudadanía dispuesta a defender o recuperar el espacio en el que puede serlo. Mucho menos cuando en nuestra propia historia podemos hallar las referencias humanas y conceptuales para enderezar el rumbo histórico. El libro del Profesor Brewer-Carías, que he tenido el honor de prologar, es una explicación de las causas de la desviación de nuestros paradigmas republicanos y representa también una invitación a reivindicarlos de la mano de los próceres civiles que fundaron la República. Es en este sentido una obra histórica y a la vez un libro para el porvenir, un desafío que debemos arrostrar por el bien de Venezuela. Vaya nuestro agradecimiento y felicitación más sinceros al Profesor Brewer-Carías, por su dedicación al estudio de nuestra historia constitucional y por hacerlo procurando extraer lecciones para la recomposición democrática del país.