

# CONSIDERACIONES SOBRE LA CONSTITUCIÓN DE COLOMBIA DE 1821

RAFAEL BADELL MADRID\*

## SUMARIO

I. Introducción. II. Consideraciones generales. 1. Contexto de guerra en el que se elaboró y dictó la Constitución. 2. Carácter provisional de la Constitución. 3. Influencia de otros textos constitucionales. III. Consideraciones particulares. 1. Principios y valores. 1.1. Soberanía, carácter republicano y gobierno representativo. 1.2. Separación de poderes. 1.3. Principio de legalidad. 1.3.1. Principio de legalidad penal. 1.3.2. Principio de legalidad tributaria. 1.3.3. Principio de legalidad presupuestaria. 1.4. Responsabilidad de los funcionarios públicos. 2. Derechos. 2.1. Libertad. 2.1.1. Libertad de expresión. 2.1.2. Libertad personal. 2.1.2.1. Debido proceso. a. Juez natural. b. Presunción de inocencia. c. Deber de motivación de las decisiones judiciales. 2.1.3. Libertad de industria y comercio. 2.1.4. Libertad de culto. 2.2. Propiedad. 2.3. Igualdad. 2.4. Inviolabilidad de domicilio y carácter secreto de la correspondencia. 2.5. Derechos políticos. 2.5.1. Funcionarios que resultan electos mediante sufragio. 2.5.2. Forma de elección. 2.5.2.1. Diputados de provincia. 2.5.2.2. Presidente y Vicepresidente de la República. 3. Forma de Estado. 3.1. Organización territorial. 3.2. Organización funcional. 3.2.1. Generalidades. 3.2.2. Organización y atribuciones de las ramas del poder público. 3.2.2.1. Poder Ejecutivo. 3.2.2.2. Poder Legislativo. a. Facultades extraordinarias del Ejecutivo con autorización del Congreso de la República. 3.2.2.3. Poder Judicial. IV. Fin de la vigencia de la Constitución. 1. Consideraciones generales. 2. Decreto Orgánico de la Dictadura. V. Bibliografía.

---

\* Rafael Badell Madrid. Profesor titular de la Universidad Católica Andrés Bello. Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Venezuela. Socio fundador de Badell & Grau Despacho de Abogados.

## I. INTRODUCCIÓN

El Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales número 165 corresponde al período julio, agosto y septiembre del año 2021 y, justamente, el 30 de agosto de este año se han cumplido 200 años de la promulgación de la Constitución de la República de Colombia del 30 de agosto de 1821 que rigió en los territorios que correspondían al Virreinato de la Nueva Granada, en la Capitanía General de Venezuela, en Panamá -que se adhirió a Colombia el 28 de noviembre de 1821, el mismo día que obtuvo su independencia- y en las provincias quiteñas que se unieron a Colombia mediante proclamas provinciales, primero la Provincia de Cuenca en abril de 1822 y después las de Quito y Guayaquil, en mayo y julio del mismo año, respectivamente. Por este motivo me ha parecido oportuno realizar estas consideraciones sobre ese texto constitucional.

Para referirme al tema luego de esta introducción, que servirá para presentar la Constitución, voy formular primero unas consideraciones generales y, luego, unas particulares sobre el referido texto Constitucional; después haremos algunos comentarios sobre la disolución de la República y el fin de la vigencia de este texto constitucional que representó el sueño del Libertador Simón Bolívar.

Estoy en cuenta de que relevantes juristas e historiadores, colombianos y venezolanos, han estudiado el tema desde los aspectos jurídicos, políticos e históricos y este año, dentro del marco de la conmemoración del bicentenario de la aprobación de ésta Constitución, se han celebrado múltiples eventos en los que se ha producido un intenso e interesante debate sobre el asunto.

Entre los historiadores colombianos cabe mencionar a José Manuel Restrepo Vélez<sup>1</sup>, Armando Martínez Garnica<sup>2</sup>, María Teresa Calderón Pérez<sup>3</sup>, Roger Pita Pico<sup>4</sup> y Daniel Gutiérrez Ardila<sup>5</sup>. También han estudiado el tema los historiadores venezolanos Caracciolo Parra Pérez<sup>6</sup>, Mario Briceño Perozo<sup>7</sup>, Manuel Donís Ríos<sup>8</sup>, Elías Pino Iturrieta<sup>9</sup>,

- <sup>1</sup> Véase José Manuel Restrepo, *Historia de la Revolución de la República de Colombia*, Librería Americana, París, 1827.
- <sup>2</sup> Véase la disertación de Armando Martínez Garnica en el Bicentenario de la Constitución de Villa del Rosario de Cúcuta, evento organizado por el Consejo de Estado de Colombia y celebrado en fecha 10 de septiembre de 2021. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=LUSHTJVUojc>; Véase la intervención de Armando Martínez Garnica en la presentación del libro “La Constitución de la República de Colombia de 30 de agosto de 1821, producto de la unión de los pueblos de Venezuela y de la Nueva Granada. Sus antecedentes y condicionantes” del académico Allan Brewer-Carías en fecha 6 de julio de 2021. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=CpCY5ivRx64>; Véase la intervención de Armando Martínez Garnica titulada “Historia íntima del Congreso constituyente de la Villa del Rosario” dictada en el Foro Internacional Bicentenario del Congreso de Cúcuta 1821-2021 organizado por el Centro Roscio celebrado el 13 de mayo de 2021. Disponible en <https://youtu.be/16ohYu2yZLc>; Véase Armando Martínez Garnica e Inés Quintero Montiel, “La formación de los Estados republicanos en la Nueva Granada y Venezuela”, *Ayer*, número 74, Asociación de Historia Contemporánea y Marcial Pons-Ediciones de Historia, España, 2007.
- <sup>3</sup> María Teresa Calderón Pérez (coord.) *Política y Constitución en los tiempos de las independencias*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2017; Véase también la conferencia de María Teresa Calderón Pérez, auspiciada por el Centro Cultural del Banco de la República de Pereira en apoyo a la exposición Bicentenario titulada “La Constitución de 1821 y su impacto sobre la gobernabilidad de la república”. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=0lh175oPmd0>
- <sup>4</sup> Roger Pita Pico, “La legislación sobre la libertad de imprenta en Colombia en el período de Independencia y en la naciente República: Convergencias, debates y fluctuaciones”, *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos*, número 41, Universidad Católica de Valparaíso, Valparaíso, 2019.
- <sup>5</sup> Daniel Gutiérrez Ardila, “La creación de la República de Colombia: de la práctica gubernativa al diseño constitucional (1819-1821)”, en María Teresa Calderón Pérez (coord.) *Política y Constitución en los tiempos de las independencias*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2017.
- <sup>6</sup> Caracciolo Parra Pérez, *La monarquía en la Gran Colombia*, tres tomos, Ediciones Cultura Hispánica, Madrid, 1957.
- <sup>7</sup> Mario Briceño Perozo, *Historia bolivariana*, Biblioteca de autores y temas mirandinos, Los Teques, 1983.
- <sup>8</sup> Manuel Donís Ríos, “La provincia de Venezuela no acepta formar parte del Virreinato del Nuevo Reino de Granada (con adenda republicana)”, *Boletín de la Academia Nacional de la Historia*, número 400, Academia Nacional de la Historia, Caracas, 2017.
- <sup>9</sup> Elías Pino Iturrieta, *La Cosiata. Páez, Bolívar y los venezolanos contra Colombia*, Editorial Alfa, Caracas, 2019.

Graciela Soriano de García-Pelayo<sup>10</sup>, Inés Quintero Montiel<sup>11</sup>, Gustavo Vaamonde<sup>12</sup>, Tomás Straka<sup>13</sup> y Ángel Almarza,<sup>14</sup> entre otros.

Tengo presente también las relevantes consideraciones jurídicas formuladas por varios juristas colombianos: Carlos Restrepo Piedrahita<sup>15</sup>, Luis Antonio Restrepo Arango<sup>16</sup>, Augusto Trujillo Muñoz<sup>17</sup> y Mauricio Plazas Vega<sup>18</sup>, entre muchos más.

También varios juristas venezolanos se han dedicado al estudio de la Constitución de 1821. Entre ellos José Gil Fortoul<sup>19</sup> y el académico Allan Brewer-Carías, con tres libros muy importantes para la

<sup>10</sup> Graciela Soriano de García-Pelayo, “De 1810 a 2010: variables conceptuales paradigmáticas en la Historia de Venezuela”, *Revista Politeia*, número 43, Instituto de Estudios Políticos de la Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2009.

<sup>11</sup> Armando Martínez Garnica e Inés Quintero Montiel, “La formación de los Estados republicanos en la Nueva Granada y Venezuela”, *Ayer*, número 74, Asociación de Historia Contemporánea y Marcial Pons-Ediciones de Historia, España, 2007.

<sup>12</sup> Véase la intervención de Gustavo Vaamonde en la presentación del libro “La Constitución de la República de Colombia de 30 de agosto de 1821, producto de la unión de los pueblos de Venezuela y de la Nueva Granada. Sus antecedentes y condicionantes” del académico Allan Brewer-Carías en fecha 6 de julio de 2021. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=CpCY5ivRx64>

<sup>13</sup> Marcela Echeverri, Francisco A. Ortega y Tomás Straka, “La invención de la república: la Gran Colombia”, en *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, volumen 45, número 2, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2018.

<sup>14</sup> Véase la intervención de Ángel Almarza “Ciudadanía y representación. Los comicios para escoger a los diputados del Congreso General de Colombia: 1821” dictada en el Foro Internacional Bicentenario del Congreso de Cúcuta 1821-2021 organizado por el Centro Roscio celebrado el 13 de mayo de 2021. Disponible en <https://youtu.be/l6ohYu2yZLc>

<sup>15</sup> Carlos Restrepo Piedrahita, “Las primeras constituciones políticas de Colombia y Venezuela”, *Ayer*, número 8, Asociación de Historia Contemporánea y Marcial Pons-Ediciones de Historia, España, 1992.

<sup>16</sup> Luis Antonio Restrepo Arango, *Proceso histórico de los derechos humanos en Colombia 1821-1885*, segunda edición, Ediciones Unaula, Medellín, 2011.

<sup>17</sup> Augusto Trujillo Muñoz, “De la soberanía del común a la soberanía de la nación”, presentación a la obra del académico Dr. Allan Brewer Carías, *La Constitución de la República de Colombia de 30 de agosto de 1821. Producto de la unión de los pueblos de Venezuela y de la Nueva Granada propuesta por Simón Bolívar. Sus antecedentes y condicionantes*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales - Academia Colombiana de Jurisprudencia - Editorial Jurídica Venezolana - Editorial Temis, Caracas/Bogotá, 2021.

<sup>18</sup> Mauricio Plazas Vega, *Las ideas políticas de la independencia y la emancipación en la Nueva Granada*, Editorial Temis, Bogotá, 2019.

<sup>19</sup> José Gil Fortoul, *Historia Constitucional de Venezuela*, volumen I, Parra León Hermanos, Caracas, 1930.

compresión de esta Constitución<sup>20</sup>. Igualmente, Rogelio Pérez Perdomo<sup>21</sup>, Juan Domingo Alfonzo Paradisi<sup>22</sup> y Jesús María Casal<sup>23</sup>.

La Constitución de la República de Colombia fue sancionada el 30 de agosto de 1821 y, luego, el 6 de octubre de 1821, Simón Bolívar firmó la orden de “*cúmplase, publíquese y circúlese*” que “*fue refrendada por el Ministro de Guerra y Marina, Pedro Briceño Méndez, por el Ministro de Hacienda y Relaciones Exteriores, Pedro Gual, y por el Ministro de Interior y Justicia, Diego Bautista Urbaneja, todos venezolanos*”<sup>24</sup>.

La Constitución de la República de Colombia fue elaborada por los diputados del Congreso General de Colombia celebrado en la Villa del Rosario de Cúcuta. Tenía 191 artículos distribuidos en diez títulos<sup>25</sup>

<sup>20</sup> Véase Allan Brewer-Carías, *Historia Constitucional de Venezuela*, Colección Tratado de Derecho Constitucional, Tomo I, segunda edición, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2013; Allan Brewer-Carías, *Principios del Estado de derecho. Aproximación histórica*, Editorial Jurídica Venezolana International, Cuadernos de la Cátedra Mezzerhane sobre democracia, Estado de derecho y derechos humanos, Miami Dade College, Programa Goberna Las Americas, Miami-Caracas, 2016; Allan Brewer-Carías, *La Constitución de la República de Colombia de 30 de agosto de 1821. Producto de la unión de los pueblos de Venezuela y de la Nueva Granada propuesta por Simón Bolívar. Sus antecedentes y condicionantes*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales - Academia Colombiana de Jurisprudencia - Editorial Jurídica Venezolana - Editorial Temis, Caracas/Bogotá, 2021.

<sup>21</sup> Rogelio Pérez Perdomo, *Ideas del derecho y cultura jurídica en Venezuela*, Universidad Metropolitana, Caracas, 2017.

<sup>22</sup> Véase la intervención de Juan Domingo Alfonzo Paradisi, “Ciudadanía y representación. Los comicios para escoger a los diputados del Congreso General de Colombia: 1821” dictada en el Foro Internacional Bicentenario del Congreso de Cúcuta 1821-2021 organizado por el Centro Roscio celebrado el 13 de mayo de 2021. Disponible en <https://youtu.be/l6ohYu2yZLc>

<sup>23</sup> Jesús María Casal, “La Constitución de 1821 y la emancipación de Venezuela” prólogo a la obra del académico Dr. Allan Brewer-Carías, *La Constitución de la República de Colombia de 30 de agosto de 1821. Producto de la unión de los pueblos de Venezuela y de la Nueva Granada propuesta por Simón Bolívar. Sus antecedentes y condicionantes*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales - Academia Colombiana de Jurisprudencia - Editorial Jurídica Venezolana - Editorial Temis, Caracas/Bogotá, 2021.

<sup>24</sup> Allan Brewer-Carías, *La Constitución de la República de Colombia de 30 de agosto de 1821. Producto de la unión de los pueblos de Venezuela y de la Nueva Granada propuesta por Simón Bolívar. Sus antecedentes y condicionantes*, ob. cit., p. 282.

<sup>25</sup> Título I: De la nación colombiana y de los colombianos; Título II: Del territorio de Colombia y de su gobierno; Título III: De las Asambleas Parroquiales y Electorales; Título IV: Del Poder Legislativo; Título V: Del Poder Ejecutivo; Título VI: Del Poder Judicial; Título VII: De la organización interior de la República; Título VIII: Disposiciones generales; Título IX: Juramento de los empleados y Título X: De la observancia de las leyes antiguas; interpretación y reforma de esta Constitución.

y rigió en los territorios que correspondían al Virreinato de la Nueva Granada y a la Capitanía General de Venezuela. Sus límites fueron, por la costa del Atlántico:

*“...desde el Cabo Nassau, o más bien desde el río Esequibo, antiguo límite de la Guayana Holandesa, hasta el Cabo Gracias a Dios en la provincia de Honduras por los quince grados de latitud norte, é incluyendo las islas de Margarita, San Andrés, Vieja providencia, y otras aún más pequeñas”<sup>26</sup>.*

La delimitación de la frontera este del Estado colombiano viene a tener una importancia especial para Venezuela. En efecto, conforme a esa delimitación el río Esequibo:

*“...sigue dividiendo la Guayana inglesa de la de Colombia hasta la embocadura del río Cuyuní en él, siendo el territorio occidental de Colombia y el oriental de la Inglaterra. El río Cuyuní es la línea divisoria desde su embocadura en el Esequibo hasta la confluencia del Maceroni: de allí sigue hacia el norte hasta el Río Pumarón y después su curso hasta el mar en el cabo Nassau. Aquí terminan los límites entre Colombia y la Guayana ahora inglesa que empiezan a los 2 grados 10 minutos latitud norte hacia el S. E de los Macusis”<sup>27</sup>.*

Los territorios comprendidos por la República de Colombia alcanzaban los 2.172.609 kilómetros cuadrados que eran la suma del espacio geográfico de la Nueva Granada y Venezuela. La población fue, al comienzo de la república, de aproximadamente 2.900.000 personas, de las cuales 2.000.000 eran previamente neogranadinos y 900.000 venezolanos. Todos reunidos ahora bajo una misma nacionalidad, la colombiana<sup>28</sup>.

Poco tiempo después de la sanción de la Constitución de 1821, Panamá se independizó del Reino de España y ese mismo día, 28 de noviembre de 1821, temiendo una futura reconquista por parte de España, suscribió el Acta de Independencia del Istmo de Panamá, cuyo

<sup>26</sup> José Manuel Restrepo, ob. cit., p. 13.

<sup>27</sup> *Ibid.*, pp. 17-18.

<sup>28</sup> *Ibid.*, p. 18.

artículo segundo estableció que *“El territorio de las Provincias del Istmo pertenece al Estado Republicano de Colombia, a cuyo congreso irá a representar oportunamente su Diputado”*<sup>29</sup>.

Por su parte las provincias quiteñas se unieron a la República de Colombia voluntariamente mediante proclamas provinciales. Primero se adhirió la Provincia de Cuenca en abril de 1822; le siguieron las provincias de Quito y Guayaquil, en mayo y julio del mismo año, respectivamente.

La Constitución de 1821 tuvo una relevancia notable para Venezuela, desde que fue su tercer texto constitucional, precedido por la Constitución Federal del 27 de diciembre de 1811 y por la de Angostura del 15 de agosto de 1819 y reguló la anexión de su territorio al del Virreinato de la Nueva Granada. Pero más extraordinaria fue su importancia para la historia constitucional de Colombia, si tenemos en cuenta que fue la primera Constitución de alcance nacional que rigió esos territorios<sup>30</sup>; y también fue la primera vez que se empleó el nombre de *“Colombia”*, en sustitución de la denominación colonial del territorio de la *“Nueva Granada”*. Esta Constitución marcó el constitucionalismo colombiano, *“porque los desarrollos constitucionales fueron ya de magnitud nacional y no esparcidamente provincial”*<sup>31</sup>. En efecto:

*“...la idea de una nación era aún borrosa entre los autores de esas primeras leyes; habría que esperar hasta la Constitución de 1821 para que apareciera de manera rotunda e inaugural en el texto la*

<sup>29</sup> Véase Acta de Independencia del Istmo de Panamá de 28 de noviembre de 1821. Disponible en <http://www.fabrega.com/acta-de-independencia/>

<sup>30</sup> Véase Ricardo Zuluaga Gil, “Historia del constitucionalismo en Colombia. Una introducción.”, *Estudios de derecho*, número 157, Universidad de Antioquia, Antioquia, 2015. p. 107. El autor explica que entre 1811 y 1815 se sancionaron una serie de constituciones provinciales en el territorio que hoy conocemos como Colombia. Entre ellas la Constitución de Cundinamarca (4 de abril de 1811); Constitución de la República de Tunja (23 de diciembre de 1811); Constitución del Estado de Antioquia (21 de marzo de 1812); Constitución de la República de Cundinamarca (17 de abril de 1812); Constitución del Estado de Cartagena de Indias (14 de junio de 1812); Constitución de Popayán (17 de julio de 1814); Constitución del Estado de Mariquito (21 de junio de 1815); Constitución provisional de la provincia de Antioquia (30 de julio de 1815) y la Constitución de Neiva (31 de agosto de 1815).

<sup>31</sup> Carlos Restrepo Piedrahita, “Las primeras constituciones políticas de Colombia y Venezuela”, *Ayer*, número 8, Asociación de Historia Contemporánea y Marcial Pons-Ediciones de Historia, España, 1992.

*idea de la “nación colombiana”. Para que pudiera aparecer la palabra nación en la historia constitucional de la naciente república, fue indispensable cumplir con las premisas del triunfo de la fuerza, de la derrota definitiva del enemigo español, de la construcción compleja y todavía provisoria de una unidad nacional mediante la lucha frontal entre patriotas y realistas, entre americanos y peninsulares”<sup>32</sup>.*

Esta Constitución estuvo vigente hasta el 27 de agosto de 1828, cuando Simón Bolívar, el mismo que le había puesto el “*cúmplase, publíquese y circúlese*”, dictó el Decreto Orgánico de la Dictadura con el que cesó su vigencia.

## II. CONSIDERACIONES GENERALES

### 1. Contexto de guerra en que se elaboró y dictó la Constitución

La primera consideración general que estimamos pertinente formular sobre este texto constitucional es que fue sancionado dentro de una situación de guerra. Hubo guerras y combates antes, durante y después del Congreso General de Colombia que la redactó. Precisamente, la guerra fue uno de los factores determinantes para llevar adelante la unión que se pretendió con esa Constitución. Se pensó que las repúblicas unidas servirían para erradicar el dominio español y consolidar una nueva y próspera nación.

Para el año 1813, en Venezuela, la vigencia efectiva de la Constitución de 1811 se había perdido en medio de la guerra de independencia. Para garantizar la continuidad constitucional se suscribieron una serie de acuerdos políticos que otorgaban importantes poderes a Simón Bolívar. Pero esta situación excepcional no podía perpetuarse. Ciertamente, una vez que cesaran las circunstancias extraordinarias “*el Libertador*

---

<sup>32</sup> Gilberto Loaiza Cano, “Las primeras constituciones de Colombia, 1811-1821”, *Historia y espacio*, número 39, Universidad del Valle, Cali, 2012, p. 146. El autor citado es Profesor Titular del Departamento de Filosofía, Universidad del Valle (Colombia). Licenciado en Filología y Magister en Historia de la Universidad Nacional de Colombia y Doctor en Sociología de la Universidad Paris 3-Iheal-Sorbonne Nouvelle.

*debía instaurar nuevamente el Congreso, siempre sobre la base del retorno al orden constitucional de 1811*”<sup>33</sup>.

Los combates entre patriotas y realistas marcaron la segunda década del siglo XIX. Con la instalación del Congreso de Angostura el 19 de febrero de 1819 se buscó restituir el hilo constitucional perdido. Luego de la victoria de Boyacá, el 7 de agosto de 1819 se sancionó la Constitución del 15 de agosto de 1819, la cual sin embargo no tuvo ninguna vigencia práctica.

Simón Bolívar, que se encontraba en las Campañas del Sur, regresó a Angostura el 14 de diciembre de 1819. Tres días más tarde, el 17 de diciembre de 1819, se aprobó la Ley Fundamental de la República de Colombia, a saber, se configuró “*la extinción del Estado de Venezuela mediante la unión de los pueblos de Venezuela y Colombia, en una sola Nación Colombiana*”<sup>34</sup>.

En medio de la guerra se encargó a Juan Germán Roscio que presidiera el Congreso General de Colombia que debía reunirse en la Villa del Rosario de Cúcuta el 19 de enero 1821<sup>35</sup>. Debían elegirse cinco diputados por cada una de las diecinueve provincias libres de los Departamentos de Venezuela, Nueva Granada y Quito. Se eligieron noventa y cinco diputados y se requería la presencia de las dos terceras partes de ellos para que se instalara el congreso, de conformidad con el decreto de convocatoria de fecha 20 de enero de 1820 que determinó las reglas electorales<sup>36</sup>.

El Congreso General de Colombia enfrentó grandes dificultades para instalarse. La situación de guerra retrasó la llegada de los diputa-

<sup>33</sup> Elena Plaza, “El patriotismo ilustrado o la organización de los poderes públicos en Venezuela, 1830-1847”, *Revista Politeia*, número 29, Instituto de Estudios Políticos, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2002. p. 65.

<sup>34</sup> Allan Randolph Brewer-Carías, *Angostura, 1819. La reconstitución y desaparición del Estado de Venezuela*, ob. cit., p. 219.

<sup>35</sup> Conviene recordar que Simón Bolívar y Juan Germán Roscio tuvieron un acercamiento ideológico. Juan Germán Roscio siempre fue defensor del federalismo pero, con el tiempo, se hizo partidario del centralismo al igual que el Libertador y colaboró con él en la construcción jurídica de la República de Colombia.

<sup>36</sup> Véase respecto del número de diputados por provincia el artículo elaborado por Javier Ocampo López, “Congreso de Cúcuta” en *Diccionario de Historia de Venezuela*, Fundación Empresas Polar. Disponible aquí.

dos. En esas circunstancias era difícil y peligroso trasladarse y esto ocasionó la falta de quorum para que iniciaran las funciones del Congreso General de Colombia.

De forma que el Congreso General de Colombia no se instaló en la fecha prevista y Juan Germán Roscio falleció en Cúcuta el 10 de marzo de 1821. Simón Bolívar encargó entonces a Antonio Nariño para sustituir a Juan Germán Roscio y presidir e instalar el Congreso. Por ello, mediante un decreto dictado por Antonio Nariño el 1 de mayo de 1821, que contó con el respaldo de los diputados que habían llegado a la Villa del Rosario -y sin haber quorum- se modificó el reglamento electoral sancionado por el Congreso de Angostura y se legalizó la mayoría absoluta de cincuenta y siete diputados presentes como suficiente para iniciar las sesiones del congreso<sup>37</sup>. Al final, setenta y un diputados lograron asistir, entre ellos hubo predominio de abogados, trece presbíteros, comerciantes, terratenientes y militares<sup>38</sup>.

El 6 de mayo de 1821, Antonio Nariño instaló el congreso en la sacristía de la iglesia parroquial de la Villa del Rosario de Cúcuta “*en donde se celebró la misa del Espíritu Santo. Acto seguido los diputados pasaron a la sala destinada para las sesiones del Congreso, en donde Nariño leyó el discurso inaugural y declaró instalado legítimamente el Congreso General de Colombia como depositario de la soberanía nacional*”<sup>39</sup>. La guerra impidió la presencia de Simón Bolívar en las sesiones del Congreso de la Villa del Rosario de Cúcuta.

El 12 de julio de 1821 ese Congreso Constituyente dictó la Ley Fundamental de la Unión de los Pueblos de Colombia, que fue el punto de partida de la Constitución de la República de Colombia<sup>40</sup>. Esta ley

<sup>37</sup> *Ídem*.

<sup>38</sup> Sobre esto véase la intervención de Armando Martínez Garnica titulada “Historia íntima del Congreso constituyente de la Villa del Rosario” dictada en el Foro Internacional Bicentenario del Congreso de Cúcuta 1821-2021 organizado por el Centro Roscio celebrado el 13 de mayo de 2021. Disponible en <https://youtu.be/l6ohYu2yZLc>

<sup>39</sup> *Ídem*.

<sup>40</sup> Véase Ley Fundamental de la Unión de los Pueblos de Colombia de fecha 12 de julio de 1821. Disponible en [http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/ley-fundamental-de-la-union-de-los-pueblos-de-colombia-de-1821/html/06b8b4b5-c7bb-40b8-86bb-d3b715968f69\\_2.html](http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/ley-fundamental-de-la-union-de-los-pueblos-de-colombia-de-1821/html/06b8b4b5-c7bb-40b8-86bb-d3b715968f69_2.html) [http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/ley-fundamental-de-la-union-de-los-pueblos-de-colombia-de-1821/html/06b8b4b5-c7bb-40b8-86bb-d3b715968f69\\_2.html](http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/ley-fundamental-de-la-union-de-los-pueblos-de-colombia-de-1821/html/06b8b4b5-c7bb-40b8-86bb-d3b715968f69_2.html) . Esta ley ratificó lo dispuesto en la Ley Fundamental de la República de Colombia de 17 de di-

ratificó lo dispuesto en la mencionada Ley Fundamental de la República de Colombia del 17 de diciembre de 1819.

Las deliberaciones del Congreso General de Colombia duraron cinco meses y ocho días, desde la fecha de su instalación el 6 de mayo de 1821 hasta el cese definitivo de sus labores el 14 de octubre de 1821. En ese período hubo 201 sesiones plenarias “*de las cuales se realizaron 140 ordinarias en las horas de la mañana y 61 extraordinarias en la tarde y la noche*”<sup>41</sup>.

Durante todo ese tiempo la guerra contra España estaba en pleno desarrollo; tengamos en cuenta que cuando se empezó a elaborar la Constitución, en mayo 1821, aún no había ocurrido la Batalla de Carabobo del 24 de junio de 1821; todavía la Municipalidad de Caracas se encontraba bajo dominio español y lo mismo ocurría con los territorios de Panamá y con las provincias de Cuenca, Quito y Guayaquil, que sólo fueron libres luego de la Batalla del Pichincha, el 24 de mayo de 1822. Tampoco había ocurrido la Batalla Naval de Maracaibo del 24 de julio de 1823<sup>42</sup>, ni el Asedio de Puerto Cabello que finalizó el 10 de noviembre de 1823, cuando se erradicó el último reducto realista en territorio venezolano<sup>43</sup>. Todos estos eventos fueron sucediendo a medida que se elaboraba la Constitución y durante sus primeros años de su vigencia.

---

ciembre de 1819. Con la diferencia de que el órgano que dictó esta segunda ley fundamental fue el mismo Congreso de la Villa del Rosario de Cúcuta que luego sancionó la Constitución de la República de Colombia el 30 de agosto de 1821. El artículo 1º estableció “*Los pueblos de la Nueva Granada y Venezuela quedan reunidos en un solo cuerpo de nación, bajo el pacto expreso de que su gobierno será ahora y siempre popular representativo*” y el artículo 2º señaló el nombre de esta nueva nación: “*Esta nueva nación será conocida y denominada con el título de República de Colombia*”.

<sup>41</sup> Javier Ocampo López, ob. cit.

<sup>42</sup> Los historiadores no tienen una opinión conteste en cuanto a cuál fue la batalla con que se selló, en forma definitiva, la independencia de Venezuela. Para algunos fue la muy conocida Batalla de Carabobo de fecha 24 de junio de 1821. Para otros, sólo se alcanzó la independencia cuando el Almirante neogranadino José Prudencio Padilla triunfó en la Batalla Naval del Lago de Maracaibo, venciendo las tropas del Capitán de Navío español Ángel Laborde y Navarro.

<sup>43</sup> Luego de la Batalla Naval del Lago de Maracaibo sólo quedó presencia realista -sería y más o menos estable- en la ciudad de Puerto Cabello. El asalto comenzó el 23 de septiembre de 1823 y terminó el 10 de noviembre del mismo año. Se trató de la última guarnición realista, controlada por Sebastián de la Calzada, se envió al General Santiago Mariño para acabar con ella, empresa que culminó con éxito y con la entrega del brigadier Calzada y su Estado Mayor.

La guerra influyó en la forma de organización del Estado que finalmente quedó prevista en la Constitución. Ciertamente es que aunque la mayoría de los diputados coincidieron en que la federación sería el modelo más adecuado, la guerra los obligó a decantarse por el centralismo. Entre los partidarios del federalismo estuvieron Manuel Baños, Manuel Quijano, Salvador Camacho y varios diputados de Nueva Granada que veían como modelo el sistema federal de los Estados Unidos.

Los federalistas sostuvieron que una forma de Estado centralizada sólo restaría a las entidades locales la autonomía de la que habían gozado durante el régimen colonial español, pero la situación bélica del momento fue hábilmente aprovechada por los defensores del centralismo para imponer su modelo:

*“La posición favorable a un gobierno central se impuso por mayoría a la posición federal, pero solamente después de una larga deliberación y porque esta última pudo ser tachada de impracticable en la circunstancia de guerra que aún se experimentaba, la cual requería fuerza concentrada y enérgica contra los enemigos externos”<sup>44</sup>.*

Los que predicaban la centralización, encabezados por el diputado José Ignacio Méndez, argumentaron que no había condiciones para que el pueblo se gobernara a sí mismo y que no había líderes capaces de gobernar bajo un esquema federal. En efecto:

*“Muchos diputados granadinos abogaron por que ambos Estados conservasen su autonomía e independencia bajo un sistema de gobierno federativo; pero triunfaron al fin los que, inspirándose en las ideas políticas de Bolívar y de Nariño (a la sazón de Vicepresidente interino), preferían la forma centralista”<sup>45</sup>.*

De otra parte, la propia Constitución de 1821 reconoció en su articulado el entorno de guerra en el que ella fue elaborada. Entre las atri-

<sup>44</sup> Armando Martínez Garnica e Inés Quintero Montiel, “La formación de los Estados republicanos en la Nueva Granada y Venezuela”, *Ayer*, número 74, Asociación de Historia Contemporánea y Marcial Pons-Ediciones de Historia, España, 2007, pp. 96-97.

<sup>45</sup> José Gil Fortoul, ob. cit., p. 454.

buciones especiales del Congreso, el artículo 55, numeral 25 estableció que corresponde al Congreso:

*“Conceder, durante la presente Guerra de Independencia, al Poder Ejecutivo aquellas facultades extraordinarias que se juzguen indispensables en los lugares que inmediatamente están sirviendo de teatro a las operaciones militares; y en los recién Libertados del enemigo; pero detallándolas en cuanto sea posible, y circunscribiendo el tiempo, que sólo será el muy necesario”*<sup>46</sup>.

Igualmente, la participación en la guerra era tan valiosa en este contexto bélico que el artículo 184 estableció que:

*“Los no nacidos en Colombia que durante la guerra de la Independencia han hecho o hicieron una o más campañas con honor, u otros servicios muy importantes en favor de la República, quedan igualados con los naturales del país en su aptitud para obtener todos los empleos en que no se exija ser Ciudadano de Colombia por nacimiento, siempre que concurran en ellos las mismas cualidades”*<sup>47</sup>.

La guerra justificó el Decreto de Alistamiento General de Milicias dictado por Francisco de Paula Santander en agosto de 1824. A través de ese acto del ejecutivo se ordenó la conformación de un cuerpo de cincuenta mil efectivos motivado por el temor de una reconquista ante una posible colaboración entre España y la Santa Alianza:

*“Con muy buen criterio, el Vicepresidente de Colombia, ante las sombrías perspectivas que en el horizonte de América dibujaban los planes de la Santa Alianza (Austria, Prusia y Rusia), proclives a colaborar con España en la reconquista de sus colonias, dispuso la formación de una fuerza de cincuenta mil efectivos, a fin de ofrecer resistencia y defender a todo trance la soberanía de la República”*<sup>48</sup>.

<sup>46</sup> Véase Constitución Política de la República de Colombia. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2212/6.pdf>

<sup>47</sup> *Ídem*.

<sup>48</sup> Mario Briceño Perozo, *Historia bolivariana*, Biblioteca de autores y temas mirandinos, Los Teques, 1983, p. 186.

La guerra y el militarismo fueron constantes, no sólo antes y durante el Congreso General de Colombia celebrado en la Villa del Rosario de Cúcuta, sino también después de la sanción de la Constitución de la República de Colombia y durante los siete años de vigencia del texto constitucional.

## 2. Carácter provisional de la Constitución

La segunda consideración general sobre la Constitución de la República de Colombia de 1821 -y que es consecuencia de la anterior- es que desde el principio tuvo vocación de provisionalidad, por eso el artículo 191 estableció:

*“Cuando ya libre toda o la mayor parte de aquel territorio de la República, que hoy está bajo del poder español pueda concurrir con sus representantes a perfeccionar el edificio de su felicidad, y después que una práctica de diez o más años haya descubierto todos los inconvenientes o ventajas de la presente Constitución, se convocará por el Congreso una gran convención de Colombia, autorizada para examinarla o reformarla en su totalidad”.*

El carácter provisional de la Constitución justifica que su artículo 188 mantuviera vigente el *corpus* legal de la monarquía que no fuere contrario al texto constitucional ni los actos del Congreso de la República<sup>49</sup>. De allí que *“Se declaran en su fuerza y vigor las leyes que hasta aquí han regido en todas las materias y puntos que directa o indirectamente no se opongan a esta Constitución, ni a los decretos y leyes que expidiere el Congreso”*<sup>50</sup>.

<sup>49</sup> Una norma similar a la del artículo 188 de la Constitución de la República de Colombia de 1821 fue la disposición del artículo 228 de la Constitución Federal de 1811 que aludió a la vigencia de leyes previas siempre que no se opusieran a la Constitución: *“Entre tanto que se verifica la composición de un código civil y criminal, acordado por el Congreso en 8 de marzo último, adaptable a la forma de Gobierno establecido en Venezuela, se declara en su fuerza y vigor, el código que hasta aquí nos ha regido en todas las materias y puntos que, directamente o indirectamente, no se opongan a lo establecido en esta Constitución”*. En cambio, en la Constitución de Angostura de 1819 no aparece una norma similar.

<sup>50</sup> Véase Constitución Política de la República de Colombia. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2212/6.pdf>.

El carácter provisional de la Constitución se demuestra también desde que fue aceptada con reservas por la Municipalidad de Caracas, que reunida en cabildo extraordinario deliberó sobre la aprobación de la Constitución, como se había previsto, el 3 de enero de 1822<sup>51</sup>.

Ese cabildo extraordinario estuvo conformado por “*el gobernador político Andrés Narvarte y los municipales, José Antonio Díaz, Valentín Osio, Juan Nepomuceno Chaves, Pedro González, Bernardo Herrera, Vicente del Castillo, Pedro de Herrera, Tomás Lander, Vicente Carrillo, Luis Lovera, Juan Crisóstomo Tovar y José Austria*”<sup>52</sup>.

Los representantes allí reunidos manifestaron, mediante un acta de fecha 29 de diciembre de 1821, que algunas normas constitucionales debían “*sujetarse a nuevo examen y sufrir alguna alteración o reforma en los términos que se crean más convenientes a los pueblos de la República*”<sup>53</sup>.

Los miembros de la Municipalidad de Caracas aceptaron aprobar la Constitución el 3 de enero para no dar impresiones de división interna. Sin embargo, dejaron claro -y aquí la provisionalidad- que ese juramento no sería obstáculo para que sus representantes asistieran al siguiente Congreso para “*promover cuantas reformas y alteraciones crean conducentes a la prosperidad de la República, libertad y seguridad de sus ciudadanos*”<sup>54</sup>.

Recuérdese que la Provincia de Caracas no tuvo representación en el Congreso de la Villa del Rosario de Cúcuta porque para el momento en que sesionó el Congreso constituyente, Caracas se encontraba bajo dominio español<sup>55</sup>. A pesar de ello, debe considerarse también que el reglamento electoral dictado por el Congreso de Angostura para la celebración del Congreso de la Villa del Rosario había previsto la situación, por ello “*dispuso que los representantes lo fuesen de toda la República y no de las provincias en particular, único sistema posible mientras durase el estado de guerra*”<sup>56</sup>.

<sup>51</sup> Cfr. José Gil Fortoul, ob. cit., p. 467.

<sup>52</sup> *Ídem.*

<sup>53</sup> *Ídem.*

<sup>54</sup> *Ídem.*

<sup>55</sup> Cfr. José Gil Fortoul, ob. cit., p. 468.

<sup>56</sup> *Ídem.*

No obstante lo anterior, cinco de los diputados que asistieron al Congreso General de Colombia en la Villa del Rosario de Cúcuta eran caraqueños. Entre ellos estuvieron “*el doctor Pedro Gual, el licenciado José Prudencia Lanz, los coroneles Francisco Conde y Cerbelión Urbina, el presbítero José Félix Blanco, y dos vecinos de las misma Provincia, el licenciado Diego Bautista Urbaneja y Miguel Zárraga*”<sup>57</sup>. Sin embargo, ninguno de ellos asistió en representación de la Provincia de Caracas. Algunos autores señalan que el verdadero motivo del descontento manifestado por la Municipalidad de Caracas fue “*la designación de Bogotá como capital de Colombia y la elección para Vicepresidente de la República del general granadino Francisco de Paula Santander*”<sup>58</sup>.

### 3. Influencia de otros textos constitucionales

Como se entiende de los comentarios del académico colombiano Mauricio Plazas Vega, sería un error pensar que por ser territorios geográficamente cercanos, Venezuela y la Nueva Granada compartieron las mismas influencias en sus respectivos procesos jurídicos y políticos durante la emancipación<sup>59</sup>. Por el contrario, hubo diferencias notables

<sup>57</sup> *Ibid.*, p. 468.

<sup>58</sup> *Ídem.*

<sup>59</sup> Véase Mauricio Plazas Vega, *Las ideas políticas de la independencia y la emancipación en la Nueva Granada*, Editorial Temis, Bogotá, 2019. p. 6. En su detallado estudio el autor expone las distintas ideas políticas que alimentaron al proceso independentista neogranadino. “*¿Un determinismo histórico de lucha de clases en medio de los conflictos sociales y económicos? ¿La ética del burgués afianzada en la misteriosa distinción divina entre elegidos y réprobos a que aludía Juan Calvino? ¿El constitucionalismo de la revolución de independencia norteamericana? ¿El enciclopedismo francés y la ilustración francesa? ¿La ilustración española de Gaspar Melchor de Jovellanos, Benito Jerónimo Feijóo, Ramón de Campomanes o Valentín de Foronda? ¿Las enseñanzas sobre el origen del poder y la autoridad y el derecho y el deber de los pueblos de oponer su resistencia ante el advenimiento de los tiranos, que dejaron en sus textos personajes de la Alta Escolástica Española como Francisco Suárez, Luis de Molina o Juan de Mariana? ¿Las profundas reflexiones del dominico Francisco de Vitoria sobre la ilegitimidad del título papal que “habilitó” a la corona española para hacerse a las tierras y riquezas de la América conquistada y su enérgica defensa de los derechos de los indios? ¿La defensa de los indios, aún más enérgica y decidida, que ejercieron en su momento Bartolomé de las Casas y Antonio de Montesinos? Aquí se hará ver que todas esas manifestaciones de las ideas políticas y jurídicas, y sus expresiones en las instituciones política y en las constituciones y declaraciones de derechos, tuvieron mucho que ver con el trayecto patrio hacia la independencia y, por supuesto, prepararon el camino, ¡y de qué manera!, para la emancipación definitiva”.*

en cuanto a las ideas que predominaron en Venezuela y las de la Nueva Granada. Así lo explica Rafael Gómez de Hoyos, con fundamento en las ideas de Leopoldo Uprimny cuando afirma:

*“A diferencia de los próceres venezolanos -Bolívar y Miranda sobre todo- que sí abrevaron en las fuentes de la Enciclopedia francesa, nuestros estadistas habían estudiado en los colegios de Popayán y Santa fe, y en ellos su pensamiento político se vació en los moldes de la doctrina tomista. José Félix de Restrepo y sus dos discípulos egregios, Caldas y Torres, Nariño, Fermín de Vargas, Camacho, Tadeo Lozano, Santander, Rodríguez Torices, Castillo y Rada, Ignacio Sánchez de Tejada, y toda esa constelación de letrados y juristas, lejos de ser campeones del liberalismo enciclopedista, se inspiraron en principios filosófico-políticos de la escolástica o semiescolástica cristiana, eso sí, dentro del más exaltado romanticismo. En eruditos ensayos de sagaz y original interpretación que aún no han sido contradichos, Leopoldo Uprimny ha atacado el mito del enciclopedismo francés de los gestores de la revolución granadina y defendido victoriosamente la estirpe católica de las instituciones civiles y políticas creadas con su genio”<sup>60</sup>.*

Mauricio Plazas Vega rechaza los reduccionismos radicales que pretenden, de una parte, limitarse a la explicación de lo acontecido mediante la dialéctica del materialismo histórico, y de otra, desconocer -en forma casi absoluta- la influencia de las ideas norteamericanas y francesas de la ilustración. *“Es invaluable el aporte de Gómez de Hoyos a nuestra historia de las ideas políticas, ejemplar el trabajo de fuentes que realiza y muy pertinente y claro el estudio de la escolástica española, con la impronta de Tomás de Aquino, y su proyección en las mentes que iluminaron la independencia en la Nueva Granada. Pero, como lo procura hacer ver este trabajo, se excede al pretender que la formación de nuestra generación precursora fue esencial o fundamentalmente tomista y escolástica y sostener que la influencia del pensamiento norteamericano y francés fue menor o poco significativa”<sup>61</sup>.*

<sup>60</sup> Citado en Mauricio Plazas Vega, ob. cit., p. 27; Rafael Gómez de Hoyos en Leopoldo Uprimny, *El pensamiento filosófico y político de la independencia del Congreso de Cúcuta*, Instituto Caro y Cuervo, Bogotá, 1971, pp. 242-243.

<sup>61</sup> Mauricio Plazas Vega, ob. cit., p. 32.

De manera que la tercera consideración general que es oportuno formular, es que la Constitución de 1821 estuvo influenciada por varios textos constitucionales. En primer lugar, la influencia obvia de la Constitución de Angostura de 1819, que como afirma Carlos Restrepo Piedrahita, fue el anteproyecto de la Constitución de la República de Colombia de 1821<sup>62</sup>. En ese sentido véase el artículo 15 de título XI, que regulaba la posterior discusión y reexamen de la Constitución de 1819, una vez que se produjera la esperada unión entre Venezuela y la Nueva Granada:

*“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”*<sup>63</sup>.

Las similitudes entre estos dos textos constitucionales se observan desde la invocación de Dios en el preámbulo, formulada en los mismos términos: *“En el nombre del Todopoderoso, autor y legislador del Universo”*<sup>64</sup>.

Luego, en el articulado de ambas Constituciones había parecidos significativos en algunas disposiciones. Así ocurrió con la forma como se reguló al sujeto titular de la soberanía en ambas cartas políticas. La Constitución de 1819 dispuso en el artículo 2 del título 5:

*“El Pueblo de Venezuela no puede ejercer por si otras atribuciones de la Soberanía que la de las elecciones, ni puede depositarla sola*

<sup>62</sup> Carlos Restrepo Piedrahita, “Las primeras constituciones políticas de Colombia y Venezuela”, *Ayer*, número 8, Asociación de Historia Contemporánea y Marcial Pons-Ediciones de Historia, España, 1992, p. 142.

<sup>63</sup> Véase la Constitución de Venezuela de fecha 15 de agosto de 1819 sancionada por el Congreso de Venezuela reunido en Angostura. Disponible en <https://www.angelfire.com/va/derecho/1819.html>

<sup>64</sup> Véase Constitución Política de la República de Colombia. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2212/6.pdf>. Asimismo, véase la Constitución de Venezuela de fecha 15 de agosto de 1819 sancionada por el Congreso de Venezuela reunido en Angostura. Disponible en <https://www.angelfire.com/va/derecho/1819.html>

*en unas solas manos. El Poder Soberano estará dividido para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo, y Judicial*”<sup>65</sup>.

La Constitución de 1821, por su parte, estableció en su artículo 10 la titularidad de la soberanía en los siguientes términos:

*“El Pueblo no ejercerá por sí mismo otras atribuciones de la soberanía que la de las elecciones primarias; ni depositará el ejercicio de ella en unas solas manos. El Poder Supremo estará dividido para su administración en Legislativo, Ejecutivo y Judicial*”<sup>66</sup>.

Ambas disposiciones constitucionales establecieron la división del poder público en sentido horizontal en las ramas legislativa, ejecutiva y judicial. En cuanto a la estructura de la rama legislativa, ambas Constituciones regularon un sistema bicameral compuesto por una cámara de representantes y otra del senado. La Constitución de Angostura lo estableció en el artículo 2, sección primera del título 6: *“El Congreso estará dividido en dos Cámaras, la de Representantes y el Senado*”<sup>67</sup>; La Constitución de 1821, por su parte, lo estableció en su artículo 40: *“El Congreso de Colombia estará dividido en dos Cámaras, que serán la del Senado y la de Representantes*”<sup>68</sup>.

En cuanto al poder ejecutivo, la Constitución de Angostura estableció en el artículo 1, sección primera, del título 7: *“El Poder Ejecutivo de la República estará depositado en una persona, bajo la denominación de Presidente de la República de Venezuela*”<sup>69</sup>. En el artículo 3 del mismo apartado rezaba: *“La duración del Presidente será de cuatro años, y no podrá ser reelegido más de una vez sin intermisión*”<sup>70</sup>.

<sup>65</sup> Véase la Constitución de Venezuela de fecha 15 de agosto de 1819 sancionada por el Congreso de Venezuela reunido en Angostura. Disponible en <https://www.angelfire.com/va/derecho/1819.html>

<sup>66</sup> Véase Constitución Política de la República de Colombia. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2212/6.pdf>

<sup>67</sup> Véase la Constitución de Venezuela de fecha 15 de agosto de 1819 sancionada por el Congreso de Venezuela reunido en Angostura. Disponible en <https://www.angelfire.com/va/derecho/1819.html>

<sup>68</sup> Véase Constitución Política de la República de Colombia. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2212/6.pdf>

<sup>69</sup> Véase la Constitución de Venezuela de fecha 15 de agosto de 1819 sancionada por el Congreso de Venezuela reunido en Angostura. Disponible en <https://www.angelfire.com/va/derecho/1819.html>

<sup>70</sup> *Ídem.*

Los constituyentes del Congreso General de Colombia de 1821 adoptaron en términos idénticos estas disposiciones. En efecto, el artículo 105 de la Constitución de 1821 dispuso *“El Poder Ejecutivo de la República, estará depositado en una persona con la denominación de Presidente de la República de Colombia”*. Y, en cuanto a la duración del presidente en el ejercicio del cargo, el artículo 107: *“La duración del Presidente será de cuatro años, y no podrá ser reelegido más de una vez sin intermisión”*<sup>71</sup>.

En relación al poder judicial, la regulación constitucional fue parecida. En la Constitución de Angostura se estableció la creación de una Corte Suprema de Justicia y demás tribunales, en efecto el artículo 1, sección primera del título 8:

*“El Poder Judicial de la República estará depositado en una Corte Suprema de Justicia, que resida en la Capital, y en los demás Tribunales establecidos, o que se establecieren en el Territorio de la República”*<sup>72</sup>.

En la Constitución de 1821, a partir del artículo 140, se contempló también la creación de un tribunal que tuviera preminencia sobre los demás, en este caso el nombre cambió a Alta Corte de Justicia. Por lo demás, se organizó el sistema judicial en cortes superiores y juzgados inferiores que debían desarrollado posteriormente a través de leyes<sup>73</sup>.

Por lo que se refiere a los funcionarios que ejercían cargos de confianza en auxilio directo del Presidente de la República dentro de la rama ejecutiva del poder público la Constitución de Angostura reguló en su artículo 1, sección 6, título 7 a los Ministros Secretarios de Despacho: *“Se establecen para el Despacho de los negocios seis Ministerios,*

---

<sup>71</sup> Véase Constitución Política de la República de Colombia. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2212/6.pdf>

<sup>72</sup> Véase la Constitución de Venezuela de fecha 15 de agosto de 1819 sancionada por el Congreso de Venezuela reunido en Angostura. Disponible en <https://www.angelfire.com/va/derecho/1819.html>.

<sup>73</sup> Véase Constitución Política de la República de Colombia. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2212/6.pdf>

a saber: *Relaciones Exteriores, Interior, Justicia, Hacienda, Marina, y Guerra*”<sup>74</sup>.

La Constitución de 1821 también reguló a estos funcionarios, esta vez bajo la denominación de Secretarios del Despacho y suprimiendo al Ministro de Despacho de Justicia de la Constitución de 1819, en el artículo 136:

*“Se establecen para el Despacho de los negocios, cinco secretarios de Estado, a saber: de Relaciones Exteriores, del Interior, de Hacienda, de Marina, y de Guerra. El Poder Ejecutivo puede reunir temporalmente dos secretarías en una”*<sup>75</sup>.

El sistema electoral estuvo organizado bajo una estructura similar en ambas constituciones. La Constitución de 1819 reguló, en las secciones primera y segunda del título IV, a las Asambleas Parroquiales y las Asambleas Departamentales o Electorales<sup>76</sup>. En la Constitución de 1821 se reguló este aspecto en las secciones primera y segunda del título III. Se mantuvo el nombre de Asambleas Parroquiales y se cambió el de las Asambleas Departamentales por Asambleas Provinciales o Electorales<sup>77</sup>.

Los requisitos para ser sufragante parroquial fueron esencialmente los mismos en ambas constituciones. En la Constitución de 1819 se estableció, en el artículo 11, sección primera del título IV:

*“Para ser Elector se requiere además de las cualidades de Ciudadano activo:*

*1.º- El ser mayor de veinte y un años cumplidos, y ser vecino de alguna de las Parroquias del Departamento que va a hacer las elecciones:*

<sup>74</sup> Véase la Constitución de Venezuela de fecha 15 de agosto de 1819 sancionada por el Congreso de Venezuela reunido en Angostura. Disponible en <https://www.angelfire.com/va/derecho/1819.html>

<sup>75</sup> Véase Constitución Política de la República de Colombia. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2212/6.pdf>

<sup>76</sup> Véase la Constitución de Venezuela de fecha 15 de agosto de 1819 sancionada por el Congreso de Venezuela reunido en Angostura. Disponible en <https://www.angelfire.com/va/derecho/1819.html>

<sup>77</sup> Véase Constitución Política de la República de Colombia. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2212/6.pdf>

*2.º - Y el poseer una propiedad raíz del valor de mil pesos, o gozar de un empleo de quinientos pesos de renta anual, o se usufructuario de bienes que produzcan una renta de quinientos pesos anuales, o profesar alguna Ciencia, o tener un grado científico”<sup>78</sup>.*

Conviene recordar que los requisitos para ser ciudadano activo, de conformidad con la Constitución de 1819 fueron establecidos en el artículo 4, sección primera del título 3 y fueron los siguientes:

*“1.º - Haber nacido en el Territorio de la República, y tener domicilio o vecindario en cualquiera Parroquia:*

*2.º - Ser casado o mayor de veinte y un años:*

*3.º - Saber leer y escribir; pero esta condición no tendrá lugar hasta el año 1830:*

*4.º - Poseer una propiedad raíz de valor de quinientos pesos en cualquiera parte de Venezuela. Suplirá la falta de esta propiedad, al tener algún grado, o aprobación pública en una Ciencia, o Arte liberal o mecánica; el gozar de un grado Militar vivo y efectivo, o de algún empleo con renta de trescientos pesos por año”<sup>79</sup>.*

En la Constitución de la República de Colombia de 1821 se regularon los requisitos para ser sufragante parroquial en el artículo 15 de la forma que sigue:

*“Para ser sufragante parroquial se necesita:*

*1.º Ser colombiano.*

*2.º Ser casado o mayor de veinte y un años.*

*3.º Saber leer y escribir; pero esta condición no tendrá lugar hasta el año de 1840.*

*4.º Ser dueño de alguna propiedad raíz que alcance al valor libre de cien pesos. Suplirá este defecto el ejercitar algún oficio, profesión, comercio, o industria útil con casa o taller abierto sin dependencia de otro, en clase de jornalero o sirviente”<sup>80</sup>.*

<sup>78</sup> Véase la Constitución de Venezuela de fecha 15 de agosto de 1819 sancionada por el Congreso de Venezuela reunido en Angostura. Disponible en <https://www.angelfire.com/va/derecho/1819.html>.

<sup>79</sup> *Ídem.*

<sup>80</sup> Véase Constitución Política de la República de Colombia. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2212/6.pdf>.

Por último, el régimen de reforma constitucional fue idéntico en cuanto al número de años que podían reformarse ambas Constituciones, coincidiendo en el período de diez o más años luego de su entrada en vigencia. La Constitución de Angostura reguló la reforma constitucional en el artículo 1 del título 10:

*“Cada diez años podrá la Cámara de Representantes proponer la revisión de la Constitución, o de algunos de sus Títulos, o Artículos. Pero para formar deliberación, deberá haber conformidad en las dos terceras partes del número total de Representantes”*<sup>81</sup>.

La Constitución de 1821, por su parte, incluyó la regulación de la reforma constitucional en el artículo 191:

*“Cuando ya libre toda o la mayor parte de aquel territorio de la República, que hoy está bajo del poder español pueda concurrir con sus representantes a perfeccionar el edificio de su felicidad, y después que una práctica de diez o más años haya descubierto todos los inconvenientes o ventajas de la presente Constitución, se convocará por el Congreso una gran convención de Colombia, autorizada para examinarla o reformarla en su totalidad”*<sup>82</sup>.

La Constitución de 1821 estuvo influenciada también por la Constitución de los Estados Unidos de América del 4 de julio de 1776 y la de Francia del 3 de septiembre de 1791.

El sistema republicano, la idea de gobierno representativo y, en especial, el principio de separación de poderes son producto de las regulaciones en esas constituciones. Se tomaron algunos artículos de la Constitución de los Estados Unidos en la formulación de las atribuciones de las Cámaras del Congreso<sup>83</sup>.

<sup>81</sup> Véase la Constitución de Venezuela de fecha 15 de agosto de 1819 sancionada por el Congreso de Venezuela reunido en Angostura. Disponible en <https://www.angelfire.com/va/derecho/1819.html>

<sup>82</sup> Véase Constitución Política de la República de Colombia. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2212/6.pdf>

<sup>83</sup> Véase la disertación de Armando Martínez Garnica en el Bicentenario de la Constitución de Villa del Rosario de Cúcuta, evento organizado por el Consejo de Estado de Colombia y celebrado en fecha 10 de septiembre de 2021. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=LUSHTJVUoJc>

En efecto, la Constitución de los Estados Unidos estableció en la sección octava de su artículo 1 las atribuciones del Congreso. Mientras que las atribuciones exclusivas del Congreso de la República de Colombia fueron reguladas en el artículo 55 de la Constitución de la República de Colombia de 1821.

Existen similitudes entre ambas normas constitucionales en cuanto a la potestad tributaria del Estado; en materia presupuestaria; en relación a la fijación de un régimen de naturalización uniforme; política monetaria; organización del poder judicial; declarar la guerra; creación y equipamiento de ejército y armada; regulación de las fuerzas de mar y tierra. Finalmente, ambas Constituciones facultan al Congreso para dictar todas las demás leyes pertinentes para el desenvolvimiento de la vida republicana<sup>84</sup>.

Además, es clara la inspiración en cuanto al régimen de separación de poderes de la Constitución de los Estados Unidos que se evidencia de la primera sección de los artículos 1, 2 y 3 que aluden a las ramas legislativa, ejecutiva y judicial del poder público, respectivamente<sup>85</sup>.

Recuérdese también que la Constitución de Francia, además de servir de inspiración para ratificar la necesidad de separación funcional de los poderes públicos, tuvo importante incidencia en la concepción de la igualdad. En efecto, y como se entiende del preámbulo de la carta política francesa, los títulos nobiliarios y demás distinciones contrarias a la igualdad fueron eliminados:

*“La Asamblea nacional, al querer establecer la Constitución francesa sobre los principios que acaba de reconocer y declarar, suprime irrevocablemente las instituciones que herían la libertad y la igualdad de los derechos. Ya no hay nobleza, ni procerato (pares), ni distinciones hereditarias, ni distinciones de estamentos, ni régimen feudal, ni justicias patrimoniales, ni ninguno de los títulos, denominaciones ni prerrogativas que derivaban de ello, ni ninguna orden de caballería, ni ninguna de las corporaciones o gremios*

<sup>84</sup> Véase la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787. Disponible en <https://www.archives.gov/espanol/constitucion>; Véase también la Constitución Política de la República de Colombia. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2212/6.pdf>

<sup>85</sup> *Ídem*.

*para los que se exigían pruebas de nobleza, o que suponían distinciones de nacimientos, ni ninguna otra superioridad, tan sólo la de los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones. Ya no existen venalidades ni herencia de un oficio público. Ya no existe, en ninguna parte de la nación, ni para ningún individuo, ningún privilegio excepción al derecho común de los franceses. Ya no existen cofradías ni gremios de profesiones, artes y oficios. La ley ya no reconoce ni votos religiosos, ni compromiso alguno que fuese contrario a los derechos naturales o a la Constitución”<sup>86</sup>.*

También la Constitución de Cádiz de 1812 sirvió de fundamento a algunas normas de la Constitución de 1821. Desde la invocación a Dios en el preámbulo. En la Constitución de Cádiz se estableció: “*En el nombre de Dios todopoderoso, Padre, Hijo y Espíritu Santo, autor y supremo legislador de la sociedad*”; mientras que en la Constitución de 1821 se estableció “*En el nombre de Dios, autor y legislador del Universo*”.

Aunque la Constitución de Cádiz estableció una forma de gobierno monárquica, hay similitudes entre los dos textos constitucionales<sup>87</sup>. Veamos la forma de referirse a la “nación” en ambos textos constitucionales. El artículo 2 de la Constitución de Cádiz estableció “*La Nación española es libre e independiente, y no es, ni puede ser, patrimonio de ninguna familia ni persona*” mientras que el artículo 1 de la Constitución de 1821, empleando una fórmula similar, establecía en el artículo 1 “*La Nación colombiana es para siempre e irrevocablemente libre e independiente de la monarquía española... y no es, ni será nunca, el patrimonio de ninguna familia ni persona*”.

La Constitución de Cádiz y la Constitución de la República de Colombia establecieron en sus artículos 3 y 2 -respectivamente- el sujeto titular de soberanía en los siguientes términos: “*La soberanía reside esencialmente en la Nación*”.

Tengamos presente también que la Constitución de Cádiz estableció en su artículo 4 “*La Nación está obligada a conservar y proteger*

<sup>86</sup> Véase Constitución de Francia del 3 de septiembre de 1791. Disponible en <http://aajc.com.ar/home/wp-content/uploads/2016/07/Constituci%C3%B3n-Francesa-de-1791.pdf>

<sup>87</sup> Al respecto véase la intervención de Armando Martínez Garnica titulada “Historia íntima del Congreso constituyente de la Villa del Rosario” dictada en el Foro Internacional Bicentenario del Congreso de Cúcuta 1821-2021 organizado por el Centro Roscio celebrado el 13 de mayo de 2021. Disponible en <https://youtu.be/l6ohYu2yZLc>

*por leyes sabias y justas la libertad civil, la propiedad y los demás derechos legítimos de todos los individuos que la componen*"; mientras que la Constitución de la República de Colombia reguló esto en el artículo 3 indicando *"Es un deber de la Nación proteger por leyes sabias y equitativas la libertad, la seguridad, la propiedad y la igualdad de todos los colombianos"*.

El tema de la nacionalidad y el los deberes de españoles y colombianos también fueron regulados de forma similar.

### III. CONSIDERACIONES PARTICULARES

Conviene ahora formular algunas consideraciones de carácter particular referidas al contenido y alcance concreto del texto constitucional. En primer lugar, vamos a referiremos a los principios y valores que predica la Constitución; luego, al régimen **de derechos y, en tercer lugar, a la forma de organización del nuevo Estado, tanto** la organización territorial como la funcional.

#### 1. Principios y valores

##### 1.1. Soberanía, carácter republicano y gobierno representativo.

La Constitución de la República de Colombia de 1821 se refirió a tres principios íntimamente vinculados entre sí, esto son: soberanía, carácter republicano y gobierno representativo.

En primer lugar, la soberanía que es un elemento esencial para la existencia del Estado, quedó establecida en el artículo 1°:

*"La Nación colombiana es para siempre, e irrevocablemente libre e independiente de la monarquía española; y de cualquiera otra potencia o dominación extranjera, y no es, ni será nunca el patrimonio de ninguna familia ni persona"*<sup>88</sup>.

La soberanía viene dada por el poder de la organización política que garantiza la unidad de la nación. Es la antítesis a las relaciones de dependencia que caracterizaron a los territorios que se reunieron bajo la

<sup>88</sup> Véase Constitución Política de la República de Colombia. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2212/6.pdf>

denominación de República de Colombia. Soberanía significa independencia y rechazo a las estructuras de poder colonial y a la dominación monárquica. La idea de soberanía, en el contexto en que se invocó en este texto constitucional de 1821, significa la negación de la subordinación de los territorios de la Nueva Granada y Venezuela al dominio de cualquier potencia extranjera.

Esta se ha mantenido en todas las constituciones venezolanas posteriores. Con algunas variaciones en la redacción, está presente en el artículo 1 de la Constitución de 1999: *“La República Bolivariana de Venezuela es irrevocablemente libre e independiente”*.

El artículo 1º de la Constitución de 1821 se complementa con el artículo 2º que establece:

*“La soberanía reside esencialmente en la nación. Los magistrados y oficiales del Gobierno, investidos de cualquiera especie de autoridad, son sus agentes o comisarios y responsables a ella de su conducta pública”*<sup>89</sup>.

La idea de soberanía establecida en la Constitución de 1821 es la que se venía construyendo desde la independencia. Hubo un cambio

<sup>89</sup> *Ídem*. Esta norma tiene una redacción similar a la del artículo 3 de la Constitución de Cádiz de 1812:

*“Artículo 3. La soberanía reside esencialmente en la Nación, y por lo mismo pertenece a ésta exclusivamente el derecho de establecer sus leyes fundamentales.”* (Resaltado añadido). Aunque no sea una relación de identidad absoluta la que puede establecerse entre estas disposiciones, son muy similares. Cuesta creer que una se redactó sin tener en cuenta a la otra. Se ha reconocido esta semejanza en la forma de concebir la nación y la soberanía del Estado en ambos textos constitucionales. Sobre esto véase Jesús María Casal, “La Constitución de Cádiz como fuente del Derecho Constitucional de Venezuela”, *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales*, número 146, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2008, p. 597. *“Las Constituciones venezolanas de 1821 y de 1830, y otras posteriores, también reflejan una inspiración gaditana en los respectivos Títulos dedicados a la Nación y a la nacionalidad, sin perjuicio del trasfondo francés de algunas disposiciones. Sus artículos reproducen la exclusión, formulada en la Constitución de Cádiz (art. 2), de toda concepción patrimonialista de la monarquía o del Estado, que tenía mucho sentido en la España que se disponía a establecer una monarquía constitucional.”*; téngase en cuenta también que esta disposición de la Constitución de 1821 se ha mantenido como una constante en el constitucionalismo venezolano. Podemos verla en la Constitución de 1999 en el artículo 5: *“La soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce directamente en la forma prevista en esta Constitución y en la ley, e indirectamente, mediante el sufragio, por los órganos que ejercen el Poder Público”*.

en el sujeto titular de la soberanía. En la monarquía era el rey y en la república el ciudadano. Este cambio de titularidad fue esencial para la consolidación de la independencia. Así lo ha explicado Loaiza Cano:

*“Las juntas que se formaron tanto en España como en América nacieron para rechazar a los invasores y proclamar su adhesión a Fernando VII, pero también nacieron para resolver el problema de la creación de un gobierno legítimo. Para legitimar esas formas provisionales de gobierno se recurrió a depositar la soberanía en el pueblo”<sup>90</sup>.*

Ese nuevo modo de concebir la soberanía sirvió para legitimar las juntas que se conformaron tras la abdicación de Fernando VII. Convertir al ciudadano en eje central del Estado fue una estrategia de gran respaldo filosófico-político que generó tesis como las de Francisco Suárez, según la cual el poder estatal no deriva de la divinidad, sino del pacto social: *“Puede ser curioso o irónico, el caso es que la misma España que conquistó los territorios americanos fue la encargada de elaborar la receta ideológica que les permitió a los criollos proclamar su independencia. En efecto, un filósofo jesuita español, Francisco Suárez había elaborado unas tesis acerca de la soberanía en que afirmaba que todo Estado soberano recibe su poder de Dios y que entre Dios y la comunidad política no existe ningún intermediario; en consecuencia, las monarquías no tenían un origen divino, sino que cumplían con una delegación o representación otorgada por la misma comunidad política mediante un pacto”<sup>91</sup>.*

El pueblo siempre fue el titular de la soberanía y, por lo tanto, este cambio no era una conquista, se trató, más bien, de la recuperación del poder que le pertenecía naturalmente al hombre<sup>92</sup>.

Es precisamente ese cambio de titularidad el que otorgó a Colombia el carácter republicano marcado por el ejercicio de la soberanía por los ciudadanos colombianos. Este gobierno republicano no fue ejercido en forma directa por los ciudadanos, sino a través de un gobierno represen-

<sup>90</sup> Gilberto Loaiza Cano, ob. cit., p. 152.

<sup>91</sup> *Ibid.*, p. 153.

<sup>92</sup> *Ídem.*

tativo. Así lo estableció el artículo 9° de la Constitución de 1821 cuando indicó: *“El Gobierno de Colombia es popular representativo”*<sup>93</sup>.

Estos representantes, a través de quienes se ejerció la soberanía, fueron el Presidente de la República, el Vicepresidente de la República y los miembros del Congreso de la República.

## 1.2. Separación de poderes

El principio de separación de poderes estuvo presente en la Constitución de 1821. Se reguló un sistema de control similar al que se estableció en la Constitución de los Estados Unidos de 1787. Este esquema de separación de poderes y de recíprocos controles *-checks and balances-* supuso la repartición del poder entre las ramas legislativa, ejecutiva y judicial.

El artículo 10 de la Constitución de 1821 estableció:

*“El Pueblo no ejercerá por sí mismo otras atribuciones de la soberanía que la de las elecciones primarias; ni depositará el ejercicio de ella en unas solas manos. El Poder Supremo estará dividido para su administración en Legislativo, Ejecutivo y Judicial”*<sup>94</sup>.

Luego el artículo 11° reguló, en forma general, las atribuciones de cada una de las ramas en las que se dividió el poder público:

*“El Poder de dar leyes corresponde al Congreso; el de hacer que se ejecuten al Presidente de la República; y el de aplicarlas, en las causas civiles y criminales a los Tribunales y Juzgados”*<sup>95</sup>.

## 1.3. Principio de legalidad

Aunque el principio de legalidad no aparece expresamente consagrado en la Constitución con la formulación que hoy conocemos, sí

<sup>93</sup> Véase Constitución Política de la República de Colombia. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2212/6.pdf>. Esta norma es otra de las cláusulas pétreas que se han mantenido en todas las constituciones venezolanas desde 1821 con modificaciones, claro está. Así tenemos la norma del artículo 6 de la Constitución de 1999 que establece: *“El gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y de las entidades políticas que la componen es y será siempre democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocables”*.

<sup>94</sup> *Ídem*.

<sup>95</sup> *Ídem*.

hay manifestaciones específicas de este principio en su articulado. En el artículo 167 se establece el principio de legalidad penal y los principios de legalidad tributaria y presupuestaria están contenidos en el artículo 55.

### 1.3.1. Principio de legalidad penal

En efecto, el artículo 167 se estableció el principio de legalidad, derecho a ser oído y la prohibición de declarar en contra de sí mismo o de parientes hasta el cuarto grado de afinidad y segundo de afinidad:

*“Nadie podrá ser juzgado, y mucho menos castigado sino en virtud de una ley anterior a su delito o acción; y después de habersele oído o citado legalmente; y ninguno será admitido, ni obligado con juramento, ni con otro apremio, a dar testimonio contra sí mismo en causa criminal; ni tampoco lo serán recíprocamente entre sí, los ascendientes y descendientes y los parientes hasta el cuarto grado civil de consanguinidad y segundo de afinidad”*<sup>96</sup>.

### 1.3.2. Principio de legalidad tributaria

El principio de legalidad tributaria fue incorporado en el ordinal tercero del artículo 55, cuando estableció como una de las atribuciones especiales del Congreso, la de *“Establecer toda suerte de impuestos, derechos o contribuciones”*<sup>97</sup>.

Conviene aclarar que de conformidad con el artículo 41 de la Constitución, la regla es que en ambas cámaras podían originarse leyes. En efecto:

*“En cualquiera de las dos, podrán tener origen las leyes; y cada una respectivamente podrá proponer a la otra reparos, alteraciones, o adiciones para que las examine, o rehusar a la Ley propuesta su consentimiento por una negativa absoluta”*<sup>98</sup>.

Sin embargo, se consagró una excepción en materia tributaria. Las leyes que crearan tributos o contribuciones sólo podían tener origen en

---

<sup>96</sup> *Ídem.*

<sup>97</sup> *Ídem.*

<sup>98</sup> *Ídem.*

la Cámara de Representantes, así lo estableció el artículo 42 de la Constitución cuando indicó:

*“Se exceptúan las leyes sobre contribuciones o impuestos las cuales no pueden tener origen sino en la Cámara de Representantes; pero quedando al Senado el derecho ordinario de adicionarlas, alterarlas o rehusarlas”<sup>99</sup>.*

### 1.3.3. Principio de legalidad presupuestaria

En las atribuciones especiales del Congreso de la República se incluyó el principio de legalidad presupuestaria. De acuerdo a lo previsto en el numeral primero del artículo 55, el Congreso debía *“Fijar cada año los gastos públicos en vista de los presupuestos que le presentará el Poder Ejecutivo”<sup>100</sup>.*

### 1.4. Responsabilidad de los funcionarios públicos

El artículo 2º de la Constitución de 1821, el mismo que consagró la soberanía como valor fundamental del Estado, estableció la responsabilidad de los funcionarios públicos, quienes eran agentes de la nación y, por tanto, respondían ante ella por su conducta pública:

*“La soberanía reside esencialmente en la nación. Los magistrados y oficiales del Gobierno, investidos de cualquiera especie de autoridad, son sus agentes o comisarios y responsables a ella de su conducta pública”<sup>101</sup>.*

De manera que cualquier funcionario de la República investido de autoridad quedaba sujeto a responsabilidad ante actos u omisiones jurídicamente reprochables. Ello es, principalmente, una consecuencia del principio de legalidad y también una exigencia propia del Estado de derecho.

Se garantizó a los ciudadanos que en casos de abuso o de incumplimiento de los deberes legales de alguna autoridad administrativa serían responsables ante la nación colombiana.

---

<sup>99</sup> *Ídem.*

<sup>100</sup> *Ídem.*

<sup>101</sup> *Ídem.*

Luego, ese principio de responsabilidad de los funcionarios públicos se mantuvo en términos similares en la Constitución del Estado de Venezuela sancionada por el Congreso de Valencia el 24 de septiembre de 1830, cuyo artículo 4 estableció:

*“Son agentes de la nación los magistrados, jueces y demás funcionarios investidos de cualquiera especie de autoridad, y como tales, responsables de su conducta pública”<sup>102</sup>.*

Por su parte, la Constitución de la República de Colombia de 1830, reguló la responsabilidad de los funcionarios públicos en el artículo 135:

*“Todos los funcionarios públicos son responsables de su conducta en el ejercicio de sus funciones, conforme a lo dispuesto en la Constitución y las leyes”<sup>103</sup>.*

Por último, la Constitución del Estado de Nueva Granada de 1832 volvió a regular el asunto bajo una fórmula casi idéntica a la que estableció la Constitución de 1821. El artículo 3 de la Constitución neogranadina estableció:

*“La nación granadina es para siempre esencial e irrevocablemente soberana, libre e independiente de toda potencia o dominación extranjera; y no es, ni será nunca el patrimonio de ninguna familia ni persona. Los funcionarios públicos, investidos de cualquiera autoridad, son agentes de la nación, responsables a ella de su conducta pública”<sup>104</sup>.*

## 2. Derechos

La Constitución de 1821 reguló una serie de derechos y garantías, varios de ellos anunciados desde el preámbulo de la propia Constitu-

---

<sup>102</sup> Constitución del Estado de Venezuela de fecha 24 de septiembre de 1830. Disponible en [http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-del-estado-de-venezuela-24-de-septiembre-1830/html/35176340-f55b-40cc-861b-65f3a0da654b\\_2.html](http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-del-estado-de-venezuela-24-de-septiembre-1830/html/35176340-f55b-40cc-861b-65f3a0da654b_2.html)

<sup>103</sup> Constitución Política de la República de Colombia de fecha 5 de mayo de 1830. Disponible en <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=13692>

<sup>104</sup> Constitución Política del Estado de Nueva Granada de fecha 1 de marzo de 1832. Disponible en <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=13694>

ción. Ese es el caso de los derechos a la seguridad, libertad, propiedad e igualdad que aparecen desde antes de iniciarse el articulado. Luego estos derechos, como objeto de protección constitucional, fueron ratificados en el artículo 3:

*“Es un deber de la nación proteger por leyes sabias y equitativas la libertad, la seguridad, la propiedad y la igualdad de todos los colombianos”<sup>105</sup>.*

Conviene aclarar el contenido y alcance de la expresión “ciudadano”, desde que no todo habitante era considerado ciudadano colombiano. Las primeras limitaciones son las previstas en el artículo 4°:

*“Son colombianos:*

*1.º Todos los hombres libres nacidos en el territorio de Colombia y los hijos de éstos.*

*2.º Los que estaban radicados en Colombia al tiempo de su transformación política, con tal que permanezcan fieles a la causa de la Independencia.*

*3.º Los no nacidos en Colombia que obtengan carta de naturaleza”<sup>106</sup>.*

Para ser ciudadano colombiano era necesario ser un hombre libre, por lo tanto, quedaban excluidos los esclavos y, en general, todos aquellos que se encontraban en una relación de dependencia con otro individuo. Era el caso de los peones, mujeres, vendedores ambulantes o comerciantes informales<sup>107</sup>.

Por lo tanto, durante vigencia de la Constitución de 1821, muy pocos eran considerados ciudadanos. Una evidente contradicción con la igualdad predicada en el preámbulo del texto constitucional y, sobre todo, con el artículo 3° que estableció:

<sup>105</sup> Véase Constitución Política de la República de Colombia. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2212/6.pdf>

<sup>106</sup> Ídem.

<sup>107</sup> Véase la conferencia de María Teresa Calderón Pérez, auspiciada por el Centro Cultural del Banco de la República de Pereira en apoyo a la exposición Bicentenario titulada “La Constitución de 1821 y su impacto sobre la gobernabilidad de la república”. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=0lh175oPmd0>

*“Es un deber de la nación proteger por leyes sabias y equitativas la libertad, la seguridad, la propiedad y la igualdad de todos los colombianos”<sup>108</sup>.*

La otra exigencia era haber nacido en el territorio de la República de Colombia. Se estableció el *ius soli* o derecho del suelo como mecanismo para la adquisición de la nacionalidad colombiana. Pero, aunado a este requisito, se exigió -además de haber nacido en el territorio colombiano- permanecer fiel a la causa de la independencia.

## 2.1. Libertad

La libertad aparece en el preámbulo y en el artículo 3 de la Constitución de 1821 y aunque no tuvo un desarrollo especial, si hubo distintas manifestaciones del derecho a la libertad en el texto constitucional. Se reguló la libertad de expresión y la de industria y comercio.

Claramente la Constitución de 1821 se inspiró en las Constituciones de Estados Unidos y de Francia. Para el momento ya se conocía la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano del 26 de agosto de 1789, dictada por la Asamblea Nacional Constituyente de Francia que al respecto señaló:

*“La libertad consiste en poder hacer todo lo que no perjudique a los demás. Por ello, el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre tan sólo tiene como límites los que garantizan a los demás Miembros de la Sociedad el goce de estos mismos derechos. Tales límites tan sólo pueden ser determinados por la Ley”<sup>109</sup>.*

Disposición que se complementa con la del artículo 5 de la misma declaración que estableció:

*“La Ley sólo tiene derecho a prohibir los actos perjudiciales para la Sociedad. Nada que no esté prohibido por la Ley puede ser impedido, y nadie puede ser obligado a hacer algo que ésta no ordene”<sup>110</sup>.*

<sup>108</sup> Véase Constitución Política de la República de Colombia. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2212/6.pdf>

<sup>109</sup> Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de fecha 26 de agosto de 1789. Disponible en [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/espagnol/es\\_ddhc.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/espagnol/es_ddhc.pdf)

<sup>110</sup> *Ídem*.

### 2.1.1. Libertad de expresión

La libertad de expresión fue regulada en el artículo 156 que estableció:

*“Todos los Colombianos tienen el derecho de escribir, imprimir y publicar libremente sus pensamientos y opiniones, sin necesidad de examen, revisión o censura alguna anterior a la publicación. Pero los que abusen de esta preciosa facultad sufrirán los castigos a que se hagan acreedores conforme a las leyes”<sup>111</sup>.*

La libertad de imprenta fue objeto de intensos debates en el Congreso de la Villa del Rosario de Cúcuta. De hecho, el 21 de julio de 1821 antes de que se sancionara la Constitución *“una comisión de parlamentarios liderados por Diego Fernando Gómez había presentado al Congreso de la República un proyecto de ley de libertad de imprenta, que fue aprobada el 17 de septiembre de 1821 y publicada en la Gaceta de Colombia el 23 de septiembre del mismo año.*

Según esta ley la *“prerrogativa de imprimir y publicar era tan natural como el derecho a expresarse verbalmente”<sup>112</sup>.* Sin embargo, en la misma ley se establecieron muchos límites a la libertad de imprenta cuya violación constituía delito.

La libertad de imprenta fue considerablemente restringida. La proliferación de imprentas en la República era un asunto que los legisladores no pudieron dejar de lado y por ello, existieron en la ley cuatro formas de abuso de la libertad de imprenta:

*“...1) los escritos denominados subversivos que eran aquellos contrarios a los dogmas de la religión católica. 2) Los escritos sediciosos que tenían como propósito incitar a la rebelión o perturbación del orden público. 3) Los escritos obscenos que atentaban contra la moral, la decencia pública y las buenas costumbres y, finalmente,*

<sup>111</sup> Véase Constitución Política de la República de Colombia. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2212/6.pdf>

<sup>112</sup> Roger Pita Pico, “La legislación sobre la libertad de imprenta en Colombia en el período de Independencia y en la naciente República: Convergencias, debates y fluctuaciones”, *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos*, número 41, Universidad Católica de Valparaíso, Valparaíso, 2019, p. 350.

*4) los libelos infamatorios que afectaban la reputación o el honor de alguna persona al cuestionar su vida privada. No podían clasificarse dentro de esta última categoría aquellos escritos en que se denunciaran las tachas o defectos de los empleados con relación a su aptitud o falta de actividad y acierto en el desempeño de sus funciones públicas”<sup>113</sup>.*

Las violaciones a las normas establecidas en la Ley de Libertad de Imprenta podían ser denunciadas por cualquier ciudadano colombiano contra textos considerados “*subversivos, sediciosos, obscenos o contrarios a las buenas costumbres. Una vez instauradas estas denuncias, era responsabilidad de los fiscales y procuradores acusar estos delitos*”<sup>114</sup>.

### 2.1.2. Libertad personal

La libertad personal implica la imposibilidad de detención de un individuo en ausencia de una orden judicial, salvo que sea sorprendido cometiendo el hecho punible en flagrancia. El artículo 161 de la Constitución de 1812 estableció con relación a las privaciones de libertad:

*“Para que un ciudadano pueda ser preso, se necesita: 1.º Una orden de arresto firmada por la autoridad a quien la ley confiera este poder: 2.º Que la orden exprese los motivos para la prisión: 3.º Que se le intime y dé una copia de ella”<sup>115</sup>.*

La excepción a la regla establecida en este artículo, como señalamos, tiene lugar cuando el individuo era sorprendido cometiendo el delito *in flagranti*. Al respecto de ello la Constitución estableció en su artículo 160 lo siguiente:

*“In flagranti todo delincuente puede ser arrestado, y todos pueden arrestarle y conducirlo a la presencia del Juez, para que se proceda inmediatamente a lo prevenido en el artículo anterior”<sup>116</sup>.*

<sup>113</sup> *Ibid.*, p. 351.

<sup>114</sup> *Ídem*.

<sup>115</sup> Véase Constitución Política de la República de Colombia de 1821. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2212/6.pdf>.

<sup>116</sup> *Ídem*.

### 2.1.2.1. Debido proceso

La Constitución estableció también una serie de garantías que se tradujeron en seguridad jurídica para los ciudadanos colombianos. Estas garantías se identifican con lo que hoy conocemos como debido proceso. A continuación veremos de qué manera se trató este importante aspecto del texto constitucional:

#### a. Juez natural

En el artículo 166 se estableció el derecho a ser juzgado por el juez natural:

*“Nadie podrá ser juzgado por comisiones especiales, sino por los tribunales a quienes corresponda el caso por las leyes”<sup>117</sup>.*

Además, el artículo 174 consagró la exclusión a los ciudadanos colombianos de la aplicación de legislación militar con excepción de los que formaran parte de la marina o las milicias:

*“Ningún colombiano, excepto los que estuvieren empleados en la marina, o en las milicias, que se hallaren en actual servicio, deberá sujetarse a las leyes militares, ni sufrir castigos provenientes de ellas”<sup>118</sup>.*

#### b. Presunción de inocencia

El artículo 158 estableció el principio de presunción de inocencia:

*“Todo hombre debe presumirse inocente hasta que se le declare culpado con arreglo a la Ley. Si antes de esta declaratoria se juzga necesario arrestarle o prenderle, no debe emplearse ningún rigor, que no sea indispensable para asegurarse de su persona”<sup>119</sup>.*

---

<sup>117</sup> *Ídem.*

<sup>118</sup> *Ídem.*

<sup>119</sup> *Ídem.*

### c. Deber de motivación de las decisiones judiciales

Se reguló en el artículo 171 la obligación de motivar las sentencias en los siguientes términos:

*“Todo juez y tribunal debe pronunciar sus sentencias con expresión de la ley, o fundamento aplicable al caso”*<sup>120</sup>.

Además, se reguló en el artículo 172 la prohibición de juicios que superaran las tres instancias:

*“En ningún juicio habrá más de tres instancias, y los jueces que hayan fallado en una, nunca podrán asistir a la vista del mismo pleito en otra”*<sup>121</sup>.

#### 2.1.3. Libertad de industria y comercio

El artículo 178 del texto constitucional estableció:

*“Ningún género de trabajo, de cultura, de industria, o de comercio será prohibido a los colombianos, excepto aquellos que ahora son necesarios para la subsistencia de la República, que se liberrarán por el Congreso cuando lo juzgue oportuno y conveniente”*<sup>122</sup>.

#### 2.1.4. Libertad de culto

Un asunto que destaca de la Constitución de 1821, y que la diferencia tanto de la Constitución Federal de Venezuela de 1811, como de la Constitución Española de Cádiz de 1812, es que, no obstante que trece de los diputados al Congreso de la Villa del Rosario eran presbíteros, no tuvo ninguna norma que estableciera la religión católica como credo oficial, con lo cual podría pensarse que había libertad de cultos.

La Constitución no hizo mención a la religión católica como credo oficial, aunque el preámbulo decía: *“En el nombre de Dios autor y legislador del universo”*<sup>123</sup>. De forma que la Constitución de 1821 “no

---

<sup>120</sup> *Ídem.*

<sup>121</sup> *Ídem.*

<sup>122</sup> *Ídem.*

<sup>123</sup> *Ídem.*

*renuncia a la evocación de Dios en el preámbulo, pero en adelante entra en postulados políticos sin ninguna interferencia de divinidades ni de confesionalismos*<sup>124</sup>.

La ausencia de una religión oficial en el articulado de la Constitución se atribuye al Monseñor Rafael Lasso de la Vega, obispo de la Diócesis de Mérida de Maracaibo que como diputado en el Congreso de la Villa del Rosario de Cúcuta, “*convenció a los 13 presbíteros que eran diputados para incluirlo en la alocución introductoria pero no en el articulado*”<sup>125</sup>. Esto contrasta con lo que estableció la Constitución Venezolana de 1811 que predicaba a la religión católica, apostólica y romana -única y verdadera- como la religión oficial de Venezuela<sup>126</sup>.

Sin embargo, una cosa era lo que preveía la Constitución, o más bien lo que no establecía, y otra muy distinta la realidad. El poder de la iglesia y su influencia en la población era notable y, además, recordemos que el 17 de septiembre de 1821, muy poco tiempo después de aprobada la Constitución, se dictó Ley de Libertad de Imprenta que estableció como delito la reproducción de escritos contrarios a los principios de la religión católica. La pena mínima por este hecho punible fue de dos meses de prisión y cien pesos de multa; mientras que la pena máxima era de seis meses de prisión y trescientos pesos de multa<sup>127</sup>.

Gil Fortoul se refiere a la explicación que Simón Bolívar dio a un viajero norteamericano en Perú sobre la ausencia de un artículo que regulara el asunto religioso:

<sup>124</sup> Gilberto Loaiza Cano, ob. cit., p. 151.

<sup>125</sup> Sobre esto véase la intervención de Armando Martínez Garnica en la presentación del libro “La Constitución de la República de Colombia de 30 de agosto de 1821, producto de la unión de los pueblos de Venezuela y de la Nueva Granada. Sus antecedentes y condicionantes” del académico Allan Brewer-Carías. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=CpCY5ivRx64>

<sup>126</sup> El artículo 1º de la Constitución Federal de 1811 estableció: “*La Religión, Católica, Apostólica, Romana, es también la del Estado y la única y exclusiva de los habitantes de Venezuela. Su protección, conservación, pureza e inviolabilidad será uno de los primeros deberes de la Representación nacional, que no permitirá jamás en todo el territorio de la Confederación, ningún otro culto público, ni privado, ni doctrina contraria a la de Jesucristo*”.

<sup>127</sup> Véase Roger Pita Pico, “La legislación sobre la libertad de imprenta en Colombia en el período de Independencia y en la naciente República: Convergencias, debates y fluctuaciones”, *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos*, número 41, Universidad Católica de Valparaíso, Valparaíso, 2019, p. 348.

*“Cuando se formó la Constitución de Colombia, conociendo que no sería admitida la tolerancia de ninguna otra religión sino la católica, puse yo cuidado en que no se dijese nada sobre religión, de manera que, como no hay una cláusula que prescriba la forma de culto, los extranjeros adoran a Dios como les parece. El pueblo de Colombia no se halla preparado todavía para ningún cambio en materia de religión. Los sacerdotes tienen grande influencia con las gentes ignorantes. La libertad religiosa debe ser consecuencia de las instituciones libres y de un sistema de educación general”<sup>128</sup>.*

De manera que lo que realmente se hizo con la omisión de tratamiento constitucional de una religión oficial, fue tratar de ser más permisivos con las creencias religiosas de los extranjeros, pero ello no significó, en forma alguna, que se hubiere consagrado la libertad de cultos.

La Constitución del Estado de Venezuela de fecha 24 de septiembre de 1830, siguió esa tendencia de no imponer una religión oficial. Sin embargo, al final de su articulado estableció:

*“El Congreso constituyente ha decretado y sancionado la presente Constitución; cuya observancia recomienda y encarga a la fidelidad del Jefe de Estado, a la prudencia de las legislaturas subsecuentes, **al celo de los magistrados y ministros de la religión**, a la constancia de los patriotas que proclamaron la independencia, al valor de los guerreros que la conquistaron con sus armas, al cuidado de los padres de familia, y finalmente al amor de libertad de todos los Venezolanos”<sup>129</sup>.*

Se desprende claramente de esta declaración final del texto constitucional de 1830 que los representantes de la iglesia católica tenían un importante rol en la vida política, de tal suerte que a ellos se recomendó y encargó el cuidado de la Constitución.

<sup>128</sup> José Gil Fortoul, ob. cit., p. 462.

<sup>129</sup> Véase Constitución del Estado de Venezuela de fecha 24 de septiembre de 1830 sancionada por el Congreso de Venezuela reunido en Valencia. Disponible en [http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-del-estado-de-venezuela-24-de-septiembre-1830/html/35176340-f55b-40cc-861b-65f3a0da654b\\_2.html#I\\_28\\_](http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-del-estado-de-venezuela-24-de-septiembre-1830/html/35176340-f55b-40cc-861b-65f3a0da654b_2.html#I_28_)

Por su parte, la Constitución Política de Colombia de fecha 5 de mayo del año 1830 volvió a la fórmula clásica según la cual se estableció dentro del articulado a la religión católica como el culto oficial del Estado. Ello puede observarse, primero, en la norma del artículo 6 que rezaba: *“La religión Católica, Apostólica, Romana es la religión de la República”*<sup>130</sup>. En esa misma Constitución colombiana del año 1830 había una disposición que excluyó la práctica de religiones distintas a la católica. En efecto el artículo 7 dispuso: *“Es un deber del Gobierno, en ejercicio del patronato de la iglesia colombiana, protegerla y no tolerar el culto público de ninguna otra”*<sup>131</sup>.

Luego, en la Constitución Política del Estado de Nueva Granada de fecha 1 de marzo de 1832 se adoptó la religión católica como culto oficial de la República, primero en el preámbulo y luego en el articulado. La parte introductoria del texto constitucional señaló refiriéndose a esta carta política:

*“...En ella se han establecido la separación de los poderes que constituyen el gobierno, la responsabilidad de los funcionarios públicos, la libertad legal de la prensa, y el riguroso deber que tiene la Nueva Granada de proteger la santa religión Católica, Apostólica, Romana, esta religión divina, la única verdadera, precioso origen del bien que heredaron los granadinos de sus padres, que recibieron del cielo en el bautismo, y que por la misericordia del Dios que adoramos, conservaremos todos intacta, pura, y sin mancha...”*<sup>132</sup>

Más adelante en esa misma Constitución, concretamente en el artículo 15, se estableció que *“Es también un deber del gobierno proteger a los granadinos en el ejercicio de la religión católica, apostólica, romana”*<sup>133</sup>.

<sup>130</sup> Véase Constitución Política de la República de Colombia de fecha 5 de mayo de 1830. Disponible en <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=13692>

<sup>131</sup> *Ídem*.

<sup>132</sup> Constitución Política del Estado de Nueva Granada de fecha 1 de marzo de 1832. Disponible en <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=13694>

<sup>133</sup> *Ídem*.

## 2.2. Propiedad

El derecho de propiedad fue otro de los derechos establecidos en el artículo 3, junto a la libertad, seguridad e igualdad. No existió en la Constitución de 1821 un régimen que indicara el tratamiento del derecho de propiedad, sin embargo, algunos artículos ayudan a entender la importancia de este derecho durante la vigencia de la Constitución.

La propiedad era un derecho inviolable, y sólo el Congreso podía autorizar, por necesidades públicas rigurosamente verificadas, que los bienes de un particular pudieran ser afectados al uso público, siempre teniendo en cuenta la debida contraprestación o justiprecio. En ese sentido el artículo 177 estableció:

*“Ninguno podrá ser privado de la menor porción de su propiedad, ni ésta será aplicada a usos públicos, sin su propio consentimiento, o el del Cuerpo Legislativo. Cuando alguna pública necesidad legalmente comprobada exigiere que la propiedad de algún ciudadano se aplique a usos semejantes, la condición de una justa compensación debe presuponerse”<sup>134</sup>.*

De otra parte, los ciudadanos colombianos tenían la posibilidad de ejercer reclamos ante la violación de sus derechos personales o en su carácter de propietarios de bienes afectados ante las autoridades competentes. Así lo estableció el artículo 157 de la Constitución:

*“La libertad que tienen los ciudadanos de reclamar sus derechos ante los depositarios de la autoridad pública, con la moderación y respeto debidos, en ningún tiempo será impedida ni limitada. Todos por el contrario deberán hallar un remedio pronto y seguro, con arreglo a las leyes, de las injurias y daños que sufrieren en sus personas, en sus propiedades, en su honor y estimación”<sup>135</sup>.*

De otra parte el artículo 183 garantizó a los extranjeros la misma protección jurídica que a los ciudadanos colombianos, con especial referencia a sus propiedades:

<sup>134</sup> Véase Constitución Política de la República de Colombia. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2212/6.pdf>

<sup>135</sup> *Ídem*.

*“Todos los extranjeros de cualquiera nación, serán admitidos en Colombia; ellos gozarán en sus personas y propiedades de la misma seguridad que los demás ciudadanos, siempre que respeten las leyes de la República”*<sup>136</sup>.

### 2.3. Igualdad

La Constitución de 1821 postuló como uno de sus valores fundamentales el de igualdad ante la ley. En el preámbulo se estableció la igualdad como valor fundamental de la República de Colombia. Luego en el articulado también se incluyó una norma que aludía expresamente a la igualdad. El artículo 3º estableció: *“Es un deber de la nación proteger por leyes sabias y equitativas la libertad, la seguridad, la propiedad y la igualdad de todos los colombianos”*<sup>137</sup>.

En este sentido el artículo 181 eliminó los títulos de honor otorgados por la corona española, al igual que los títulos nobiliarios y otras distinciones que contravinieran la igualdad que predicó el texto constitucional:

*“Quedan extinguidos todos los títulos de honor concedidos por el Gobierno español; y el Congreso no podrá conceder otro alguno de nobleza, honores o distinciones hereditarias, ni crear empleos, u oficio alguno cuyos sueldos o emolumentos puedan durar más tiempo que el de la buena conducta de los que los sirvan”*<sup>138</sup>.

Esta disposición tuvo como fundamento a la Constitución de Francia del 3 de septiembre de 1791, que en su preámbulo estableció:

*“Ya no hay nobleza, ni procerato (pares), ni distinciones hereditarias, ni distinciones de estamentos, ni régimen feudal, ni justicias patrimoniales, ni ninguno de los títulos, denominaciones ni prerrogativas que derivaban de ello, ni ninguna orden de caballería, ni ninguna de las corporaciones o gremios para los que se exigían pruebas de nobleza, o que suponían distinciones de nacimientos, ni ninguna otra superioridad, tan sólo la de los funcionarios públicos*

---

<sup>136</sup> *Ídem.*

<sup>137</sup> *Ídem.*

<sup>138</sup> *Ídem.*

*en el ejercicio de sus funciones. Ya no existen venalidades ni herencia de un oficio público. Ya no existe, en ninguna parte de la nación, ni para ningún individuo, ningún privilegio excepción al derecho común de los franceses. Ya no existen cofradías ni gremios de profesiones, artes y oficios. La ley ya no reconoce ni votos religiosos, ni compromiso alguno que fuese contrario a los derechos naturales o a la Constitución”<sup>139</sup>.*

Sin embargo, a pesar de que estableció la igualdad como uno de los valores fundamentales del Estado, había una contradicción inmensa en la Constitución, pues según ella misma sólo tenían la condición de ciudadanos colombianos, a tenor de lo dispuesto en el numeral 1º del artículo 4: *“Todos los hombres libres nacidos en el territorio de Colombia y los hijos de éstos”<sup>140</sup>.*

Como lo mencionamos antes, ciudadano sólo era aquel que tuviese la condición de hombre libre. Los esclavos no fueron considerados ciudadanos, tampoco lo fueron los peones, ni los comerciantes callejeros, ni vendedores ambulantes, ni las mujeres. La condición de ciudadano sólo fue para un grupo reducido de hombres, libres y de cierta capacidad económica<sup>141</sup>.

Tampoco hubo igualdad en cuanto al ejercicio del derecho al voto. Para votar no sólo se requería ser ciudadano colombiano, también se exigían ingresos mínimos o conocimiento en algún oficio o profesión. Se trató de un sistema electoral de carácter censitario.

Las ideas de la ilustración -que influyeron en la formulación de las constituciones de América- hicieron de la esclavitud una institución cuestionada por los intelectuales, de allí que el 21 de julio de 1821 se aprobó la Ley sobre Libertad de Partos, Manumisión y Abolición del Tráfico de Esclavos. Esta ley estableció que los hijos de esclavas

<sup>139</sup> Constitución de Francia de fecha 3 de septiembre de 1791. Disponible en <http://aajc.com.ar/home/wp-content/uploads/2016/07/Constituci%C3%B3n-Francesa-de-1791.pdf>

<sup>140</sup> Véase Constitución Política de la República de Colombia. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2212/6.pdf>

<sup>141</sup> Véase la conferencia de María Teresa Calderón Pérez, auspiciada por el Centro Cultural del Banco de la República de Pereira en apoyo a la exposición Bicentenario titulada “La Constitución de 1821 y su impacto sobre la gobernabilidad de la república”. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=0lh175oPmd0>

“nacidos a partir de la publicación de dicha ley serían liberados al llegar a los 18 años”<sup>142</sup>.

Ello significó un gran avance hacia la abolición de la esclavitud. Ya en el Congreso de Angostura Simón Bolívar había dicho: “*Imploro por la confirmación de la libertad absoluta de los esclavos, como imploraría por mi vida y la vida de la República*”, considerando a la esclavitud como la hija de las tinieblas<sup>143</sup>.

Este fue un primer paso hacia la abolición de la esclavitud que finalmente se alcanzó en Venezuela el 23 de marzo de 1854, durante la presidencia de José Gregorio Monagas, cuando el Congreso de la República aprobó la Ley de la Abolición<sup>144</sup>. En Colombia, por su parte, la esclavitud fue abolida mediante la Ley del 21 de mayo de 1851, que entró en vigencia el 1 de enero de 1852.

De otra parte, el Congreso de la Villa del Rosario de Cúcuta, mediante Ley del 11 de octubre de 1821, suprimió el tributo a los indios, a objeto de igualarlos al resto de los ciudadanos de Colombia. Además, “*se les eximió por el lapso de cinco años de pagar derechos parroquiales y cualquiera otra contribución civil sobre bienes que poseyesen en comunidad*”<sup>145</sup>.

Con relación a los resguardos de tierras que les asignaron las leyes españoles se acordó que “*se les repartirían en pleno dominio y propiedad antes de cinco años*”<sup>146</sup>. Sin embargo, la Ley del 11 de octubre de 1821 “*como tantas otras, no pasó de simple declaración de principios*”<sup>147</sup>.

<sup>142</sup> Luis Antonio Restrepo Arango, *Proceso histórico de los derechos humanos en Colombia 1821-1885*, segunda edición, Ediciones Unaula, Medellín, 2011, p. 58.

<sup>143</sup> Citado en Allan Randolph Brewer-Carías, ob. cit.; Véase en J. Gil Fortoul, *Historia Constitucional de Venezuela*, tomo segundo, Caracas, 1953, pp. 491-512.

<sup>144</sup> Véase el artículo de Manuel Pérez Vila, “Ley de Abolición de la Esclavitud” en Biblioteca de la Fundación Empresas Polar. Disponible en <https://bibliofep.fundacionempresaspolarg.org/dhv/entradas/l/ley-de-abolicion-de-la-esclavitud/>

<sup>145</sup> José Gil Fortoul, ob. cit., p. 461.

<sup>146</sup> *Ídem*

<sup>147</sup> *Ídem*.

## 2.4. Inviolabilidad de domicilio y carácter secreto de la correspondencia

La inviolabilidad del domicilio, relacionada también con el debido proceso, se estableció en el artículo 169 de la Constitución de 1821:

*“Nunca podrá ser allanada la casa de ningún colombiano, sino en los casos determinados por la ley, y bajo la responsabilidad del juez que expida la orden”*<sup>148</sup>.

Por su parte, el artículo 170 de la Constitución estableció el carácter secreto de la correspondencia:

*“Los papeles particulares de los ciudadanos, lo mismo que sus correspondencias epistolares, son inviolables; y nunca podrá hacerse su registro, examen o interceptación, fuera de aquellos casos en que la ley expresamente lo prescriba”*<sup>149</sup>.

## 2.5. Derechos políticos

La Constitución de la República de Colombia reguló, como era común en la época, un régimen de sufragio censitario. Es decir que para poder ejercer el derecho al sufragio debían cumplirse ciertos requisitos que eran presupuesto del ejercicio de derechos políticos. No todo hombre podía ejercer el derecho al voto. Sólo eran titulares de derechos políticos aquéllos que cumplían con características específicas. Debían ser hombres libres, pero no sólo eso, también debían cumplir requisitos de carácter patrimonial y esto variaba según el cargo.

De una parte había requisitos para ser electo, que variaban según el cargo al que se optara; y de otra parte, había requisitos para ser elector, que también variaban de acuerdo al nivel de la elección, una cosa era ser elector parroquial y otra sufragante provincial. La Constitución de 1821 *“... le concedió relevancia a la enunciación del funcionamiento del sistema de elecciones, antes de cualquier reglamentación sobre los tres poderes”*<sup>150</sup>. Lo que significa que el régimen de los derechos políticos tenía una regulación abundante.

<sup>148</sup> Véase Constitución Política de la República de Colombia de 1821. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2212/6.pdf>

<sup>149</sup> *Ídem*.

<sup>150</sup> Gilberto Loaiza Cano, ob. cit., p. 152.

### 2.5.1. Funcionarios que resultan electos mediante sufragio

El primer asunto que debemos explicar para comprender el sistema electoral que estableció la Constitución de 1821 es qué funcionarios podían ser electos. Al respecto el artículo 34 señaló que los electores de las provincias debían sufragar:

- “1. Por el Presidente de la República.
2. Por el Vice-Presidente de la misma.
3. Por los Senadores del Departamento.
4. Por el Representante o Representantes Diputados de la Provincia”<sup>151</sup>.

### 2.5.2. Forma de elección

No todos los ciudadanos calificaban como electores. Los electores eran seleccionados mediante varios procesos de votación. El sistema de elecciones en la Constitución de 1821 se inicia en las parroquias con la celebración de Asambleas Parroquiales, de conformidad con el artículo 12 de texto constitucional:

*“En cada parroquia, cualquiera que sea su población, habrá una asamblea parroquial, el último domingo de julio de cada cuatro años”*<sup>152</sup>.

Dichas asambleas estuvieron conformadas por sufragantes parroquiales. En efecto y como estableció el artículo 13 de la Constitución:

*“La Asamblea Parroquial se compondrá de los sufragantes parroquiales no suspensos, vecinos de cada parroquia, y será presidida por el juez o jueces de ella con asistencia de cuatro testigos de buen crédito en quienes concurren las cualidades de sufragante parroquial”*<sup>153</sup>.

<sup>151</sup> Véase Constitución Política de la República de Colombia de 1821. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2212/6.pdf>.

<sup>152</sup> *Ídem*.

<sup>153</sup> *Ídem*.

El carácter censitario del sistema electoral se entiende claramente cuando se analizan los requisitos para ser sufragante parroquial, establecidos en el artículo 15 de la Constitución de la República de Colombia:

*“Para ser sufragante parroquial se necesita:*

*1.º Ser colombiano.*

*2.º Ser casado o mayor de veinte y un años.*

*3.º Saber leer y escribir;*

*4.º Ser dueño de alguna propiedad raíz que alcance al valor libre de cien pesos. Suplirá este defecto el ejercitar algún oficio, profesión, comercio, o industria útil con casa o taller abierto sin dependencia de otro, en clase de jornalero o sirviente”<sup>154</sup>.*

El requisito de saber leer y escribir no se exigió en la práctica. Sólo empezó a requerirse, una vez disuelta la de la República de Colombia, en el Estado de la Nueva Granada a partir del el año 1840.<sup>155</sup>

La finalidad de las Asambleas Parroquiales era elegir mediante el voto a los electores correspondientes a cada uno de los cantones en que se subdividían las provincias. Como estableció el artículo 18 de la Constitución de 1821:

*“El objeto de las asambleas parroquiales es votar por el elector o electores que corresponden al cantón”<sup>156</sup>.*

En caso de que a una provincia correspondiera elegir a un solo representante, nombraría diez electores distribuyéndolos entre la cantidad de cantones que tenga. De acuerdo con el artículo 19 de la Constitución:

*“La Provincia a quien corresponda un solo representante nombrará diez electores, distribuyendo su nombramiento entre los cantones que tenga, con proporción a la población de cada uno”<sup>157</sup>.*

De otra parte, las provincias a las que correspondía elegir dos o más representantes, debían tener un número de electores proporcional al número de cantones que la componían. Estableció el artículo 20:

---

<sup>154</sup> *Ídem.*

<sup>155</sup> Luis Antonio Restrepo Arango, ob. cit., p. 55.

<sup>156</sup> Véase Constitución Política de la República de Colombia de 1821. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2212/6.pdf>

<sup>157</sup> *Ídem.*

*“La Provincia que deba nombrar dos o más representantes, tendrá tantos electores cuantos correspondan a los cantones de que se compone; debiendo elegir cada cantón un elector por cada cuatro mil almas, y otro más por un residuo de tres mil. Todo cantón aunque no alcance a aquel número, tendrá siempre un elector”*<sup>158</sup>.

No debe confundirse al sufragante parroquial con los electores. Ambos son actores del sistema electoral, pero los sufragantes son quienes escogen a los electores en la Asamblea Parroquial y los electores son los representantes del cantón. Estos últimos son los que se reúnen en las Asambleas Provinciales.

Las Asambleas Electorales o de Provincia se reunían el primer día de octubre cada cuatro años. El artículo 31 de la Constitución de la República de Colombia estableció:

*“El día 1.º de octubre de cada cuatro años se reunirá la asamblea electoral en la capital de la provincia, y procederá a hacer todas las elecciones que le corresponden, estando presentes por lo menos, las dos terceras partes de los electores. Presidirá su reunión el cabildo de la capital, mientras la asamblea elige un presidente de entre sus miembros, que será el que obtenga mayor número de votos”*<sup>159</sup>.

La duración de los electores en su cargo era de cuatro años, de conformidad con el artículo 33:

*“El cargo de elector durará por cuatro años. Las vacantes se llenarán cuando sea necesario por los que sigan en votos”*<sup>160</sup>.

Las elecciones que correspondía realizar a las Asambleas Electorales o de Provincia eran las de los funcionarios más importantes de los poderes públicos del Estado colombiano.

---

<sup>158</sup> *Ídem.*

<sup>159</sup> *Ídem.*

<sup>160</sup> *Ídem.*

### 2.5.2.1. Diputados de provincia

Los representantes de las provincias o diputados, resultaban electos por mayoría absoluta, de conformidad con el artículo 36 de la Constitución:

*“Para ser representante de una provincia se requiere haber obtenido la pluralidad absoluta; esto es, un voto más sobre la mitad de todos los de los electores que han asistido a la elección”<sup>161</sup>.*

Si ninguno de los representantes alcanzaba la mayoría absoluta, el artículo 37 estableció el camino a seguir:

*“Los representantes serán nombrados de uno en uno, en sesión permanente; y se declararán elegidos los que obtengan la indicada mayoría. Si ninguno la hubiere alcanzado, los dos que hayan tenido el mayor número entrarán en segundo escrutinio y será representante el que reúna la pluralidad. Los casos de igualdad se decidirán por la suerte”<sup>162</sup>.*

La Asamblea Electoral debía hacer escrutinio sólo de los votos de los Representantes de Provincia. El resto de votos, entre ellos, los del Presidente de la República debían ser enviados, sin hacer escrutinio, al cabildo de la capital del departamento. En efecto estableció el artículo 39:

*“Con igual formalidad y sin hacer escrutinio, serán remitidos al cabildo de la capital del departamento los registros de las votaciones para Presidente de la República; para Vice-Presidente de la misma; y para senadores, a fin de que luego que se hayan reunido allí los pliegos de todas las asambleas provinciales, los dirija oportunamente a la Cámara del Senado para que tenga lugar lo prevenido en la Sección 5.ª del Título IV”<sup>163</sup>.*

El artículo 71 de la Constitución estableció la forma como debía realizarse el escrutinio que correspondía al Congreso, es decir, los de todos los funcionarios del artículo 34 exceptuando a los representantes de las provincias:

---

<sup>161</sup> *Ídem.*

<sup>162</sup> *Ídem.*

<sup>163</sup> *Ídem.*

*“En los años de elecciones se reunirá el Congreso en la Cámara del Senado. En su presencia se abrirán los pliegos de las elecciones del Presidente y Vice-Presidente de la República, y de los Senadores de los Departamentos; y se formarán listas de todos los sufragios de las Asambleas Electorales asentándolos en el Registro correspondiente a cada clase de elecciones. El escrutinio se hace públicamente por cuatro miembros del Congreso y los secretarios”<sup>164</sup>.*

### **2.5.2.2. Presidente y Vicepresidente de la República**

El Presidente y Vicepresidente debían ser electos por las dos terceras partes de los electores que participaron en las Asambleas Provinciales. El artículo 72 estableció:

*“Para ser Presidente de la República se necesitan las dos terceras partes de los votos de los Electores que concurrieron a las Asambleas Provinciales. Se declarará, pues, Presidente al que resulte con esta mayoría”<sup>165</sup>.*

## **3. Forma de Estado**

Otra consideración que estimamos importante formular es la referida a la forma de organización del Estado, tanto la territorial como la funcional.

### **3.1. Organización territorial**

El territorio de la República de Colombia fue definido a partir del principio de derecho internacional *uti possidetis iuris*, según el cual los nuevos Estados que se formaron luego del proceso de emancipación americano pertenecientes a la misma potencia colonial conservarían los territorios que comprendían sus respectivas colonias. Este principio del *uti possidetis iuris* fue recogido por el artículo 6° de la Constitución de la forma que sigue:

---

<sup>164</sup> *Ídem.*

<sup>165</sup> *Ídem.*

*“El territorio de Colombia es el mismo que comprendían el antiguo Virreinato de la Nueva Granada y Capitanía general de Venezuela”<sup>166</sup>.*

Este principio del derecho internacional americano fue y sigue siendo muy importante por cuanto guarda relación con la contención actual entre Venezuela y la República Cooperativa de Guyana -antigua colonia de la Guayana Británica- ante la Corte Internacional de Justicia. En efecto, el 16 de julio 1824 Colombia solicitó al Reino Unido su reconocimiento como Estado soberano. En diciembre de ese año 1824 la decisión de Gran Bretaña de reconocer a Colombia como estado soberano fue enviada a España y fue conocida con alegría en América.

Además, la Constitución estableció la posibilidad de anexión de los pueblos que, formando parte del territorio delimitado por el *uti possidetis iuris*, se encontraban aún bajo dominio español. El artículo 7º de la Constitución señaló que eran parte del territorio de Colombia:

*“Los pueblos de la extensión expresada, que están aún bajo el yugo español, en cualquier tiempo en que se liberten, harán parte de la República, con derechos y representación iguales a todos los demás que la componen”<sup>167</sup>.*

Ese espacio geográfico que conformó la República de Colombia se dividió en departamentos, provincias, cantones y parroquias, a tenor del artículo 8º de la Constitución:

*“El territorio de la República será dividido en departamentos; los departamentos en provincias; las provincias en cantones; y los cantones en parroquias”<sup>168</sup>.*

Los departamentos fueron la entidad político-territorial más amplia luego de la República. Al momento de su creación la República de Colombia se dividió en tres departamentos: Venezuela, Quito y Cundinamarca.

---

<sup>166</sup> *Ídem.*

<sup>167</sup> *Ídem.*

<sup>168</sup> *Ídem.*

Luego, en cumplimiento del artículo 150 de la Constitución según el cual *“El Congreso dividirá el territorio de la República en seis o más Departamentos para su más fácil y cómoda administración”*<sup>169</sup>, mediante la Ley 25 de junio de 1824 el Congreso reorganizó la República en doce departamentos: Boyacá, Cundinamarca, Magdalena, Cauca, Istmo, Orinoco, Venezuela, Apure, Zulia, Ecuador, Azuay y Guayaquil.

Los departamentos eran controlados por los Intendentes de Departamento. Ese cargo fue altamente centralizado porque los intendentes respondían al Presidente de la República que los designaba por un período de tres años, y tenían con él una relación de subordinación. Así se entiende de los artículos 151 y 152:

*Artículo 151. “El mando político de cada Departamento residirá en un Magistrado con la denominación de Intendente, sujeto al Presidente de la República, de quien será el Agente natural e inmediato. La Ley determinará sus facultades”*<sup>170</sup>.

*Artículo 152. “Los Intendentes serán nombrados por el Presidente de la República, conforme a lo que prescriben los artículos 121 y 122. Su duración será de tres años”*<sup>171</sup>.

Los departamentos se subdividieron en provincias cuyo mando político era ejercido por un gobernador que se encontraba subordinado al intendente de departamento. Con ello aumenta la subordinación al poder central. Así lo estableció el artículo 153:

*“En cada provincia habrá un gobernador que tendrá el régimen inmediato de ella con subordinación al intendente del departamento, y las facultades, que detalle la ley. Durará y será nombrado en los mismos términos que los Intendentes”*<sup>172</sup>.

Al ser nombrados en los mismos términos que los intendentes, los gobernadores eran designados por el Presidente de la República y el ejercicio de su cargo era también de tres años.

---

<sup>169</sup> *Ídem.*

<sup>170</sup> *Ídem.*

<sup>171</sup> *Ídem.*

<sup>172</sup> *Ídem.*

Los intendentes de departamento eran, a su vez, gobernadores de la provincia en la que residían, es decir, llegaron a controlar simultáneamente el nivel departamental y el nivel provincial o intermedio. Así lo disponía el artículo 154: *“El intendente del departamento es el gobernador de la provincia en cuya capital reside”*<sup>173</sup>.

Finalmente, las provincias se subdividieron en cantones y éstos en parroquias. En el nivel cantonal de la República de Colombia funcionaban los cabildos o municipalidades, que se mantuvieron a tenor del artículo 155:

*“Subsisten los cabildos o municipalidades de los cantones. El Congreso arreglará su número, sus límites y atribuciones, y cuanto conduzca a su mejor administración”*<sup>174</sup>.

En los cantones el mando era ejercido por un juez político que era agente inmediato del gobernador, junto a dos alcaldes ordinarios. Por su parte, en la parroquia el gobierno recayó en dos alcaldes pedáneos. Todos estos funcionarios eran designados por el cabildo correspondiente a cada cantón<sup>175</sup>.

En este esquema de organización político-administrativa subsisten las municipalidades, pero no en la forma en las que las entendemos hoy. Estas municipalidades no eran reguladas por las constituciones provinciales como ocurre en los regímenes federales. Conforme la Constitución de 1821 el nivel local estuvo regulado por el Congreso que era, obviamente, un órgano nacional.

La subordinación de todos los jefes políticos de cada uno de los niveles político-territoriales de la República de Colombia deja claro el sistema centralista adoptado como producto de la guerra y del pensamiento de Simón Bolívar.

## 3.2. Organización funcional

### 3.2.1. Generalidades

La Constitución de la República de Colombia estableció en cuanto a la división horizontal del poder el esquema clásico conformado por

<sup>173</sup> *Ídem.*

<sup>174</sup> *Ídem.*

<sup>175</sup> José Gil Fortoul, ob. cit., p. 459.

el poder legislativo, ejecutivo y judicial. En este sistema de separación funcional del poder se dio preeminencia al poder legislativo, contrariamente a la idea de ejecutivo fuerte que defendió Simón Bolívar. Este método de separación de poderes, con preeminencia del órgano legislativo con importantes funciones de control sobre las demás ramas del poder público, ya había sido establecido en Venezuela en la Constitución de 1811.

En las consideraciones iniciales de la Constitución se anuncia este esquema tripartito de separación de poderes, cuando se alude a cada una de las ramas del poder público. Veamos:

1. En relación a la rama legislativa:

*“El Poder Legislativo, dividido en dos Cámaras, os da una intervención plena en la formación de vuestras leyes, y el mejor derecho a esperar que sean siempre justas y equitativas: no seréis ligados sino por aquellas a que hayáis consentido por medio de vuestros representantes, ni estaréis sujetos a otras contribuciones que las que ellos hayan propuesto y aprobado: ninguna carga se echará sobre alguno que no sea común a todos; y éstas no serán para satisfacer a pasiones de particulares sino para suplir a las necesidades de la República”<sup>176</sup>;*

2. Le sigue la rama ejecutiva:

*“El Poder Ejecutivo en una sola persona a quien toca velar por la tranquilidad interior, y seguridad exterior de la República tiene todas las facultades necesarias para el desempeño de su elevado encargo. Vosotros encontraréis que en todo el brillo de su autoridad puede llenaros de beneficios; pero no causaros perjuicio alguno: su espada está sólo desenvainada contra los enemigos del Gobierno sin posibilidad de ofender al pacífico colombiano: es como un sol, cuyo calor benéfico, extendido por todo el territorio de la República contribuye a desarrollar las preciosas semillas de nuestra felicidad y prosperidad: la educación pública, la agricultura, el comercio, las artes y ciencias, y todos los ramos de industria nacional están dentro del orden de su sabia administración, y sujetos a su benigno influjo”<sup>177</sup>.*

<sup>176</sup> Véase Constitución Política de la República de Colombia. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2212/6.pdf>

<sup>177</sup> *Ídem.*

### 3. Y, por último, la rama judicial:

*“El Poder Judicial donde los asaltos de la intriga pierden toda su fuerza y el rico todo su ascendiente; a donde nadie puede llegar con rostro sereno, si no va revestido con los simples adornos de la justicia, está destinado a dirimir imparcialmente vuestras contiendas, reprimir al malvado, y favorecer la inocencia: en tan respetuoso lugar rinden todos homenaje a la Ley; y allí veréis las pasiones desarmadas, cortadas las tramas del artificio, y descubierta la verdad”<sup>178</sup>.*

Luego del desarrollo del prefacio tenemos, ya propiamente en el articulado, específicamente en el Título II: Del territorio de Colombia y su gobierno, sección segunda, una disposición que establece el régimen de separación de poderes, la parte *in fine* del artículo 10: *“El Poder Supremo estará dividido para su administración en Legislativo, Ejecutivo y Judicial”<sup>179</sup>.*

### **3.2.2. Organización y atribuciones de las ramas del poder público**

#### **3.2.2.1. Poder Ejecutivo**

La Constitución de 1821 adoptó un esquema presidencialista, diferente del triunvirato consagrado en la Constitución de 1811. El artículo 105 estableció:

*“El Poder Ejecutivo de la República, estará depositado en una persona con la denominación de Presidente de la República de Colombia”<sup>180</sup>.*

Para ser presidente de la República de Colombia era un requisito, de conformidad con el artículo 106 de la Constitución *“ser ciudadano de nacimiento, colombiano por nacimiento, y todas las otras cualidades que para ser Senador”<sup>181</sup>.*

---

<sup>178</sup> *Ídem.*

<sup>179</sup> *Ídem.*

<sup>180</sup> *Ídem.*

<sup>181</sup> *Ídem.*

Tengamos en cuenta para ser Senador el artículo 95 estableció que *se necesitaba además de las calidades de elector:*

1. *Treinta años de edad;*
2. *Ser natural o vecino del departamento que hace la elección;*
3. *Tres años de residencia en el territorio de la República inmediatamente antes de la elección con las excepciones del artículo 87;*
4. *Ser dueño de una propiedad que alcance al valor libre de cuatro mil pesos en bienes raíces; o en su defecto el usufructo o renta de quinientos pesos anuales, o ser profesor de alguna ciencia*<sup>182</sup>.

El cargo tenía una duración de 4 años y no existía reelección inmediata, esto quedó claro con el artículo 107: “...y no podrá ser reelegido más de una vez sin intermisión”<sup>183</sup>. En efecto:

*“El Poder Ejecutivo estaba representado por el Presidente de la República a quien se le trataba bajo la condición de “Excelencia”, su ejercicio duraba cuatro años y no podía ser reelegido de manera inmediata*”<sup>184</sup>.

Las atribuciones del Presidente de la República fueron reguladas a partir del artículo 114 hasta el artículo 128 de la Constitución de 1821. Esas atribuciones consistían en promulgar, ejecutar y cumplir los actos emanados del Congreso cuanto tengan fuerza de leyes, decretos, estatutos y actos del Congreso y expedir decretos, reglamentos e instrucciones que sean convenientes para su ejecución. (Art. 114); Convocar al Congreso de la República (Art. 115); Dictar órdenes para la celebración de elecciones (Art. 116); Mando supremo de las fuerzas de mar y tierra, que solo el puede dirigir, aunque para hacerlo en persona requiere autorización del Congreso (Art. 117); Declarar la guerra tras ser decretada por el Congreso (Art. 119); Celebrar tratados (Art. 120); Nombrar agentes diplomáticos y oficiales militares con el consentimiento del Congreso (Art. 121); En los recesos del Senado puede dar en comisión dichos empleos cuando urgiere su nombramiento, hasta que, en la próxima

---

<sup>182</sup> *Ídem.*

<sup>183</sup> *Ídem.*

<sup>184</sup> Jacqueline Blanco Blanco, “Administración y Estado en Colombia, 1821-1830”, *Prolegómenos*, número 18, Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá, 2006, p. 63.

reunión ordinaria o extraordinaria del Senado, sean provistos conforme al artículo anterior (Art. 122); Nombrar empleados civiles y militares cuya designación no esté atribuida a otra autoridad (Art. 123); Velar por la correcta administración de justicia (Art. 124); Suspender a empleados ineptos o que delincan en razón de su oficio, siempre notificando a la autoridad judicial con miras a la celebración del juicio correspondiente (Art. 125); Conmutar las penas capitales de acuerdo con los Jueces que conozcan de la causa, bien sea a su propuesta, o a la de aquellos (Art. 127); En caso de circunstancia excepcional, con autorización del Congreso, dictar medidas extraordinarias indispensables.

Sin embargo, estas las atribuciones del Presidente de la República quedaron en segundo plano, pues debido al *“estado de continua agitación, sublevaciones y guerras en que vivió Colombia”*<sup>185</sup>, el Congreso de la República autorizó al Presidente a dictar medidas extraordinarias. La guerra obligó al Congreso de la República a atribuirle poderes extraordinarios a Simón Bolívar. De manera que *“la Constitución quedó de hecho en suspenso, aguardando para practicarse en circunstancias más propicias, que no llegaron nunca”*<sup>186</sup>.

El 29 de septiembre de 1821 el Congreso de la República de Colombia autorizó al Presidente para *“... dictar en los pueblos insurreccionados todas aquellas medidas extraordinarias que sean indispensables y que no estén comprendidas en la esfera natural de sus atribuciones, hasta el restablecimiento de la tranquilidad pública en cada uno de aquellos lugar respectivamente”*<sup>187</sup>.

Una segunda ley aprobada por el Congreso de la República, de fecha 9 de octubre de 1821, confirió amplias facultades al Presente de la República, Simón Bolívar, que se encontraba combatiendo en las campañas del sur:

*“Puede este mandar las armas en persona todo el tiempo que estime conveniente, quedando el Vicepresidente encargado en la capital de las funciones del Ejecutivo; puede aumentar el ejército en los lugares que vaya libertando; exigir contribuciones en los mismos;*

<sup>185</sup> José Gil Fortoul, ob. cit., p. 457.

<sup>186</sup> *Ídem.*

<sup>187</sup> *Ídem.*

*admitir al servicio oficiales de cualquier graduación y cuerpos enteros del enemigo; conferir grados y ascensos militares, solicitando la aprobación del Senado «cuando sea posible»; organizar a su arbitrio los países que liberte; conceder premios y recompensas a los pueblos o individuos que contribuyan al éxito de la campaña; imponer penas a los criminales o desafectos, sin atenerse a las formalidades rigurosas de la ley; conceder indultos, generales y especiales; «obrar discrecionalmente en lo demás de su resorte, según lo exija la salud del Estado». El Presidente lleva consigo estas facultades «respecto de los lugares donde haga personalmente la guerra; respecto de los otros, quedarán en el Vicepresidente, quien podrá delegarlas en la parte y con las restricciones que juzgue necesarias»<sup>188</sup>.*

Finalmente, una tercera ley aprobada por el Congreso de la República, en fecha 10 de octubre de 1821, aumentó aún más las atribuciones del ejecutivo al establecer que:

*“...autoriza al Ejecutivo para aumentar las fuerzas terrestres y marítimas, hasta que se reúna el Congreso de 1823, y para exigir empréstitos a los ciudadanos y habitantes de Colombia, con el fin de pagar las listas civil y militar y cualesquiera otros gastos extraordinarios o imprevistos”<sup>189</sup>.*

La Constitución de 1821 también reguló la figura del Vicepresidente, a quien se exigieron los mismos requisitos para ocupar el cargo que al Presidente de la República. De conformidad con el artículo 107 el Vicepresidente debía suplir la falta absoluta o temporal del Presidente de la República en determinados casos:

*“Habrá un Vicepresidente que ejercerá las funciones del Presidente, en los casos de muerte, destitución o renuncia hasta que se nombre el sucesor que será en la próxima reunión de las asambleas electorales. También entrará en las mismas funciones por ausencia, enfermedad o cualquiera otra falta temporal del Presidente”<sup>190</sup>.*

<sup>188</sup> *Ídem.*

<sup>189</sup> *Ibid.*, pp. 457-458.

<sup>190</sup> Véase Constitución Política de la República de Colombia de 1821. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2212/6.pdf>

Además, se estableció un Consejo de Gobierno que daba recomendaciones, no vinculantes, al Presidente de la República. El artículo 133 estableció su composición:

*“El Presidente de la República tendrá un Consejo de Gobierno que será compuesto del Vice-Presidente de la República, de un Ministro de la Alta Corte de Justicia nombrado por él mismo, y de los Secretarios del Despacho”*<sup>191</sup>.

Esta norma era similar a la establecida en el artículo 236 de la Constitución de Cádiz de 1812:

*“El Consejo de Estado es el único Consejo del Rey, que oirá su dictamen en los asuntos graves gubernativos, y señaladamente para dar o negar la sanción a las leyes, declarar la guerra, y hacer los tratados”*<sup>192</sup>.

El Presidente estaba obligado a escuchar el dictamen del Consejo de Gobierno en ciertos casos, por ejemplo, al momento de firmar proyectos de ley (art. 46); declarar la guerra (art. 119); celebrar tratados (art. 120); nombramiento de funcionarios diplomáticos y oficiales militares de alto rango (art. 121); expedir órdenes de arresto con la obligación de remitir al detenido a los tribunales competentes en un máximo de 48 horas (art. 126); entre otros supuestos<sup>193</sup>.

La Constitución también reguló a los Secretarios o Ministros. El artículo 136 estableció que los Secretarios serían los de *“Relaciones Exteriores, del Interior, de Hacienda, de Marina, y de Guerra”*<sup>194</sup>. Además, estableció el mismo artículo que el poder ejecutivo podrá, temporalmente, unir dos secretarías en una.

<sup>191</sup> *Ídem*.

<sup>192</sup> Véase Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz a 19 de marzo de 1812, *Reimpresión de orden superior en la Imprenta nacional de Madrid*, 1836. Disponible en <https://play.google.com/store/books/details?id=2NMHAAAAMAAJ&rdid=book-2NMHAAAAMAAJ&rdot=1>

<sup>193</sup> Véase Constitución Política de la República de Colombia de 1821. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2212/6.pdf>. Artículo 134: *“El Presidente oirá el dictamen del Consejo en todos los casos de los artículos 46, 119, 120, 121, 122, 123, 125, 127, 128, y en los demás de gravedad que ocurran, o que le parezca; pero no será obligado a seguirle en sus deliberaciones”*.

<sup>194</sup> *Ídem*.

El artículo 137 permitía al Congreso modificar el número de Secretarías establecidas en la Constitución de acuerdo a las circunstancias. Además, señaló que en un futuro reglamento se regularían los asuntos que corresponderían a cada una de las Secretarías:

*“El Congreso hará en el número de ellas las variaciones que la experiencia muestre, o las circunstancias exijan; y por un reglamento particular que hará el Poder Ejecutivo, sometiéndole a su aprobación, se asignarán a cada Secretaría los negocios que deben pertenecerle”*<sup>195</sup>.

Según lo dispuesto en el artículo 138 de la Constitución, los Secretarios eran funcionarios subordinados al Ejecutivo que servían de canal entre éste y las autoridades dependientes de esa rama del poder público:

*“Cada Secretario es el órgano preciso e indispensable por donde el Poder Ejecutivo libra sus órdenes a las autoridades que le están subordinadas. Toda orden que no esté autorizada por el respectivo Secretario, no debe ser ejecutada por ningún Tribunal ni persona pública, o privada”*<sup>196</sup>.

### 3.2.2.2. Poder Legislativo

La rama legislativa, cuyo órgano nacional fue el Congreso de Colombia, se estructuró bajo el sistema bicameral y tenía un Senado y una Cámara de Representantes. El artículo 40 dispuso que:

*“El Congreso de Colombia estará dividido en dos Cámaras, que serán la del Senado y la de Representantes”*<sup>197</sup>.

La Cámara de Representantes estaba conformada por diputados de todas las provincias que comprendían el territorio de la República. El número de diputados por provincia sería determinado a tenor del artículo 85:

*“Cada provincia nombrará un representante por cada treinta mil almas de su población. Pero si calculada ésta, quedare un exceso*

---

<sup>195</sup> *Ídem.*

<sup>196</sup> *Ídem.*

<sup>197</sup> *Ídem.*

*de quince mil almas, tendrá un representante más. Y toda provincia, cualquiera que sea su población, nombrará por lo menos un representante. El actual Congreso señalará, por medio de un decreto, el número de representantes que deba nombrar cada Provincia hasta tanto que se formen censos de la población*"<sup>198</sup>.

En los casos en que la cantidad de diputados que arrojará este método superase los cien (primer límite) o los ciento cincuenta (segundo límite) el artículo 86 estableció la solución:

*“Esta proporción de uno por treinta mil continuará siendo la regla de la Representación, hasta que el número de representantes llegue a ciento; y aunque se aumente la población no se aumentará por eso el número, sino que se elevará la proporción hasta que corresponda un representante a cada cuarenta mil almas. En este estado continuará la proporción de uno por cuarenta mil hasta que lleguen a ciento y cincuenta los representantes, y entonces, como en el caso anterior, se elevará la proporción a cincuenta mil por uno. En todos estos casos se nombrará un representante más por un residuo que alcance a la mitad de la base*"<sup>199</sup>.

Para ser diputado se debía cumplir con los requisitos para ser elector y además con los del artículo 87:

“No podrá ser representante el que además de las cualidades de elector, no tenga:

- 1.º *La calidad de natural o vecino de la provincia que lo elige:*
- 2.º *Dos años de residencia en el territorio de la República inmediatamente antes de la elección. Este requisito no excluye a los ausentes en servicio de la República, o con permiso del Gobierno, ni a los prisioneros, desterrados o fugitivos del país, por su amor o servicios a la causa de la Independencia:*
- 3.º *Ser dueño de una propiedad raíz que alcance al valor libre de dos mil pesos; o una renta o usufructo de quinientos pesos anuales, o ser profesor de alguna ciencia*"<sup>200</sup>.

---

<sup>198</sup> *Ídem.*

<sup>199</sup> *Ídem.*

<sup>200</sup> *Ídem.*

La composición y duración de los Senadores se reguló en el artículo 93, según el cual cada departamento tendría cuatro Senadores:

*“El Senado de Colombia se compone de los senadores nombrados por los departamentos de la República, conforme a esta Constitución. Cada departamento tendrá cuatro senadores”*<sup>201</sup>.

Es importante destacar que el Congreso General de Colombia reunido en la Villa del Rosario de Cúcuta eligió a los primeros Senadores. Por otra parte, la duración en el ejercicio del cargo se estableció en el artículo 94 y quedó fijada en un total de ocho años:

*“El tiempo de las funciones de los senadores será de ocho años. Pero los senadores de cada departamento serán divididos en dos clases: los de la primera, quedarán vacantes al fin del cuarto año, y los de la segunda al fin del octavo. De modo que, cada cuatro años, se haga elección de la mitad de ellos. En esta vez la Cámara en su primera reunión sacará a la suerte los dos senadores de cada departamento, cuyas funciones hayan de expirar al fin del primer periodo”*<sup>202</sup>.

Esas clases a las que alude el artículo 94 se refieren a que *“por cada departamento había un representante principal y uno suplente, el principal asistía al Congreso los cuatro primeros años, el suplente, los cuatro segundos, de esta manera se daba alguna especie de renovación entre los miembros de este cuerpo”*<sup>203</sup>. La duración de los representantes en sus empleos fue determinada por el artículo 91 que estableció *“Los representantes duraran cuatro años”*<sup>204</sup>.

Para ser Senador también debían cumplirse requisitos específicos; además de los exigidos para ser elector, el artículo 95 estableció varios requisitos:

*“Para ser senador se necesita además de las calidades de elector:*  
1. Treinta años de edad;

<sup>201</sup> *Ídem.*

<sup>202</sup> *Ídem.*

<sup>203</sup> Jacqueline Blanco Blanco, “Administración y Estado en Colombia, 1821-1830”, ob. cit., p. 63.

<sup>204</sup> Véase Constitución Política de la República de Colombia de 1821. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2212/6.pdf>

2. Ser natural o vecino del departamento que hace la elección;
3. Tres años de residencia en el territorio de la República inmediatamente antes de la elección con las excepciones del artículo 87;
4. Ser dueño de una propiedad que alcance al valor libre de cuatro mil pesos en bienes raíces; o en su defecto el usufructo o renta de quinientos pesos anuales, o ser profesor de alguna ciencia”<sup>205</sup>.

Con el objeto de garantizar el funcionamiento del órgano legislativo y no coartar sus funciones, los miembros del Congreso gozaban de las prerrogativas parlamentarias de inmunidad e inviolabilidad. Así lo estableció el artículo 66:

*“Los miembros del Congreso gozan de inmunidad en sus personas y en sus bienes, durante las sesiones y mientras van a ellas o vuelven a sus casas; excepto en los casos de traición, o de otro grave delito contra el orden social; y no son responsables por los discursos y opiniones que hayan manifestado en las Cámaras ante ninguna autoridad ni en ningún tiempo”*<sup>206</sup>.

Este artículo 66 de la Constitución era similar al artículo 128 de la Constitución de Cádiz que estableció:

*“Los diputados serán inviolables por sus opiniones, y en ningún tiempo ni caso, ni por ninguna autoridad podrán ser reconvenidos por ellas. En las causas criminales, que contra ellos se intentaren, no podrán ser juzgados sino por el tribunal de Cortes en el modo y forma que se prescriba en el reglamento del gobierno interior de las mismas. Durante las sesiones de las Cortes, y un mes después, los diputados no podrán ser demandados civilmente ni ejecutados por deudas”*<sup>207</sup>.

El Congreso tenía a su cargo las más importantes atribuciones del Estado y, en general, la rama legislativa predominó sobre la rama ejecu-

---

<sup>205</sup> *Ídem.*

<sup>206</sup> *Ídem.*

<sup>207</sup> Véase Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz a 19 de marzo de 1812, *Reimpresa de orden superior en la Imprenta nacional de Madrid*, 1836. Disponible en <https://play.google.com/store/books/details?id=2NMHAAAAMAAJ&rdid=book-2NMHAAAAMAAJ&rdot=1>

tiva y la judicial. Las atribuciones del Congreso fueron muy parecidas a las establecidas en la Constitución de 1819<sup>208</sup>.

Las atribuciones generales del Congreso de la República de Colombia fueron recogidas en el artículo 55. Entre ellas estaban la determinación de los gastos públicos según el presupuesto presentado por el ejecutivo; regulación en materia tributaria; política monetaria, creación de cortes de justicia y juzgados inferiores; conceder premio y recompensas personales a quienes hayan servido a Colombia; regulación de las fuerzas armadas; declarar la guerra; aprobar tratados celebrados por el Ejecutivo; conceder indultos; crear leyes y alterar, reformar o derogar las existentes<sup>209</sup>.

La rama legislativa ejercía importantes facultades de control sobre el Ejecutivo y demás funcionarios públicos de la República de Colombia, incluyendo a los Ministros de la Alta Corte de Justicia. Esta actividad contralora del legislativo fue ratificada en los artículos 89 y 90:

*“Artículo 89. La Cámara de Representantes tiene el derecho exclusivo de acusar ante el Senado al Presidente de la República, al Vice-Presidente y a los Ministros de la Alta Corte de Justicia en todos los casos de una conducta manifiestamente contraria al bien de la República, y a los deberes de sus empleos o de delitos graves contra el orden social”*<sup>210</sup>.

*“Artículo 90. Los demás empleados de Colombia también están sujetos a la inspección de la Cámara de Representantes, y podrá acusarlos ante el Senado por el mal desempeño de sus funciones, u otros graves crímenes. Pero esta facultad no deroga, ni disminuye la de otros jefes y tribunales para velar en la observancia de las leyes; y juzgar, deponer y castigar según ellas a sus respectivos subalternos”*<sup>211</sup>.

Vale decir que para que el Senado dictara sentencia condenatoria se requería del voto unánime de las dos terceras partes de los Senado-

<sup>208</sup> José Gil Fortoul, ob. cit., p. 455. Como indica el autor *“El Poder Legislativo lo ejercen la Cámara del Senado y la de Representantes. Reunidas en Congreso, tienen las atribuciones que señaló la Constitución de Angostura, sin ninguna variante sustancial”*.

<sup>209</sup> Véase Constitución Política de la República de Colombia de 1821. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2212/6.pdf>

<sup>210</sup> *Ídem*.

<sup>211</sup> *Ídem*.

res presentes en la sesión. La condena sería sólo deposición del cargo y declaración de incapacidad para desempeñar funciones honoríficas, lucrativas o de confianza. Las decisiones del Senado no requerían ser sancionadas por el ejecutivo<sup>212</sup>.

Veamos con atención lo dispuesto en el artículo 189 de la Constitución de 1821 -que aunque no se encuentra dentro de las normas que regulan las funciones y atribuciones de la rama legislativa- es de importancia fundamental, por cuanto confirió al Congreso de la República la competencia para interpretar el texto constitucional, cuando estableció *“El Congreso podrá resolver cualquiera duda que ocurra sobre la inteligencia de algunos artículos de esta Constitución”*<sup>213</sup>.

#### **a. Facultades extraordinarias del Ejecutivo con autorización del Congreso de la República**

La Constitución de 1821 reguló el estado de sitio en respuesta a la compleja situación de guerras e inestabilidad política imperante en ese momento y con el propósito de ayudar a mantener la estabilidad y gobernabilidad de la República.

El artículo 55.25 de la Constitución estableció la posibilidad de conceder al ejecutivo facultades extraordinarias imprescindibles en los lugares donde estaban ocurriendo operaciones militares y en los territorios liberados del enemigo<sup>214</sup>. No se trataba de un poder ilimitado; se estableció la obligación de que el Congreso detallara las facultades y determinara su tiempo de duración de tales facultades.

También en cuanto a las funciones, deberes y prerrogativas del Presidente de la República, el artículo 128 dispuso lo siguiente:

*“En los casos de conmoción interior a mano armada, que amenace la Seguridad de la República; y en los de una invasión exterior, y repentina, puede, con previo acuerdo y consentimiento del Congreso, dictar todas aquellas medidas extraordinarias que sean indis-*

<sup>212</sup> Cfr. José Gil Fortoul, ob. cit., 456-457.

<sup>213</sup> Véase Constitución Política de la República de Colombia de 1821. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2212/6.pdf>

<sup>214</sup> *Ídem*.

*pensables, y que no estén comprendidas en la esfera natural de sus atribuciones. Si el Congreso no estuviese reunido tendrá la misma facultad por sí solo; pero le convocará sin la menor demora, para proceder conforme a sus acuerdos. Esta extraordinaria autorización será limitada únicamente a los lugares y tiempos indispensablemente necesarios*"<sup>215</sup>.

### 3.2.2.3. Poder Judicial

Con relación a la rama judicial del poder público se estableció, en el artículo 140 constitucional, la creación de una Alta Corte de Justicia que estuvo compuesta por cinco miembros como cantidad mínima: "*La Alta Corte de Justicia de Colombia se compondrá de cinco Miembros, por lo menos*"<sup>216</sup>.

El artículo 142 estableció la forma en la que serían elegidos estos cinco miembros:

*"Los Ministros de la Alta Corte de Justicia serán propuestos por el Presidente de la República a la Cámara de Representantes en número triple. La Cámara reduce aquel número al doble, y lo presenta al Senado para que éste nombre los que deben componerla. El mismo orden se seguirá siempre que por muerte, destitución o renuncia sea necesario remplazar toda la Alta Corte, o alguno de sus miembros. Pero si el Congreso no estuviere reunido, el Poder Ejecutivo proveerá interinamente las plazas vacantes hasta que se haga la elección en la forma dicha. En esta vez serán nombrados por el actual Congreso*"<sup>217</sup>.

Para ser Ministro de la Alta Corte de Justicia se establecieron tres requisitos indispensables; en primer lugar, gozar de los mismos derechos de los electores; una exigencia de naturaleza técnica: "*ser abogado no suspenso*" y, finalmente, un requisito de naturaleza etaria: "*tener la edad de treinta años cumplidos*". En efecto, el artículo 141 dispuso:

*"Para ser Ministro, de la Alta Corte de Justicia, se necesita:*  
1.º *Gozar de los derechos de elector:*

---

<sup>215</sup> *Ídem.*

<sup>216</sup> *Ídem.*

<sup>217</sup> *Ídem.*

2.º *Ser abogado no suspenso:*

3.º *Tener la edad de treinta años cumplidos*”<sup>218</sup>.

La competencia de la Alta Corte de Justicia quedó recogida en el artículo 143:

*“Corresponde a la Alta Corte de Justicia el conocimiento:*

1.º *De los negocios contenciosos de embajadores, ministros, cónsules, o agentes diplomáticos:*

2.º *De las controversias que resultaren en los tratados y negociaciones que haga el Poder Ejecutivo:*

3.º *De las competencias suscitadas o que se suscitaren en los Tribunales Superiores*”<sup>219</sup>.

Según el artículo 144 los procedimientos, grados y casos específicos que debiera conocer la Alta Corte de Justicia serían posteriormente desarrollados en la ley respectiva:

*“La ley determinará el grado, forma y casos en que deba conocer de los negocios expresados, y de cualesquiera otros civiles y criminales que se le asignen*”<sup>220</sup>.

La duración del cargo de los Ministros de la Alta Corte de Justicia fue igual a todo el tiempo que durase su buena conducta de conformidad con el artículo 145 de la Constitución:

*“Los Ministros de la Alta Corte de Justicia durarán en sus empleos todo el tiempo de su buena conducta*”<sup>221</sup>.

La Constitución de 1821 estableció que los sueldos de los Ministros que conforman la Alta Corte de Justicia serían regulados por una ley posterior. Según el artículo 146:

*“En períodos fijos determinados por la Ley, recibirán por este servicio los sueldos que se les asignaren*”<sup>222</sup>.

---

<sup>218</sup> *Ídem.*

<sup>219</sup> *Ídem.*

<sup>220</sup> *Ídem.*

<sup>221</sup> *Ídem.*

<sup>222</sup> *Ídem.*

La creación de las Cortes Superiores de Justicia y los juzgados inferiores se estableció en la Constitución, pero su regulación detallada se remite a la vía legislativa. Así lo expresó el constituyente en el artículo 147:

*“Para la más pronta y fácil administración de justicia, el Congreso establecerá en toda la República las Cortes Superiores que juzgue necesarias, o que las circunstancias permitan crear desde ahora, asignándoles el territorio a que se extienda su respectiva jurisdicción, y los lugares de su residencia”*<sup>223</sup>.

En desarrollo de la norma constitucional del artículo 147 se dictó la Ley de 12 de octubre de 1821, mediante la cual se dividió a la República de Colombia en tres distritos judiciales. En cada uno de esos distritos la ley estableció una Corte Superior, quedando los distritos de la siguiente manera:

*“... el del Norte, que comprendía los Departamentos de Venezuela, Orinoco y Zulia; el del Centro, con los del Magdalena, Cundinamarca y Boyacá, y el del Sur, con el Departamento del Cauca y los que se formasen de las Provincias del Ecuador”*<sup>224</sup>.

#### IV. FIN DE LA VIGENCIA DE LA CONSTITUCIÓN

##### 1. Consideraciones generales

Un conjunto de factores contribuyeron al cese de la vigencia de la Constitución de 1821. Durante todo el tiempo de su vigencia hubo guerra contra los realistas, pero también hubo conflictos internos. Algunos de los caudillos más poderosos estaban en contra del régimen constitucional y procuraron su eliminación. Pero no eran sólo ellos, en contra de la unión colombiana había relevantes figuras civiles: *“Martín Tovar, Felipe Fermín Paúl, Francisco Javier Yanes, José Santiago Rodríguez, Tomás Lander, Andrés Narvarte, Alejo Fortique”*<sup>225</sup>. Todos ellos reaccionaban en contra de la forma de Estado unitario que se había establecido.

<sup>223</sup> *Ídem.*

<sup>224</sup> José Gil Fortoul, ob. cit. p. 458.

<sup>225</sup> Armando Rojas, ob. cit., p. 140.

De otra parte, las Municipalidades fueron determinantes en el movimiento separatista venezolano, pues buscaban preservar su autonomía bajo una forma de Estado federal<sup>226</sup>, de allí que desde muy temprano manifestaron el descontento generado por la pérdida de su autonomía a consecuencia de la centralización que dispuso la Constitución de 1821.

En concreto, la Municipalidad de Caracas se reunió el 25 diciembre de 1821 para analizar con detalle la Constitución a la que debían prestar juramento el 2 de enero del año siguiente. A pesar de la juramentación -que se verificó en los tiempos acordados- en ese cabildo extraordinario se hicieron observaciones sobre reformas que debían efectuarse, aunque se resistieron a discutir a fondo el asunto para no demostrar la existencia de divisiones internas<sup>227</sup>.

Otro factor fue la ausencia de Simón Bolívar en el territorio de la República por encontrarse combatiendo en las campañas del sur; esto obligó a que el liderazgo fuera asumido por Francisco de Paula Santander, *“quien no tenía poder real sobre los jefes militares”*<sup>228</sup>. Además, Simón Bolívar empezó a ser visto por algunos sectores como un hombre que buscaba reestablecer un sistema monárquico, sobre todo luego de conocerse la Constitución de Bolivia de fecha 6 de noviembre de 1826.

Otro de los motivos que generó el cese de la vigencia de la Constitución de 1821 fue el militarismo imperante durante la vigencia de la Constitución de la República de Cúcuta. En efecto, entre el amplio elenco de causas consideradas como provocadoras de la disolución de la República: *“...se agrega el repudio hacia militares y sus familiares que habían obtenido privilegios con la campaña libertadora. En adelante, las posturas políticas se debaten entre quienes aspiran construir una república como la diseñada en la Constitución de Cúcuta de 1821 o una república conforme a la igualdad de privilegios, las libertades civiles y virtudes sociales”*<sup>229</sup>.

<sup>226</sup> Catalina Banko, ob. cit.

<sup>227</sup> *Ídem*.

<sup>228</sup> Allan Randolph Brewer-Carías, *Historia Constitucional de Venezuela*, ob. cit., p. 354.

<sup>229</sup> Belín Vásquez, “Textos y contextos del ciudadano moderno en los orígenes de la nación en Venezuela, 1811-1830”, *Procesos Históricos*, número 11, Universidad de los Andes, Mérida, 2010, p. 16.

Los militares gozaban no sólo de altos niveles de autoridad, sino también de un gran poder económico que habían conquistado durante las guerras de la segunda década del siglo XIX.

Ya Bolívar, el 13 de junio de 1821, se refería al Congreso de Cúcuta en una carta dirigida a Francisco de Paula Santander *en los siguientes términos*: “*Por aquí se sabe poco del Congreso de Cúcuta y esos señores (legisladores) piensan que la voluntad de ellos es la opinión del pueblo, sin saber que en Colombia el pueblo está en el ejército; porque realmente está, y porque ha conquistado este pueblo de manos de los tiranos; porque además es el pueblo que quiere, el pueblo que obra y el pueblo que puede; todo lo demás es gente que vegeta, con más o menos malignidad, o con más o menos patriotismo; pero todos sin ningún derecho a ser otra cosa que ciudadanos pasivos*”<sup>230</sup>.

El pensamiento de Simón Bolívar estuvo marcado por “*la concentración del poder en manos de los militares y su desconfianza por los civilistas que buscaban conformar un Estado más al modelo extranjero que sobre un modelo propio*”<sup>231</sup>.

La autoridad civil que estableció la Constitución a nivel departamental recaía en los intendentes de departamento quienes, al tratarse de un régimen centralista, estaban subordinados al Presidente de la República, de quienes eran agentes naturales. Esa autoridad civil que fue producto de la voluntad de los diputados de la Villa del Rosario de Cúcuta, fue tempranamente remplazada por autoridades castrenses nombradas en atención a la situación de guerra.

En efecto, “*la situación militar hizo necesario el nombramiento de jefes supremos militares*”<sup>232</sup>. Tales jefes militares fueron designados por el Congreso de la República y, eran evidentemente incompatibles con la idea republicana bajo la cual se había concebido la Constitución. De modo que se quería desplazar este agobiante régimen militar por uno civil.

<sup>230</sup> Jacqueline Blanco Blanco, “De la gran Colombia a la Nueva Granada, contexto histórico-político de la transición constitucional”, *Prolegómenos*, número 20, Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá, 2007. p. 75.

<sup>231</sup> *Ídem*.

<sup>232</sup> Jhon Jairo Acevedo Vélez, “Las relaciones diplomáticas en el contexto de la diplomacia en la Nueva Granada. 1819-1850.”, *Ratio Juris*, número 8, Universidad Autónoma Latinoamericana, Medellín, 2017. p. 125.

Hubo descontrol y desconexión entre las políticas del Estado y la realidad económica y productiva. Se dio importancia al sector minero y se descuidó a las actividades agrícolas y ganaderas que constituían los rubros más importantes de la nación. El Fanal, un periódico de opinión que circuló en Caracas entre 1829 y 1831, formuló críticas con relación a esta falta de atención del sector agropecuario. En el número 15 del 17 de febrero de 1830 señaló:

*“Mucho celebraríamos que el General Bolívar sin otro carácter que el de ciudadano de Venezuela y sin más acompañamiento que el de sus domésticos pasase el Táchira y viniese a ver al país en que nació, para que palpase por sus propios ojos el resultado de sus medidas inconsultas relativas a la hacienda pública, a la agricultura, al comercio y a todos los ramos de la industria. Si su alma no es insensible a los padecimientos de sus conciudadanos él tendría que llorar al ver nuestros campos incultos, nuestras poblaciones desiertas, nuestra industria aniquilada y nuestro tesoro exhausto...”<sup>233</sup>*

También hubo causas sociales que contribuyeron al fin de la vigencia de la Constitución de 1821. Tradiciones y razones históricas distintas marcaban profundamente a las regiones que conformaron la República de Colombia. Parecía, más bien, que el único elemento común era -en adición al pasado colonial de sus pueblos- las propias intenciones de Simón Bolívar de mantener la unión.

Venezuela, en particular, enfrentó la lucha de clases y de castas que en la independencia se minimizó considerablemente ante el peligro de la dominación española. Pero, en la misma medida en que se materializaba la independencia aparecieron estas diferencias en las relaciones sociales del momento. En efecto: *“En lo social, Venezuela confrontaba la lucha de castas y de clases, que amainó en la independencia mientras se padecía el peligro de la dominación española; bajo el comando único y supremo de Bolívar todos lucharon por el común objetivo de la emancipación, pero una vez consolidada ésta, despejado el riesgo de caer en la órbita de un poder extraño, aquellas rivalidades salen de nuevo al tapete”<sup>234</sup>.*

<sup>233</sup> Véase Rafael Arráiz Lucca, *Las constituciones de Venezuela (1811-1999)*, Editorial Alfa, 1.ª edición, Caracas, 2012.

<sup>234</sup> Mario Briceño Perozo, ob. cit., p.183.

El territorio de Venezuela, que se había desarrollado históricamente con una identidad propia, respaldado por una autonomía creciente y por un protagonismo geográfico y político, dejó de ser un Estado autónomo en el marco del proyecto bolivariano. En otros términos, se despojó a Venezuela de su importancia política en favor de la Nueva Granada. Es un hecho que *“no se trasiega de República a Departamento impunemente, por más que el líder de la Nación lo imponga”*<sup>235</sup>.

Finalmente, desde el punto de vista geográfico, la unión presentaba también sus debilidades que se hacían evidentes toda vez que *“la gran República de Colombia es un todo con sus partes aisladas, sin vías de comunicación rápidas y eficaces, y con una topografía que en nada contribuye a evitar el aislamiento”*<sup>236</sup>.

Ello dificultó enormemente la actividad de la administración pública. Entre ellas, la inspección de servicios públicos se hizo particularmente difícil por las grandes distancias que debían recorrerse. Era poco conveniente un régimen centralizado en tan vasto territorio. Más ajustada a la realidad y a las condiciones de la República resultaba la estructura federal descentralizada. Realmente *“...la unión de estos pueblos soberanos no prospera porque, además de razones históricas de viejo cuño, la nueva división político territorial adoptada a partir de 1821, de carácter centralista y unitario, es opuesta a los intereses locales y provinciales, lo que agudiza los celos autonómicos de las provincias confederadas en la República de Colombia”*<sup>237</sup>.

En Venezuela, los secesionistas coincidieron en apoyar el liderazgo del General José Antonio Páez, quien asumió el liderazgo de este movimiento. Páez contó con el apoyo de las municipalidades de Caracas y de Valencia. Luego, el resto de municipalidades del Departamento de Venezuela comenzaron a reconocer y manifestar su apoyo a la autoridad del caudillo. Esto desencadenó una serie de eventos conocidos como “La Cosiata”. Este movimiento tenía como objetivo la desintegración de la República de Colombia sumado al posterior reconocimiento y restablecimiento de Venezuela como Estado autónomo<sup>238</sup>.

<sup>235</sup> Véase Rafael Arráiz Lucca, ob. cit.

<sup>236</sup> Mario Briceño Perozo, ob. cit., p. 184.

<sup>237</sup> Belín Vásquez, ob. cit., p. 16.

<sup>238</sup> Véase Elías Pino Iturrieta, *La Cosiata: Páez, Bolívar y los venezolanos contra Colombia*, Editorial Alfa, Caracas, 2021.

En atención a la grave crisis que atravesaba el sistema político y jurídico, en especial, la gran preocupación de que se perdiera por completo el hilo constitucional, el Congreso de la República de Colombia, mediante ley del 7 de agosto de 1827, convocó la Gran Convención de Ocaña<sup>239</sup> para que se instalara el 2 de marzo de 1828.

Recordemos que por razones políticas y en virtud de la guerra, el constituyente en 1821 había considerado que cualquier reforma constitucional debía esperar diez años después de la entrada en vigencia de la Constitución, de forma que esta convocatoria a una Asamblea Constituyente podría considerarse viciada de inconstitucionalidad, desde que era contraria al artículo 191 de la ley fundamental que establecía:

*“Cuando ya libre toda o la mayor parte de aquel territorio de la República, que hoy está bajo del poder español pueda concurrir con sus representantes a perfeccionar el edificio de su felicidad, y después que una práctica de diez o más años haya descubierto todos los inconvenientes o ventajas de la presente Constitución, se convocará por el Congreso una gran convención de Colombia, autorizada para examinarla o reformarla en su totalidad”.*

De forma que en contra de previsto en la Constitución, la Convención se instaló en Ocaña el 9 de abril de 1827. Allí las dos tendencias de más relevancia en este proceso histórico, político y jurídico -centralistas y federalistas- tratarían de llegar a un acuerdo en cuanto a la modificación de la Constitución de 1821.

Simón Bolívar admitió que era necesario modificar la Constitución y en la convención *“abogaba por una mejor distribución de los poderes, dentro de un gobierno en que la ley sea obedecida, al magistrado se le mire con respeto y el pueblo goce de libertad”*<sup>240</sup>.

Se debatió la adopción de una forma de estado federal descentralizado -defendida por los santanderistas- o una centralizada -apoyada por los bolivarianistas- pero, a pesar de los intentos de alcanzar consenso, la convención se disolvió por falta de quórum. *“Bolívar, con una*

<sup>239</sup> Véase Javier Ocampo López, *Convención de Ocaña*, Diccionario de Historia de Venezuela, Fundación Empresas Polar. Disponible en <https://bibliofep.fundacionempresaspolarg.org/dhv/entradas/c/convencion-de-ocana/>

<sup>240</sup> Mario Briceño Perozo, ob. cit., p. 191.

*inferioridad numérica de partidarios (diecinueve frente a cincuenta y cuatro santanderistas), decide retirarse de la convención, saliendo de la ciudad con su grupo, dejando sin quórum la reunión y haciendo que esta no se pueda seguir llevando a cabo”<sup>241</sup>.*

La Convención de Ocaña no tuvo éxito en su cometido fundamental que era la reorganización de la República.

## **2. Decreto Orgánico de la Dictadura**

El 27 de agosto de 1828 Simón Bolívar dictó el Decreto Orgánico de la Dictadura -nombre con el que conoce este acto jurídico- con el que cesó la vigencia del texto constitucional. En ese decreto el Libertador expresó:

*“Después de una detenida y madura deliberación he resuelto encargarme, como desde hoy me encargo, del poder supremo de la República, que ejerceré con las denominaciones de «Libertador», «Presidente», que me han dado las leyes y los sufragios públicos...”<sup>242</sup>.*

Mediante este acto Simón Bolívar asumió poderes supremos formando parte de sus atribuciones, de conformidad con los numerales del artículo 1 del decreto:

*“1. Establecer y conservar el orden y tranquilidad interior, y asegurar el Estado contra todo ataque exterior; 2. Mandar las fuerzas de mar y tierra; 3. Dirigir las negociaciones diplomáticas, declarar la guerra, celebrar tratados de paz y amistad, alianza y neutralidad, comercio y cualesquiera otros con los gobiernos extranjeros; 4 Nombrar para todos los empleos de la República, y remover o relevar o los empleados cuando lo estime conveniente; 5. Expedir los decretos y reglamentos necesarios de cualquiera naturaleza que sean, y alterar, reformar o derogar las leyes establecidas; 6. Velar*

<sup>241</sup> Carlos Fernando Gómez García (Dir.) y otros, “Las formas de Estado en Colombia vistas a través de su historia constitucional”, *Piëlagus*, número 11, Universidad Surcolombiana, Neiva, 2012, p. 114.

<sup>242</sup> Véase Decreto Orgánico de la Dictadura el 27 de agosto de 1828 dictado por Simón Bolívar. Disponible en [http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/colombia-17/html/0260d606-82b2-11df-acc7-002185ce6064\\_2.html](http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/colombia-17/html/0260d606-82b2-11df-acc7-002185ce6064_2.html)

*sobre que todos los decretos y reglamentos, así como las leyes que hayan de continuar en vigor sean exactamente ejecutadas en todos los puntos de la República; 7. Cuidar de la recaudación, inversión y exacta cuenta de las rentas nacionales; 8. Hacer que la justicia se administre pronta e imparcialmente por los tribunales y juzgados, y que sus sentencias se cumplan y ejecuten; 9. Aprobar o reformar las sentencias de los consejos de guerra y tribunales militares en las causas criminales seguidas contra oficiales de los ejércitos y de la marina nacional; 10. Conmutar las penas capitales con dictamen del consejo de Estado, que se establece por este decreto, y a propuesta de los tribunales que las hayan decretado u oyéndolos previamente; 11. Conceder amnistías o indultos generales o particulares: y disminuir las penas cuando lo exijan graves motivos de conveniencia pública, oído siempre el consejo de Estado; 12. Conceder patentes de corso y represalia; 13. Ejercer el poder natural como jefe de la administración general de la República en todos sus ramos, y como encargado del poder supremo del Estado; 14. Presidir, en fin, cuando lo tenga por conveniente, el consejo de Estado”<sup>243</sup>.*

El Decreto Orgánico de la Dictadura estableció la creación de un Consejo de Ministros que estaría conformado por el Presidente del Consejo de Ministros y por los Ministros Secretarios de Estado, siendo estos últimos –de conformidad con el artículo 4- los siguientes:

*“El Ministerio de Estado se distribuye en los seis departamentos siguientes:*

*1. Del Interior o Gobierno; 2. De Justicia; 3. De Guerra; 4. De Marina; 5. De Hacienda; 6. De Relaciones Exteriores”<sup>244</sup>.*

Los Ministros de Estado fueron los funcionarios principales a través de los cuales se comunicarían y cumplirían las directrices del jefe supremo. En efecto y como estableció el artículo 5:

*“Cada ministro es el jefe de su respectivo departamento, y órgano preciso para comunicar las órdenes que emanen del poder supremo. Ninguna orden expedida por otro conducto, ni decreto alguno*

---

<sup>243</sup> *Ídem.*

<sup>244</sup> *Ídem.*

*que no esté autorizado por el respectivo ministro debe ser ejecutado por ningún funcionario, tribunal ni persona privada*"<sup>245</sup>.

Mediante este decreto se estableció la creación de un Consejo de Estado cuya composición quedó determinada por el artículo 8:

*"El Consejo de Estado se compone del presidente del Consejo de Ministros, de los ministros secretarios de Estado, y al menos de un consejero por cada uno de los actuales departamentos de la República"*<sup>246</sup>.

La regla era que el Libertador debía presidir este Consejo de Estado, pero el artículo 9 estableció que en su defecto sería presidido por el presidente del Consejo de Ministros: *"Cuando el Libertador no presida al consejo de Estado lo hará el presidente del Consejo de ministros"*<sup>247</sup>.

Las funciones del Consejo de Estado eran, realmente, labores legislativas, declarar la guerra y otros asuntos de derecho internacional público, al mismo tiempo en que sirvió como órgano encargado de la selección de demás funcionarios del Estado. El artículo 10 dispuso:

*"Corresponde al Consejo de Estado:*

- 1. Preparar todos los decretos y reglamentos que haya de expedir el jefe del Estado, ya sea tomando la iniciativa, o a propuesta de los ministros respectivos, o en virtud de órdenes que se le comuniquen al efecto: un reglamento especial que se dará el Consejo, previa la aprobación del gobierno, fijará las reglas de proceder a su propia policía;*
- 2. Dar su dictamen al gobierno en los casos de declaración de guerra, preliminares de paz, ratificación de tratados con otras naciones en los de los números 9, 10 y 11 del Artículo 2.º, Título I de este Decreto, y en todos los demás arduos en que se le pida;*
- 3. Informar sobre las personas de aptitud y mérito para las prefecturas y gobiernos de las provincias, para jueces de la alta corte, cortes de apelación y de los demás tribunales y juzgados; para los arzobispados, obispados, dignidades, canonicías, raciones y medias raciones de las iglesias metropolitanas y catedrales, y para jefes de las oficinas superiores y principales de hacienda"*<sup>248</sup>.

---

<sup>245</sup> *Ídem.*

<sup>246</sup> *Ídem.*

<sup>247</sup> *Ídem.*

<sup>248</sup> *Ídem.*

Los departamentos que antes estableció la Constitución de 1821 fueron sustituidos por prefecturas, de conformidad con el artículo 11:

*“El territorio de la República para su mejor administración se distribuirá en prefecturas, que serán demarcadas con dictamen del consejo de Estado luego que se reúna”<sup>249</sup>.*

Los intendentes de departamento fueron sustituidos por prefectos que serían igualmente agentes directos e inmediatos del Jefe de Estado, a tenor del artículo 13 del decreto:

*“Los prefectos son los jefes superiores políticos en sus respectivos distritos, y en ellos los agentes naturales e inmediatos del jefe de Estado: sus funciones y deberes son los que atribuyan las leyes a los intendentes”<sup>250</sup>.*

La supresión de los intendentes de departamento fue ratificada por el artículo 14 que, a su vez, determinó que las provincias serían administradas por un gobernador:

*“Quedan suprimidas las intendencias de los departamentos: cada provincia será administrada por un gobernador, cuyas funciones y deberes son los que se detallan en las leyes, y cuya clasificación se hará por un decreto especial”<sup>251</sup>.*

El sistema de administración de justicia fue establecido en el artículo 15 del decreto en los siguientes términos:

*“La justicia será administrada en nombre de la República y, por autoridad de la ley, una alta corte, cortes de apelación y juzgados de primera instancia, tribunales de comercio, cortes de almirantazgo y tribunales militares”<sup>252</sup>.*

Las disposiciones generales del decreto indicaron que seguían garantizándose a los colombianos el derecho a la igualdad, libertad personal, libertad de expresión, libertad de comercio e industria, propiedad y derecho de petición. Todos ellos sujetos a las limitaciones que pudiera

---

<sup>249</sup> *Ídem.*

<sup>250</sup> *Ídem.*

<sup>251</sup> *Ídem.*

<sup>252</sup> *Ídem.*

establecer el gobierno en atención a las particulares circunstancias del Estado<sup>253</sup>.

La sumisión a derecho fue ratificada en el artículo 24 del decreto en los siguientes términos:

*“Son deberes de los colombianos vivir sometidos al gobierno, y cumplir con las leyes, decretos, reglamentos e instrucciones del poder supremo y velar en que se cumplan: respetar y obedecer a las autoridades; contribuir para los gastos públicos en proporción a su fortuna, servir a la patria; y estar prontos en todo tiempo a defenderla, haciéndole hasta el sacrificio de su reposo, de sus bienes y de su vida, si fuere necesario”*<sup>254</sup>.

El patriotismo expresado en esta disposición constitucional no tenía el mismo contenido que la noción de patriotismo durante las guerras de la independencia. La sustitución del significado derivó del sometimiento a derecho impuesto por la reestructuración del orden constitucional en la nueva República de Colombia. En efecto, el nuevo patriotismo:

*“...era el patriotismo ilustrado, es decir, la consecución de un orden público estable, expresado jurídicamente, que hiciera posible el nuevo proyecto político, y la dedicación a la creación y organización de las nuevas instituciones que se derivaban de la Constitución y sus distintos poderes, cuya organización estaba aún por hacerse”*<sup>255</sup>.

En cuanto al asunto de la religión, a diferencia de la Constitución de la República de Colombia de 1821, se estableció a la católica como la oficial del Estado en el artículo 25 que dispuso: *“El gobierno sostendrá y protegerá la Religión Católica, Apostólica, Romana, como la religión de los colombianos”*<sup>256</sup>.

<sup>253</sup> Véase los artículos 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23 del Decreto Orgánico de la Dictadura el 27 de agosto de 1828 dictado por Simón Bolívar. Disponible en [http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/colombia-17/html/0260d606-82b2-11df-acc7-002185ce6064\\_2.html](http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/colombia-17/html/0260d606-82b2-11df-acc7-002185ce6064_2.html)

<sup>254</sup> *Ídem*.

<sup>255</sup> Elena Plaza, ob. cit., p. 65.

<sup>256</sup> Véase Decreto Orgánico de la Dictadura el 27 de agosto de 1828 dictado por Simón Bolívar. Disponible en [http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/colombia-17/html/0260d606-82b2-11df-acc7-002185ce6064\\_2.html](http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/colombia-17/html/0260d606-82b2-11df-acc7-002185ce6064_2.html)

El decreto debía ser obedecido como una ley constitucional que regularía el Estado mientras se reunía la representación nacional, cuestión que estaba prevista para el año 1830. Estableció el artículo 26:

*“El presente Decreto será promulgado y obedecido por todos como ley constitucional del Estado, hasta que reunida la representación nacional, que se convocará para el de enero de 1830, dé a ésta la Constitución de la República”*<sup>257</sup>.

Como indicó Simón Bolívar al inicio del decreto, esa reunión fue convocada con el objeto de reformar las bases de la República, pero no logró su cometido pues sus integrantes no llegaron a acuerdos en aspectos elementales. En efecto, *“la disolución de la Convención de Ocaña y el decreto de la dictadura de Bolívar, sin duda, contribuyeron a la destrucción de la República de Colombia”*.<sup>258</sup>

Tras la ruptura del hilo constitucional producida por el decreto de la dictadura se convocó la celebración de un Congreso Constituyente en Bogotá. El colegio electoral de Venezuela formuló un proyecto de instrucciones para los diputados que asistirían en representación del país, en el cual se estableció *“la necesidad de sostener la Constitución de la Villa del Rosario de Cúcuta”*<sup>259</sup>.

La participación de Venezuela fue inmediatamente rechazada por una Asamblea Popular de Valencia reunida por iniciativa del Gobernador de la Provincia de Carabobo donde *“conviniéron todos unánimemente en que Venezuela no debe estar unida a la Nueva Granada y Quito, porque las leyes que convienen a aquellos territorios, no son a propósito para este, enteramente distinto por costumbres, clima y producciones”*<sup>260</sup>.

El Congreso Constituyente de Bogotá inició sus labores el de 2 de enero de 1830, pero Venezuela no participó. El 13 de enero de 1830 el General José Antonio Páez convocó el Congreso de Valencia que se

<sup>257</sup> *Ídem.*

<sup>258</sup> Allan Brewer-Carías, *La Constitución de la República de Colombia de 30 de agosto de 1821. Producto de la unión de los pueblos de Venezuela y de la Nueva Granada propuesta por Simón Bolívar. Sus antecedentes y condicionantes*, ob. cit., p. 303.

<sup>259</sup> *Ibíd.*, p. 304.

<sup>260</sup> *Ídem.*

instaló el 6 de mayo de 1830 y sancionó la Constitución del Estado de Venezuela el 22 de septiembre de 1830.

El Congreso de Bogotá, por su parte, sin participación de Venezuela, dictó la Constitución Política de la República de Colombia en fecha de 29 de abril de 1830. El Presidente Interino, General Domingo Caicedo, ordenó el ejecútese este texto constitucional y, mediante otro decreto ofreció a Venezuela su adopción, lo que fue rechazado<sup>261</sup>.

La disolución de la República de Colombia fue un proceso complejo. *“El proceso de la desintegración de Colombia es una enredada trama tejida con los hilos de las más diversas y contradictorias motivaciones”*<sup>262</sup>. Y es que *“nunca hubo obra legislativa menos adecuada a la condición social y política de los pueblos que con ella quedaron aparentemente unidos”*<sup>263</sup>. De allí que se haga alusión a los diversos elementos que se acumularon y desencadenaron la disolución destacando *“...el pesimismo ante la realidad americana, inmersa en el regionalismo, el caudillismo, la anarquía, las guerras civiles, el constitucionalismo, el militarismo y el civilismo, y en sus estructuras más profundas, las crisis económicas y sociales que van incidiendo en la dinámica de los cambios políticos de las nacientes naciones”*<sup>264</sup>.

La Constitución de 1821 fue repudiada por diversos sectores de la sociedad. No hubo verdaderos vínculos que justificaran la unión entre los pueblos y esto generó un rechazo que se dejó sentir desde los primeros momentos. Fue una Constitución muchas veces violada, por eso dijo Gil Fortoul que la historia de la Constitución de la República de Colombia de 1821 fue la historia de sus propias violaciones<sup>265</sup>.

## V. BIBLIOGRAFÍA

ACEVEDO VÉLEZ, Jhon Jairo, “Las relaciones diplomáticas en el contexto de la diplomacia en la Nueva Granada. 1819-1850.”, *Ratio Juris*, número 8, Universidad Autónoma Latinoamericana, Medellín, 2017.

<sup>261</sup> *Ibid.*, p. 306.

<sup>262</sup> Armando Rojas, ob. cit., p. 148.

<sup>263</sup> *Ibid.*, p. 139.

<sup>264</sup> Jhon Jairo Acevedo Vélez, ob. cit., p. 123.

<sup>265</sup> José Gil Fortoul, *Historia Constitucional de Venezuela*, volumen I, Parra León Hermanos, Caracas, 1930, p. 440-441.

- ARRÁIZ LUCCA, Rafael, *Las constituciones de Venezuela (1811-1999)*, Editorial Alfa, 1era edición, Caracas, 2012.
- BANKO, Catalina, “Las municipalidades y el movimiento separatista venezolano 1826-1830”, *Revista Mañongo*, número 24, Carabobo, 2005.
- BLANCO BLANCO, Jacqueline, “De la gran Colombia a la Nueva Granada, contexto histórico-político de la transición constitucional”, *Prolegómenos*, número 20, Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá, 2007.
- , “Administración y Estado en Colombia, 1821-1830”, *Prolegómenos*, número 18, Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá, 2006.
- BREWER-CARÍAS, Allan, *La Constitución de la República de Colombia de 30 de agosto de 1821. Producto de la unión de los pueblos de Venezuela y de la Nueva Granada propuesta por Simón Bolívar. Sus antecedentes y condicionantes*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales - Academia Colombiana de Jurisprudencia - Editorial Jurídica Venezolana - Editorial Temis, Caracas/Bogotá, 2021.
- , “Los próceres civiles en la transición hacia la independencia y la justificación de sus causas” en *Pensamiento Jurídico y Político de la Independencia*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2021.
- , *Angostura, 1819. La reconstitución y desaparición del Estado de Venezuela*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales - Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2019.
- , *Historia Constitucional de Venezuela*. Colección Tratado de Derecho Constitucional, Tomo I, segunda edición, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2013.
- , *Cádiz y los orígenes del constitucionalismo en Venezuela. Después de Caracas (1811): Angostura (1819), Cúcuta (1821) y Valencia (1830)*, Trabajo presentado en el Congreso: 1812: *fra Cadice e Palermo - entre Cádiz y Palermo. Nazione, rivoluzione, costituzione, rappresentanza politica, libertà garantite, autonomie*”, *Università degli Studi di Messina*, Palermo-Messina, 2005.
- BRICEÑO PEROZO, Mario, *Historia bolivariana*, Biblioteca de autores y temas mirandinos, Los Teques, 1983.
- CALDERÓN PÉREZ, María Teresa (coord.), *Política y Constitución en los tiempos de las independencias*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2017.

- CASAL, Jesús María, “La Constitución de 1821 y la emancipación de Venezuela” prólogo a la obra del académico Dr. Allan Brewer-Carías, *La Constitución de la República de Colombia de 30 de agosto de 1821. Producto de la unión de los pueblos de Venezuela y de la Nueva Granada propuesta por Simón Bolívar. Sus antecedentes y condicionantes*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales - Academia Colombiana de Jurisprudencia - Editorial Jurídica Venezolana - Editorial Temis, Caracas/Bogotá, 2021.
- \_\_\_\_\_, “Juan Germán Roscio y el peso de la tradición en el pensamiento jurídico de la Independencia”, *El Pensamiento Jurídico y Político de la Independencia*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2021.
- \_\_\_\_\_, “La Constitución de Cádiz como fuente del Derecho Constitucional de Venezuela”, *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales*, número 146, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2008.
- DONÍ RÍOS, Manuel, “La provincia de Venezuela no acepta formar parte del Virreinato del Nuevo Reino de Granada (con adenda republicana)”, *Boletín de la Academia Nacional de la Historia*, número 400, Academia Nacional de la Historia, Caracas, 2017.
- GIL FORTOUL, José, *Historia Constitucional de Venezuela*, volumen I, Parra León Hermanos, Caracas, 1930.
- GÓMEZ GARCÍA, Carlos Fernando (Dir.) y otros, “Las formas de Estado en Colombia vistas a través de su historia constitucional”, *Pielagus*, número 11, Universidad Surcolombiana, Neiva, 2012.
- LOAIZA CANO, Gilberto, “Las primeras constituciones de Colombia, 1811-1821”, *Historia y espacio*, número 39, Universidad del Valle, Cali, 2012.
- MARTÍNEZ GARNICA, Armando e QUINTERO MONTIEL, Inés, “La formación de los Estados republicanos en la Nueva Granada y Venezuela”, *Ayer*, número 74, Asociación de Historia Contemporánea y Marcial Pons-Ediciones de Historia, España, 2007.
- OCAMPO LÓPEZ, Javier, “Congreso de Cúcuta” en *Diccionario de Historia de Venezuela*, Fundación Empresas Polar, Caracas. Disponible en <https://bibliofep.fundacionempresaspolar.org/dhv/entradas/c/congreso-de-cucuta/>
- PARRA PÉREZ, Caracciolo, *La monarquía en la Gran Colombia*, tomo I, Ediciones Cultura Hispánica, Madrid, 1957.

- \_\_\_\_\_, *La monarquía en la Gran Colombia*, tomo II, Ediciones Cultura Hispánica, Madrid, 1957.
- \_\_\_\_\_, *La monarquía en la Gran Colombia*, tomo III, Ediciones Cultura Hispánica, Madrid, 1957.
- PÉREZ PERDOMO, Rogelio, *Ideas del derecho y cultura jurídica en Venezuela*, Universidad Metropolitana, Caracas, 2017.
- PÉREZ VILA, Manuel, “Ley de Abolición de la Esclavitud” en Biblioteca de la Fundación Empresas Polar.
- PINO ITURRIETA, Elías, *La Cosiata: Páez, Bolívar y los venezolanos contra Colombia*, Editorial Alfa, Caracas, 2021.
- PINTO BERNAL, José Joaquín y TORRES MORENO, James Vladimir, “Guerra y fisco en la Nueva Granada, 1811-1824”, *Revista de Economía Institucional*, número 35, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2016.
- PITA PICO, Roger, “La legislación sobre la libertad de imprenta en Colombia en el período de Independencia y en la naciente República: Convergencias, debates y fluctuaciones”, *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos*, número 41, Universidad Católica de Valparaíso, Valparaíso, 2019.
- PLAZA, Elena, “El patriotismo ilustrado o la organización de los poderes públicos en Venezuela, 1830-1847”, *Revista Politeia*, número 29, Instituto de Estudios Políticos, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2002.
- PLAZAS VEGA, Mauricio, *Las ideas políticas de la independencia y la emancipación en la Nueva Granada*, Editorial Temis, Bogotá, 2019.
- RESTREPO ARANGO, Luis Antonio, *Proceso histórico de los derechos humanos en Colombia 1821-1885*, segunda edición, Ediciones Unaula, Medellín, 2011.
- RESTREPO PIEDRAHITA, Carlos, “Las primeras constituciones políticas de Colombia y Venezuela”, *Ayer*, número 8, Asociación de Historia Contemporánea y Marcial Pons-Ediciones de Historia, España, 1992.
- RESTREPO, José Manuel, *Historia de la Revolución de la República de Colombia*, tomo I, Librería Americana, París, 1827.
- ROJAS, Armando, “El proceso de desintegración de la Gran Colombia”, *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales*, número 82-83, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 1980-1981.
- SORIANO DE GARCÍA-PELAYO, Graciela, “De 1810 a 2010: variables conceptuales paradigmáticas en la Historia de Venezuela”, *Revista Politeia*, número 43, Instituto de Estudios Políticos de la Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2009.

- TRUJILLO MUÑOZ, Augusto, “De la soberanía del común a la soberanía de la nación”, presentación a la obra del académico Dr. Allan Brewer Carías, *La Constitución de la República de Colombia de 30 de agosto de 1821. Producto de la unión de los pueblos de Venezuela y de la Nueva Granada propuesta por Simón Bolívar. Sus antecedentes y condicionantes*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales - Academia Colombiana de Jurisprudencia - Editorial Jurídica Venezolana - Editorial Temis, Caracas/Bogotá, 2021.
- UZCÁTEGUI, Ramón, “Educación y Escuela en las leyes de España, Colombia y Venezuela entre 1810-1830”, *Sapiens*, número 1, Universidad Pedagógica Experimental Libertador, Caracas, 2010.
- VÁSQUEZ, Belín, “Textos y contextos del ciudadano moderno en los orígenes de la nación en Venezuela, 1811-1830”, *Procesos Históricos*, número 11, Universidad de los Andes, Mérida, 2010.
- ZULUAGA GIL, Ricardo, “Historia del constitucionalismo en Colombia. Una introducción.”, *Estudios de derecho*, número 157, Universidad de Antioquia, Antioquia, 2015.