

## El liberalismo temprano y las constituciones neogranadinas de 1811

Jorge Orlando Melo<sup>1</sup>

Uno de los rasgos peculiares del proceso de independencia de la Nueva Granada, entre 1810 y 1815, es la gran cantidad de constituciones que se escribieron: pueden contarse 15 documentos de esta clase, incluyendo el Acta de Constitución del Socorro de 1810 y las reformas que algunas tuvieron. Como en los Estados Unidos, cada una de las provincias hizo su constitución regional, y apenas tres documentos corresponden a los esfuerzos por crear un estado que abarcara toda la Nueva Granada: el Acta Federal de 1811 y sus reformas.<sup>2</sup>

Son muchas las preguntas que podemos hacernos sobre este constitucionalismo inicial. En esta conferencia, me limitaré a verificar hasta donde las constituciones de 1811 (Cundinamarca, Tunja y el Acta Federal) incorporaron elementos de lo que podría llamarse un liberalismo temprano.<sup>3</sup> Estas constituciones son anteriores a la Constitución de Cádiz, aprobada en 1812, y por lo tanto sirven para verificar hasta donde ciertos elementos del liberalismo naciente hacían ya parte del pensamiento local.

Analizar hasta donde hay elementos liberales en estos textos plantea dificultades metodológicas, que pueden conducir a visiones anacrónicas, sea por que adopten una perspectiva arqueológica o una visión teleológica. En efecto, es fácil leer en esos textos significados que sólo posteriormente se definieron. Términos como democracia, pueblo, derechos, individuo, civilización, felicidad, estado, patria, nación, vecinos, igualdad, socialismo, federalismo, república, republicanism, podían querer decir cosas muy diferentes en 1810 que en 1850 o 1880, y por ello es importante tener presente el uso y sentido que se les da en cada autor y cada época.<sup>4</sup> Por otra parte, es frecuente atribuir a los hombres de entonces proyectos, concepciones, ideas o representaciones que surgieron después, o cuyo sentido cambió. Algunos consideran natural preguntarse, sin aclarar bien qué sentido podían tener estos conceptos, por los “proyectos de formación

---

<sup>1</sup> Conferencia dictada en 2011 en la Fundación Santillana, Bogotá.

<sup>2</sup> Publicados por Diego Uribe Vargas, *Constituciones de Colombia*. Se pueden consultar en Jorge Orlando Melo, *Documentos Constitucionales*,

<sup>3</sup> Frank Safford, “The Emergence of Economic Liberalism in Colombia”, en Joseph Love, *Economic Liberalism and the State in Latin American History*, Nueva York, Praeger, 1988, y Nils Jacobsen, ‘Liberalismo tropical’: cómo explicar el auge de una doctrina económica europea en América Latina, 1780-1885 \* *Historia crítica*, No 34, 2007

<sup>4</sup> La historia de los conceptos, identificada en especial con Reinhart Kosellek, es particularmente atenta a este punto, y sus contribuciones al análisis del aparato conceptual iberoamericano a fines del siglo XVIII y comienzos del siglo XIX son muy valiosas. Ver Javier Fernández Sebastián, dir., *Diccionario político y social del mundo iberoamericano*, que tiene artículos sobre ciudadano (Hans Joachim König), constitución (Victor Uribe Urán), liberalismo (María Teresa Calderón y C. Villamizar), pueblo, (Margarita Garrido y M. L. Martelo), República (George Lommé), federalismo (Clément Thibaud) y opinión pública (Isidro Vanegas).

del Estado nacional” o por la búsqueda de la “modernidad” o “la identidad nacional” en los dirigentes de la revolución, usando como patrón de verificación elementos que sólo los teóricos del siglo XX definieron como parte indispensable del Estado, la “modernidad” o la “identidad”. Terminan así atribuyendo retrospectivamente a los hombres de la época las ideas de hoy.

Pero a pesar de las precauciones con las que deben analizarse los conceptos y de que es indispensable estar atento a los sentidos propios de la época para comprender lo que estaba ocurriendo y las formas del pensamiento durante esos años, es inevitable tener en cuenta el desarrollo posterior de las ideas y su configuración en sistemas relativamente coherentes. Sin una noción ideal (un “tipo ideal”, diría Weber) de lo que es el “liberalismo”<sup>5</sup> es imposible preguntarse en qué medida algunas formulaciones contribuían o no a su desarrollo, o hasta qué punto el pensamiento de determinados escritores incluía elementos en parte contradictorios. Por ejemplo, el liberalismo se identifica en sus desarrollos más coherentes con la libertad de conciencia, como consecuencia de la afirmación de la libertad individual. Sin embargo, entre 1794 y los años de la independencia la mayoría de los escritores que afirmaban en la Nueva Granada la libertad individual buscaban la forma de justificar la restricción de esa libertad en el caso de la práctica religiosa: la libertad de cultos no hacía parte de sus convicciones explícitas. Uno podría definir al liberalismo neogranadino de modo fáctico, sin incluir en sus rasgos la libertad de cultos, como si fuera normal que los liberales locales no creyeran en ella, pero la consideración del liberalismo en sus desarrollos posteriores permite preguntarse por las razones para esta posible incoherencia: ¿era una acomodación táctica o una convicción profunda, una pequeña incongruencia o una contradicción seria en su pensamiento?<sup>6</sup>

Es también importante evitar la idea de que todo lo que hizo parte del liberalismo en algún momento posterior existía ya en forma virtual en el liberalismo temprano, para concluir que su evolución parte de una especie de embrión en el que todo está predeterminado, y que se desarrolla siguiendo una especie de patrón genético. Las ideas políticas se formulan en respuesta a contextos históricos específicos, y aunque se apoyan en argumentos y visiones precedentes, no crecen como un organismo que se despliega a partir de unos textos precursores. Las ideas no son independientes de la vida real: no son ellas las que producen nuevas ideas, sino que son los individuos los que, para tratar de explicar una situación, convencer a otros, justificar una acción, formulan argumentos y cambian sus formas de pensamiento. Para decirlo crudamente, los hombres del siglo XVIII que aceptaron estos puntos de vista no empezaron a defender la libertad de comercio porque se hubieran sumado a una ideología liberal que encontraban en algunos autores extranjeros, sino que, en una situación en la que las restricciones comerciales los

---

<sup>5</sup> Armando Martínez Garnica, en *La agenda liberal temprana en la Nueva Granada (1800-1850)* hace un amplio recuento de los usos de la palabra “liberal” durante estos años, en España y la Nueva Granada.” Un uso frecuente es todavía el sentido moral, afín a “generoso”. En este texto me interesa ante todo el uso político del término. <http://cultural.uis.edu.co/files/agenda%20liberal%20temprana.pdf>.

<sup>6</sup> Nariño, en el texto de su traducción de la declaración de los derechos humanos que dice que nadie será molestado por la manifestación de sus creencias religiosas, “siempre que no turbe el orden público establecido por la ley”, no era aplicable a un país en el que la ley no admita “más culto que el verdadero”.

perjudicaban, incómodos e inconformes, encontraron en esa ideología, en los autores españoles o franceses que leían, argumentos más elaborados, sistemas de ideas que les permitían justificar lo que su propia vida les planteaba. Por ello, la noción de influencia debe tener un lugar subordinado en la búsqueda de las causas para la adopción local del liberalismo. No fue la lectura de Quesnay, de Adam Smith o de los documentos de las revoluciones de Estados Unidos o Francia lo que produjo el liberalismo local: fueron las experiencias de algunos hombres las que les hicieron buscar en estos documentos las ideas que necesitaban. El federalismo inicial no es sólo una fascinación por el modelo de los Estados Unidos: se fascinan con ese modelo porque los únicos órganos en los que los criollos habían experimentado el ejercicio del gobierno eran los cabildos municipales, porque no existía ningún sistema de gobierno centralizado distinto al que a partir de 1809 o 1810 veían como tiranía de los virreyes.

Estas ideas chocaban a veces con las que habían recibido en la infancia o la educación, y por ello pueden coexistir en los escritores visiones a veces contradictorias. Pero sobre todo, exigen a sus proponentes un esfuerzo de adecuación y de adaptación. En particular, dado que prácticamente todos eran creyentes, en una sociedad que tenía muy poca experiencia de disidencias o diferencias en este campo, había que hacer compatible los nuevos elementos liberales de pensamiento con una visión del hombre de proveniencia religiosa, con la idea de que la moral individual era un elemento básico del orden social.<sup>7</sup> Esta exigencia de virtud individual, por otra parte, encuentra eco en los textos antiguos y en las evocaciones de la república romana: al mismo tiempo que sienten que están reviviendo momentos heroicos de la historia antigua<sup>8</sup>, los orientadores de los movimientos de independencia buscan en los ejemplos romanos o griegos los modelos de una “virtud republicana” que puede servir para moderar los riesgos del interés individual. Del mismo modo, en la medida en que no se trata de pensadores académicos que tratan de formular un sistema coherente en un ambiente universitario, sino de hombres de acción que se apoyan en argumentos políticos, el grado de desarrollo de un sistema coherente es relativamente débil y en muchos casos no se hace un esfuerzo por convertir diferentes posiciones en una concepción unificada.

### **Los elementos del liberalismo inicial.**

Durante la segunda mitad del siglo XVIII la Nueva Granada tuvo un rápido desarrollo económico. El fuerte crecimiento de la producción minera estimuló la agricultura y el comercio, tanto interno como externo.<sup>9</sup> Esto ayudó a consolidar grupos sociales como los

---

<sup>7</sup> Por supuesto, esto ocurre incluso en el mundo intelectual de la revolución francesa, que en su declaración de derechos humanos de 1795 incluye la fórmula, copiada en las cartas de Cundinamarca y Tunja, de No es buen ciudadano el que no es buen hijo, buen padre, buen hermano, buen amigo, buen esposo.

<sup>88</sup> “Jamás Atenas ni Roma tuvieron momento tan feliz, ni fueron superiores a sus oradores a los que hablaron la noche del 20 de julio en Santafé” escribió José Acevedo Gómez a su primo Miguel Tadeo Gómez el 21 de julio de 1810. Podrían darse muchos ejemplos al respecto.

<sup>9</sup> Las cifras de crecimiento en Jorge Orlando Melo, “Producción de oro y desarrollo económico en el siglo XVIII”. Publicado en: *Revista Universidad del Valle*. No. 3-4. Cali, 1977, <http://www.jorgeorlandomelo.com/bajar/oroydesarrollo.pdf>, y “La producción agrícola en Popayán en el

mineros, los comerciantes o los productores de bienes agrícolas que salían al mercado, que mejoraron sus condiciones de vida a lo largo del siglo: aumentaron sus ingresos, enviaron sus hijos a las universidades y, por un buen tiempo, consolidaron su poder en los cabildos. Desde 1760 en adelante la administración española, por su parte, estaba empeñada en reformas que afectaban en forma contradictoria a estos grupos.

Por una parte, la política económica de la segunda mitad del siglo XVIII buscó promover el comercio directo entre España y América, y para ello acogió en parte las propuestas de los economistas de libertad de comercio. Los criollos de Cartagena y otros lugares experimentaron algunas de las ventajas del comercio libre, pero al mismo tiempo advertían en forma cada vez más cruda las limitaciones que imponían las regulaciones todavía vigentes. Ante ello, se generalizan las propuestas de políticas económicas más liberales, y los documentos de Francisco Antonio Moreno y Escandón, Antonio Nariño, José Ignacio de Pombo o Pedro Fermín de Vargas recogían varias de estas propuestas, que incluían libertad de comercio, eliminación de los monopolios estatales, reducción a las restricciones a la circulación comercial de las tierras, disminución de los impuestos o impuesto único, igualdad plena para los indígenas y hasta eliminación de la esclavitud.

Por otra parte, tanto las autoridades españolas como los más educados de los criollos estaban de acuerdo en que había que hacer reformas educativas que permitieran formar personas más productivas y más capaces de explotar los recursos del reino. En desarrollo de estas propuestas, se reformó el plan de estudios de las Universidades, se permitió la publicación de periódicos, se promovió la impresión de libros y en general se estimuló el conocimiento de la naturaleza, sobre todo mediante la Expedición Botánica. En estos ambientes se fue formando un grupo de criollos ilustrados con una perspectiva política afín y una visión del Nuevo Reino de Granada como un ámbito geográfico unificado del cual eran parte<sup>10</sup>. Surgió así una especie de patriotismo neogranadino y americano, que contraponía los criollos a los españoles en algunos temas. Estos criollos discutían estos temas en tertulias o en sus cartas, conseguían y buscaban libros, y fueron formando una “comunidad intelectual”.<sup>11</sup>

En ese medio intelectual se extendieron rápidamente las ideas que podemos llamar liberales, y que se sumaron a las propuestas económicas liberales hechas a veces por los mismos funcionarios españoles: se fue configurando gradualmente una visión del mundo que comenzaba a separarse de la visión tradicional religiosa y organicista que había dominado hasta entonces y que podemos considerar un protoliberalismo o un liberalismo inicial.

---

siglo XVIII, según las cuentas de diezmos”, en *Ensayos de Historia Económica Colombiana*. Bogotá, 1980)  
<http://www.jorgeorlandomelo.com/bajar/popayan.pdf>

<sup>10</sup> Puede verse una discusión de las relaciones entre el patriotismo “español” de los criollos, su patriotismo local, y el esbozo de una visión “neogranadina” a finales del siglo XVIII en Jorge Orlando Melo, “Etnia, región y nación: El fluctuante discurso de la identidad (notas para un debate)”, Tunja, 1988,  
[http://www.jorgeorlandomelo.com/etnia\\_nacion.htm](http://www.jorgeorlandomelo.com/etnia_nacion.htm)

<sup>11</sup> El mejor análisis de este proceso es el de Renán Silva, *Los ilustrados de Nueva Granada 1760-1808*. Medellín: Banco de la República; EAFIT, 2002

Este liberalismo naciente no era incompatible con el imperio español. Por supuesto, fueron grandes y frecuentes las desilusiones que sufrieron sus defensores criollos: el reformismo español ilustrado hacía creer que las reformas deseadas iban a llegar, pero pronto se producía la frustración. La experiencia de la revolución comunera, en 1781, dejó en muchos criollos un sabor amargo y el temor al despotismo español. La revolución norteamericana y la revolución francesa, por otra parte, hicieron más fácil considerar la posibilidad de independencia del Nuevo Reino, aunque, hasta 1809, solo unos cuantos criollos –Nariño, Rieux o Pedro Fermín de Varga– parecen haber considerado esto como un proyecto posible y conveniente. La represión de Nariño y algunos de sus colaboradores en 1794, por la publicación de los derechos del hombre, aumentó la desconfianza entre los criollos y los españoles, que se acrecentaba mutuamente: las autoridades, cada vez más inseguras, trataron de reemplazar a los criollos por peninsulares en los cabildos principales, lo que reforzaba la insatisfacción de aquéllos.

Pero aunque este juego de desconfianzas recíprocas abría una grieta cada vez mayor entre criollos y españoles, no ponía en cuestión la estructura del imperio. Lo que llevó a la independencia fue un hecho exógeno: la crisis de la monarquía española, en 1808. Los criollos se encontraron con la independencia, sin haberla buscado ni preparado, casi sin haberla adivinado. Sin embargo, respondieron a ella con los recursos ideológicos que habían ido adquiriendo en estos años. En casi todas partes, en América Española, hubo respuestas similares en los puntos básicos pero muy diferentes en puntos concretos, por la existencia de condiciones y tradiciones locales distintas, a la desaparición de la autoridad peninsular, que se apoyaron tanto en formas tradicionales de ver la realidad como en nuevas formas de enfrentarla.<sup>12</sup>

### **Los problemas centrales**

Destruída la autoridad central en España, la solución española es en apariencia tradicionalista: ausente el rey, las autoridades locales de la península organizan, siguiendo las Leyes de Partida, juntas que administran el reino en su nombre. Pero esto plantea un problema de legitimidad: si los cabildos españoles pueden formar juntas de gobierno, el mismo derecho corresponde a los cabildos americanos. Y con base en este argumento, reforzado por la invitación hecha desde España para mandaran representantes a la Junta Central de Sevilla, varios cabildos, en la Nueva Granada, forman juntas autónomas en las que se “deposita” la soberanía, a nombre de los pueblos, mientras el rey no pueda ejercerla.

Esta fórmula tradicionalista se desdobra inmediatamente en planteamientos liberales. Los términos cambian y sus significados se alteran rápidamente. Desde julio de 1810, la Nueva

---

<sup>12</sup> Recientemente se han publicado varios libros y estudios de gran calidad sobre este proceso. Entre los más notables están María Teresa Calderón y Clément Thibaud, *La Majestad de los pueblos en la Nueva Granada y Venezuela*, Bogotá, 2010 y Daniel Gutiérrez Ardila, *Un Nuevo Reino, geografía política, pactismo y diplomacia durante el interregno en la Nueva Granada*. Bogotá, Externado de Derecho, 2010,

Granada, aunque hace el gesto de reasumir una soberanía temporalmente, proponer una visión constitucional nueva, que es una visión que podemos llamar liberal.

Un rápido repaso a los temas y documentos básicos nos permitirá ver los puntos principales.

### **Una constitución**

El “Memorial del Cabildo de Santa Fé de Bogotá”, escrito en diciembre de 1809 por Camilo Torres, afirma que la tarea principal del momento es “la reforma del gobierno y la restitución de la monarquía a sus bases primitivas y constitucionales”, y afirma que esto no es posible sino sobre la base de que se reconozcan derechos iguales a América y España y que se requiere un nuevo orden legal que tenga en cuenta realidades y hechos que no existían en tiempos de las leyes antiguas, con leyes que reconozcan las nuevas condiciones de América y “deben ser la expresión de su voluntad”, conciliada con el bien de la monarquía. Al mismo tiempo que se formula un ideal constitucional renovado, sobre la base de una representación adecuada de América y de cada una de sus provincias, el “Memorial” afirma, con audacia notable, que solo es posible mantener el imperio si esto se acepta y las relaciones entre España y América se establecen sobre el principio de la igualdad de derechos: en caso contrario, como lo ha mostrado el caso de los Estados Unidos, el resultado inevitable será una “funesta separación”.<sup>13</sup>

En julio, el Socorro expide el acta del 11 de julio, la primera que parte del principio de los derechos del hombre, más bien que del derecho tradicional, como base para la formación de los gobiernos a nombre del pueblo. Aunque no se usa el término de soberanía del pueblo, el sentido es claro, y tanto el hecho de que el Socorro, como lo hizo un poco después Mompox, haya negado la autoridad del Consejo de Regencia (reconocida en Cali el 3 de julio y en Bogotá el 20), así como la fórmula adoptada, muestran una visión más cercana a las perspectivas del liberalismo constitucional francés que al tradicionalismo español.: “Restituido el pueblo del Socorro a los derechos sagrados e imprescriptibles del hombre por la serie del sucesos referida, ha depositado provisionalmente el gobierno en el muy ilustre Cabildo”. El pueblo es el titular de la soberanía, que se le había arrebatado, pero recuperada, la “deposita” en el cabildo.

El acta del 20 de julio va un poco más adelante. Por una parte, habla del pueblo concreto, “reunido en la plaza pública”, como la fuente de la soberanía: este pueblo deposita el gobierno supremo, no en el cabildo, sino en una entidad nueva, la Junta Suprema. Por otra parte, hace este depósito temporal, mientras “la misma Junta forma la Constitución que afiance la felicidad pública”; aquí aparece la primera instrucción para la escritura de una constitución. Además, menciona expresamente “ los derechos imprescriptibles de la

---

<sup>13</sup> “Teméis el influjo de la América en el Gobierno? Y ¿Por qué la temés? Si es un gobierno justo, equitativo y liberal, nuestras manos contribuirán a sostenerlo. El hombre no es enemigo de su felicidad” dice Torres en el Memorial. Las citas del Memorial de Agravios y las actas de independencia están en Armando Martínez, ed., actas de formación de juntas en el Nuevo Reino De Granada, 1810, Bogotá, Ministerio de Educación, 2010, y las de las constituciones en *Documentos constitucionales colombianos 1811-1815*, publicados en <http://www.jorgeorlandomelo.com/bajar/documentosconstitucionales1.pdf>.

soberanía del pueblo “, que este no cederá a nadie más que a Fernando VII, “siempre que venga a reinar entre nosotros”, sujeto a la Constitución que se expida. No es una declaración muy ingenua de obediencia: las condiciones exorbitantes que la acompañan muestran que la idea dominante es la visión liberal de que el gobierno proviene del pueblo y que la monarquía sólo tiene legitimidad cuando la deriva de la voluntad del pueblo.

En el acta de Socorro es igualmente clara la condición: se retornará a Fernando el ejercicio de la soberanía (o a un congreso general del reino), en caso de que sea restaurado al trono, pero sólo “la parte de derechos que puede sacrificar sin perjuicio de la libertad” que tiene para gobernarse dentro de los límites de su territorio, sin la intervención de otro gobierno. De este modo, entre el 11 de julio y el 15 de agosto de 1810 lo que empieza como un ejercicio teñino en buena parte por el constitucionalismo tradicional, y que podría haber llevado a tomar los cabildos como depositarios provisionales de la soberanía del rey, se transforma: el pactismo convencional español es reemplazado por una doctrina del pacto social que es más afín a Locke o Rousseau, y en la que el poder del Rey está subordinado a la voluntad original del pueblo.

En la Constitución de Cundinamarca de 1811, que mantiene el reconocimiento nominal de Fernando, se afirma aún con más vigor la idea de la soberanía del pueblo y se expresa la condición de que solo será aceptado como monarca si acepta la vigencia de esa constitución y reconoce que su poder viene del pueblo. Se establece expresamente una monarquía constitucional, y si el rey no obedece la constitución esto se entenderá como una renuncia a la corona. Aunque el gobierno de Caracas se escandalizó por el monarquismo de esta norma (que parece un resultado de transacciones pragmáticas y es más declarativo y nominal que real), este no altera el carácter liberal del núcleo de la constitución: lo que subrayaban los hombres de 1811 era un gobierno constitucional, basado en la soberanía popular, que secundariamente podía adoptar una forma monárquica, si el rey Fernando aceptaba el constitucionalismo y mantenía los derechos de la provincia a gobernarse autónomamente.

El liberalismo de fines del siglo XVIII es ante todo una visión del mundo, que afirma la autonomía del individuo frente a la sociedad, un individuo con derechos naturales que busca satisfacer sus necesidades en forma independiente: es el sujeto y el fin de la acción política. El individuo es el juez válido de sus propios intereses y de los medios para satisfacerlos, siempre que no afecte los derechos de los demás. La sociedad y las instituciones políticas existen para defender y proteger los individuos, sus intereses y sus derechos.<sup>14</sup> No hay una instancia superior al individuo que pueda definir un bien común trascendente, no hay un organismo social (casta, familia, comunidad, iglesia, que tenga

---

<sup>14</sup> Ver por ejemplo la instrucción del Socorro al delegado ante la Junta Central: “ Siendo un principio incontestable de economía política que el principal fomento que el gobierno pueda dispensar a la agricultura, comercio e industria, es la libertad de sus gentes, o, lo que es lo mismo, la protección del interés individual y... siendo incompatible esta libertad o protección con varios estorbos políticos, físicos y morales” Ángel Rafael Almarza Villalobos y Armando Martínez Garnica, Eds., *Instrucciones para los diputados del Nuevo Reino de Granada y Venezuela ante la Junta Central Gubernativa de España y las Indias*, Bogotá, Ministerio de Educación, 2010, p. 133.

derecho a imponer sus metas a los individuos, que definen el orden social y los mecanismos para que al buscar satisfacer sus intereses se beneficie toda la sociedad. Por ello, es un derecho inalienable de cada pueblo, como lo dice el Acta del Socorro, definir la forma de gobierno que más le acomode.

Otro punto que vale la pena señalar es la mención que hacen estos textos de la felicidad pública, pues apunta a un aspecto central del liberalismo de estos años, que es el abandono de la idea ascética y religiosa del orden social tradicional: la sociedad existe para apoyar la búsqueda de la felicidad. El acta del 20 de julio indica que los elegidos deberán “trabajar con infatigable celo para formar la constitución bajo los puntos acordados, y en una palabra, cuanto conduzca a la felicidad de la Patria”. Las bases del Socorro insisten en que “la libertad y la igualdad son los principios fundamentales de nuestra felicidad”, y la constitución de Cundinamarca habla de su derecho a darse “la forma de gobierno que considerase más propia para hacer la felicidad pública”. :<sup>15</sup>

Dentro de este marco, el 15 de agosto, apenas un mes después de las dos actas referidas, el Socorro redactó el Acta con las “bases fundamentales de su Constitución”. El 4 de abril el Congreso de Cundinamarca expidió la primera constitución detallada, y el 9 de diciembre Tunja siguió su ejemplo. La constitución de Cundinamarca es la primera constitución de la América Española y la de Tunja es también muy temprana: la de Caracas se firmó el 21 de diciembre, aunque ya en septiembre se había aprobado una constitución en Trujillo. El 27 de noviembre se firmó, con la participación de Tunja, el Acta de Federación de las Provincias Unidas de la Nueva Granada.

### ***Republicanism and democracy. The problem of representation.***

El republicanism, en los textos de 1810-11, es ante todo el sistema político contrario a la monarquía<sup>16</sup>. Aunque la constitución de Cundinamarca de abril de 1811, que mantiene la idea de que el Rey puede venir a gobernar a Bogotá, usa el término una sola vez y en sentido más general, lo hace de paso (“tener competente instrucción en materias de gobierno de la república”). El acta de federación, en noviembre de 1811, dice que garantiza a las provincias asociadas su “forma de gobierno republicana”. La constitución de Tunja, dos semanas después, es expresamente la Constitución de la “**República de Tunja**”. A partir de entonces todas las constituciones serán republicanas, aunque la de Antioquia de 1812 no usa el término y el monarquismo liberal es casi inexistente.

---

<sup>15</sup> La declaración de Independencia de US incluyó la “búsqueda de la felicidad” entre los derechos inalienables del hombre: “We hold these truths to be self-evident, that all men are created equal, that they are endowed by their Creator with certain unalienable Rights, that among these are Life, Liberty and the pursuit of Happiness.” La propiedad no figura en esta declaración en este mismo rango; para Franklyn y otros diputados ella no era un derecho natural sino un derecho derivado del orden social.

<sup>16</sup> Este sentido coexiste con el más general de comunidad política, res publica, que dominaba antes de la Revolución Francesa, y que todavía aparece en algunas constituciones. Un “republicanism” diferente, apoyado en la evocación de la república romana, puede ser atribuido a visiones como la de Bolívar, en especial en sus años tardíos, con su rechazo a los partidos y las elecciones y su énfasis en la virtud y la moral.

## ***Los derechos del hombre***

La idea de derechos del hombre es un elemento clave en estas constituciones. Todas ellas tienen una detallada enumeración de ellos, fuera de la apelación que pueden hacer a los derechos del hombre como base de la soberanía política. La constitución de Cundinamarca, así como la de Tunja, muestran una redacción muy cuidadosa de los capítulos sobre derechos del hombre, que están tomadas a veces literalmente, y a veces con muchos ajustes y algunas omisiones, de las declaraciones de derechos de Francia de 1789, 1793 y sobre todo de 1795.<sup>17</sup> Esto se mantendrá durante el siglo XIX, hasta la constitución de 1886, que intenta romper con la tradición francesa, y se retoma en la Constitución de 1991 que es, en este sentido, un regreso al constitucionalismo temprano de Colombia.

Las bases del Socorro enumeran como “derechos naturales e imprescriptible” del pueblo “la libertad, igualdad, seguridad y propiedad”. Todas las referencias concretas a la libertad de este breve texto tienen que ver con la libertad del Socorro como provincia: no hay alusión a la libertad individual. También la igualdad se establece como un derecho de la provincia, sin que se señale alguna aplicación a los individuos.

Una expresión muy temprana de un afán por avanzar hacia la igualdad está en el Acta del Socorro, cuando declara en forma inmediata la igualdad de los indígenas y los libera del oneroso tributo indígena (Vargas y Nariño calcularon que si todos los ciudadanos pagaran lo que pagaban los indios en impuestos, se tendrían ingresos mayores que los que se lograban en ese momento, lo que indica que los indios tenían una carga tributaria mayor a la del resto de la población), y ordena la entrega de las tierras de resguardo en propiedad a los indios, aunque les prohíbe venderlas o enajenarlas durante 25 años, probablemente por el temor a que algunos se aprovechen de su ingenuidad.<sup>18</sup>

La constitución de Cundinamarca menciona solamente libertad, seguridad y propiedad en su proclamación inicial, pero en el capítulo sobre los derechos hace explícito el derecho de los individuos a la igualdad, definida como “igualdad ante la ley”, en un texto tomado literalmente de la declaración francesa de 1795. La constitución de Tunja habla de “derechos naturales, esenciales e imprescriptibles, como son: defender y conservar su

---

<sup>17</sup> El Acta Federal no aborda este tema, que en la jerarquía de normas correspondía más bien a las Constituciones de las Provincias, aunque menciona “derechos indisputables” individuales, y derechos “incomunicables” de las provincias. Las tres declaraciones expresan momentos diferentes del proceso revolucionario francés, y un análisis detallado de que se incluyó y adoptó de cada uno es interesante pero desborda las posibilidades de este texto. Puede generalizarse afirmando que casi siempre se omitieron los textos más “revolucionarios” de 1793, mientras se adicionaban a los de 1789 los textos más moralistas de 1795.

<sup>18</sup> Muchos comentaristas e historiadores actuales presentan la entrega de tierras a los indios como un acto maquiavélico que buscaba era quitárselas. Esto es poco probable: durante el régimen español los indios no tenían una propiedad plena de sus resguardos, que fueron reducidos en forma continua, sobre todo en la segunda mitad del siglo XVIII. Habría sido más fácil mantener la norma anterior, que facilitaba la extinción de resguardos, que dar una propiedad plena a los indios, cuando era incierto poderla adquirir, y más si debían esperar 25 años para aprovecharse de ello.

vida, defender y conservar su vida, adquirir, gozar y proteger sus propiedades, buscar y obtener su seguridad y felicidad”. Concluye con una enumeración igual a la de Cundinamarca: “Estos derechos se reducen a cuatro principales, a saber la libertad, la igualdad legal, la seguridad, y la propiedad”.

En Socorro se establece que “nadie será molestado en su persona o en su propiedad sino por la ley”. La primacía de la ley es vista como garantía de los derechos de los ciudadanos, y en la Constitución de Cundinamarca se advierte gran preocupación por la seguridad personal -la defensa contra la arbitrariedad de los funcionarios públicos- y por el respeto de los procedimientos legales: el temor al despotismo y la tiranía parece estar en primer plano. En efecto. “la habitación de todo ciudadano... es un asilo inviolable por la noche”, no podrá revisarse nunca la correspondencia privada (con excepción de unos pocos delitos, y en tal caso por orden judicial), y no tendrá valor ninguna prueba obtenida por el “reprobado método de la interceptación”. Además ordena eliminar la tortura, poner fin a toda pena cruel y acabar con la prisión por deudas y causas civiles. Finalmente, consagra la presunción de inocencia y la prohibición de cualquier aplicación retroactiva de la ley penal: “las leyes que castigan acciones que precedieron a su existencia... son injustas, tiránicas e incompatibles con la libertad”. En todos estos puntos, la constitución de Tunja adopta normas similares o más perentorias, y concluye su texto con normas que prohíben el tormento, la revisión de la correspondencia, el allanamiento de vivienda y regulan las posibilidades de tener en prisión a los acusados antes de que se pruebe su delito. En todos estos casos se ve como los constituyentes hicieron un esfuerzo sistemático de establecer barreras que evitaran persecuciones similares a las que algunos de ellos habían experimentado.

Al acta de Socorro indica que la constitución tendrá como base “la religión cristiana que uniendo a los hombres por la caridad, los hace dichosos sobre la tierra, y los consuela con la esperanza de una eterna felicidad”. Cundinamarca desarrolla en detalle el derecho a la libertad individual, haciendo expresa la libertad de imprenta. Por su parte, la constitución de Cundinamarca comienza afirmando que la religión católica es la única verdadera, y aunque no la declara religión oficial o del Estado, prohíbe cualquier culto diferente, público o privado. Al mismo tiempo ordena a las autoridades de la Iglesia no interferir en asuntos que no sean eclesiásticos o de culto. Tunja omite toda mención a la libertad de pensamiento, de conciencia, de prensa o de culto, y el Acta Federal dice que la “religión Católica, Apostólica, Romana”, se conservará “en toda su pureza e integridad”.

En cuanto a los derechos económicos, Socorro tomó una temprana medida de libertad del trabajo, al suprimir el estanco del tabaco y declarar libre su cultivo.<sup>19</sup> Cundinamarca es muy clara en la formulación del derecho al trabajo y la “libertad perfecta en su agricultura, industria y comercio”, sin más restricción que la de “los privilegios temporales en los nuevos inventos a favor de los inventores,...y de las obras de ingenio a favor de sus autores.” Y tanto en Cundinamarca como en Tunja se declara que los impuestos solo pueden imponerse por razones de “utilidad general” y con la aceptación previa de la

---

<sup>19</sup> Antioquia siguió rápidamente el ejemplo: en septiembre declaró libre el tabaco y el aguardiente.

representación nacional. Igualmente, indican que no se puede privar a nadie de su propiedad sin su consentimiento y con indemnización.

### ***El ideal federal***

Como ya hemos visto, el Acta del 20 de Julio, el Acta del Socorro de agosto 15 y la Constitución de Cundinamarca hablan a nombre del pueblo, concebido como la generalidad de los ciudadanos. La soberanía corresponde entonces a esta entidad abstracta que es el pueblo, pero es preciso determinar cómo se expresa esa soberanía. En los momentos iniciales, la euforia y el desorden permiten eludir una consideración del tema, y se habla a nombre del pueblo que ha “establecido” las juntas, pero en las constituciones es preciso determinar cómo será su representación.

Las opciones se mueven entre una representación que podemos llamar tradicional, que parte de las instituciones preexistentes, en particular de los cabildos, como cuerpos de gobierno de los “pueblos” vistos como entidades políticas territoriales, y una representación abstracta y universal, en la que los ciudadanos escogen sus representantes. Y esta representación puede ser muy general o provenir del vínculo de la persona con una ciudad o una provincia: su carácter de vecino. La vacilación es manifiesta. En Bogotá, la idea, expresada por José Acevedo y Gómez en su carta a Miguel Tadeo Gómez, es que cada provincia forme una Junta (con representación de los diversas ciudades y villas, “se centralice”) y estas elijan representantes a un Congreso Federativo. Para ello ordena elaborar un “reglamento de elecciones” para convocar a las provincias del reino de Nueva Granada a un Congreso que defina una “Constitución de Gobierno sobre bases de libertad e independencia respectiva de ellas, ligadas únicamente por un sistema federativo.” En Socorro se acepta un congreso al cual se delegue la soberanía, “elegido por un delegado por provincia”. Nariño, desde Cartagena, escribe en 1810 que la representación es por provincias, pues estos son cuerpos, mientras que los individuos “no pueden tener representación, pues no son cuerpos”. Responde así, con un matiz corporativo tradicionalista, a la propuesta cartagenera de una representación proporcional al número de habitantes, más afín a una noción abstracta de la ciudadanía. En 1811 la constitución de Cundinamarca prefiere dejar al congreso general la determinación de las formas de representación.

En Bogotá y Socorro, en todo caso, el cabildo, en quien el pueblo, en ejercicio de su “soberana voluntad” “deposita provisionalmente” el poder, es un instrumento para crear un nuevo órgano de gobierno, que es el que asume la soberanía: la Junta Provincial. En el Socorro, ya desde el 15 de agosto se reúne una Junta de “diputados”, con representación de San Gil y Vélez (dos diputados elegidos por cada cabildo) : es una junta provincial y no simplemente municipal, y esta es la línea que siguen las principales cabeceras provinciales del Nuevo Reino: la soberanía tiene un marco provincial de definición. Por ejemplo, La constitución de 1811 de Cundinamarca incluye entre las condiciones para aceptar eventualmente a Fernando VII que sea “bajo las condiciones de esta constitución, asegurando para siempre la unidad, integridad, libertad e independencia de la provincia”

El Acta Federal de 27 de noviembre de 1811 establece una “Confederación” partir de provincias cuya soberanía es preexistente, (las que se reputaban como provincias en tiempos del gobierno español, o las que decidieran libremente adherirse a la federación) que “se reconocen mutuamente como iguales, independientes y soberanas, garantizándose la integridad de sus territorios, su administración interior y una forma de gobierno republicana” y que incluye derechos que no pueden ser “comunicados” al gobierno general. A este se “remiten” los derechos que corresponden a “un cuerpo de nación”, pero las provincias conservan todo lo que tiene que ver con el gobierno y la administración local. Esta incluye el derecho a darse su propio “gobierno como más convenga a sus circunstancias” pero este gobierno debe ser “popular y representativo”. Esta acta omite toda referencia a la monarquía –ya Cartagena había, 15 días antes, aprobado la independencia absoluta de España-y parte de una ruptura definitivamente de la dependencia de España, que no se demora en confirmar la Constitución de Tunja: trata a las provincias de independientes y soberanas, y expresamente prohíbe obedecer las órdenes del gobierno español o de cualquiera que se establezca allá.

Como se ve, no se advierte que exista la visión de una unidad política preexistente del Nuevo Reino. Si se forma un gobierno general, es por voluntad de las provincias soberanas, en un ámbito definido a partir del precedente español: las provincias que se consideraban parte del Nuevo Reino. Los pueblos reasumen sus derechos, sea que se entiendan como los derechos de la universalidad de los ciudadanos o como, con menor frecuencia, los del cuerpo social que el cabildo representa. Al reasumir esos derechos, en plena forma, los pueblos toman a la provincia como el ámbito apropiado para la constitución de órganos de gobierno autónomos: las Juntas Provinciales. A partir de estas juntas, que son las que reciben la delegación de la soberanía, deberá constituirse un congreso federal, que fije las condicione para la unión entre ellas, “la confederación general del Reyno;” como dice en septiembre de 1810 el Congreso de Antioquia. No hay pues una nación neogranadina preexistente: hay ciudades y provincias, y estas serán las que conformen, a partir de una soberanía que les pertenece, la nueva entidad política. Sin embargo, esta visión está sujeta a una serie de dificultades, sobre todo por la tensión entre Santa Fe de Bogotá, que considera natural cierta preeminencia de su Junta, y las Juntas de otras regiones, sobre todo de Cartagena, Socorro y Antioquia, que quieren evitar cualquier proceso que conduzca a su subordinación a la antigua capital del Virreinato. Pero Bogotá, en sus primeras actuaciones, se manifiesta a favor de un sistema federal, como las demás provincias: los desacuerdos se irán forjando sobre la marcha, y sobre todo, se agudizarán a partir de la llegada en 1811 de Antonio Nariño, con su influencia sobre varios miembros de la Junta, y sobre todo después de su elección como presidente en 1812.

### **La representación política**

La constitución garantiza los derechos mediante dos mecanismos: la formulación de los derechos inalienables y las reglas para su protección, y el establecimiento de un orden

político que garantiza las libertades de los individuos. Este orden político está caracterizado por la representación popular y la existencia de un sistema de división de poderes. Se establece un gobierno limitado y representativo. Muchas de los detalles en la configuración de los poderes públicos revelan esta preocupación por limitar el poder del Estado. Pero la Constitución de Cundinamarca va un paso más allá, al establecer un mecanismo concreto de protección de la constitución: un Senado de Censura, que tiene como función “sostener esta Constitución y los derechos del pueblo”. a fin de que de oficio o requerido por cualquiera ciudadano, reclame cualquiera infracción o usurpación de todos o cada uno de los tres poderes -Ejecutivo, Legislativo y Judicial- que sea contra el tenor de la Constitución. Se crea así un procedimiento concreto ligado al mantenimiento del orden constitucional, dando a los ciudadanos la iniciativa para reclamar cualquier infracción de la constitución. Así pues, en principio un ciudadano puede reclamar ante este Senado contra la expedición de una ley que viole la constitución, o por una decisión del ejecutivo o un acto judicial.

En cuanto al orden político, Cundinamarca establece una representación relativamente amplia: pueden votar los varones libres de más de 25 años que tengan rentas u ocupación independiente. Tunja opta por la fórmula de “vecinos libres con casa poblada”, de más de 25 años, y renta o ingreso independiente. Requisitos más fuertes se establecen para ser elegidos. En la práctica, a pesar de que las reglas de Tunja son más restrictivas, no debía haber muchas diferencias entre estas formulaciones: son los jefes de hogar los que votan. Pero vale la pena señalar dos aspectos: en primer lugar, la ausencia de discriminación étnica. Por supuesto, los esclavos no son varones libres, pero los antiguos esclavos que hayan logrado la libertad y llenen las condiciones de ingreso podrían votar. Los indios habían recibido, en el Acta del Socorro, un status de igualdad en todos los aspectos, menos la “representación política”, que se aplaza hasta que tengan las “luces” necesarias. Pesa en esto la opinión común de que los españoles habían mantenido a los indios en condición de inferioridad, (o imbecilidad, como dice el Acta Federal hablando de los indios bárbaros), que los trataba como menores de edad, incapaces para el ejercicio apropiado de sus derechos. Mientras tanto las castas mezcladas e intermedias –mestizos, mulatos, pardos- dejaban de tener un status legal diferente: pueden votar o ser elegidos. Pero ninguna constitución abandona el principio abstracto de la igualdad, ninguna establece restricciones basadas en consideraciones étnicas o raciales. En segundo lugar, estas dos constituciones. Cundinamarca y Tunja carecen de restricciones al voto según niveles de ingreso. Basta cumplir con la condición de ser independiente en términos económicos para votar. Después de la independencia, a partir de Cúcuta, las condiciones para votar se harán cada vez más restrictivas, al añadirse la exigencia de alfabetismo y al fijar umbrales de renta o ingreso precisos para poder votar.

En resumen: los documentos constitucionales de 1810 y 1811, redactados sin precedentes formales similares, siguiendo en algunos puntos el modelo de la Constitución de los Estados Unidos, que Miguel de Pombo publicó en 1811, y las declaraciones de derechos de Francia, definen una visión liberal, popular y representativa del poder, basado en la soberanía del pueblo agrupado en provincias, que se unirán por un pacto federal. En desarrollo de estos principios, estas constituciones incorporan un extenso catálogo de

derechos individuales, que se consideran anteriores al orden social: son derechos naturales, inalienables e imprescriptibles.

Este liberalismo está en una tensión compleja con la visión cristiana del mundo, que sus mismos defensores comparten, y con los elementos jerárquicos de una sociedad muy desigual. En efecto, aunque la idea de la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley constituye una incitación, que se sigue a veces, a reconocer la igualdad de indios y negros, los grupos sociales más elevados no consideran que los otros, los pobres, los que no saben leer y escribir, los que no tienen un empleo estable, puedan ejercer responsablemente la ciudadanía. Las primeras constituciones, escritas en el entusiasmo republicano de los primeros tiempos, aceptan la igualdad de las castas y reconocen (como lo hará la de Cartagena en 1812) un derecho al voto del que no se excluye a nadie por rentas o ingresos: esto se compensa con mecanismos de elección indirecta y con condiciones censitarias para ser elegido. Pero entre 1821 y 1843 las constituciones se volverán más restrictivas que estas constituciones iniciales, y la tensión entre liberalismo y democracia será más evidente.

Tropieza también este liberalismo con una limitación fundamental: la ausencia de una tradición de gobierno autónomo local. Las provincias, a diferencia de los Estados de las colonias inglesas, no tenían órganos de gobierno propio. Los cabildos tuvieron, sobre todo durante la colonia tardía, muy poca representatividad (no eran casi nunca elegidos por los vecinos, pues la mayoría de los cargos eran adquiridos por compra y muchos eran “perpetuos”) y funciones muy limitadas: eran una escuela pobre para los procedimientos y estrategias que se necesitan para poner a funcionar un gobierno. Los hombres que escribieron estas constituciones, sacerdotes o civiles –y en esta conferencia, por razones de tiempo y espacio, no se han mencionado ni analizado sus rasgos– habían aprendido algo de la ciencia de gobierno en las universidades, en los libros, en las discusiones y tertulias, pero tenían una visión abstracta y sin experiencia real del manejo de la vida pública. Y los cabildos tenían una jurisdicción limitada a la ciudad o la villa: la subordinación de otros cabildos a los de la capital de las provincias era puramente ceremonial. Por esto, la historia política de los años de estos años muestra que, a pesar de que las constituciones están a primera vista escritas con un dominio notable de la “ciencia constitucional”, no logran resolver el problema de las relaciones entre las diversas localidades, ni pueden evitar una tendencia a que finalmente cada localidad con un cabildo se considere igualmente soberana, y por lo tanto esté tentada a rechazar la sujeción a la capital provincial. En estas condiciones, no había soluciones óptimas, como lo mostro la historia del siglo XIX de casi todos los países hispanoamericanos, que enfrentaron según sus condiciones propias la tensión inevitable entre la capital general y las provincias y entre las provincias y sus ciudades constituyentes.

Del mismo modo, la tensión entre el individualismo liberal y el organicismo comunitario proveniente de la visión escolástica frenó la aceptación del liberalismo, en los puntos en los que parecía amenazar la religión: la libertad de expresión, de culto o de prensa se sometió a restricciones derivadas de la ortodoxia, y la autonomía de los individuos, la legitimidad de los partidos, los derechos de las minorías, la autonomía frente a la Iglesia, el respeto a los formalismos legales y el rechazo a la arbitrariedad, la obediencia de la

constitución, quedaron sometida a restricciones a nombre del “bien común”, la necesidad de unidad y paz, las buenas ideas, los principios sanos, la virtud, esgrimidos por dirigentes que se tenían por providenciales y que veían con desconfianza las masas plebeyas. Y la misma idea de un “bien común” se opone a la aceptación de la legitimidad de la búsqueda de los intereses individuales: el conflicto entre estos tiene una solución ideal en el descubrimiento del bien común más que en el establecimiento de un procedimiento para definir acuerdos y lograr transacciones entre intereses y perspectivas políticas. Por eso, entre 1810 y 1850, la idea de “partidos” tiende a tener una connotación negativa, como un cuerpo que divide el cuerpo político y rompe su unidad.<sup>20</sup>

Por ello, este liberalismo inicial no logró implantarse en forma vigorosa. La reconquista lo destruyó, y entre 1819 y 1849 tuvo una influencia real pero limitada. Pero aunque muchas veces fue derrotado a lo largo de la historia del país, el peso de las convicciones en la soberanía popular y los derechos del ciudadano contra la arbitrariedad del Estado, la memoria de su reivindicación del gobierno local, crearon fuerzas políticas, hábitos culturales de toda la población, argumentos a favor de la soberanía y los derechos del pueblo, experiencias de afirmación de la ciudadanía, que ni los más autoritarios gobiernos lograban desconocer por completo. Y en los momentos en que el liberalismo logró algunos triunfos más claros, como a mediados del siglo XIX, se apoyó en la memoria de sus primeros momentos, confusos y tímidos pero creadores.

Bogotá, 2001

Jorge Orlando Melo

---

<sup>20</sup> Una expresión clásica es la proclama final de Bolívar, en la que anuncia que morirá tranquilo si su muerte contribuye a que “cesen los partidos”.