

EL LIBERALISMO TEMPRANO Y LAS CONSTITUCIONES NEOGRANADINAS DE 1811

Jorge Orlando Melo

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 principales provincias hizo su constitución regional, y apenas tres documentos buscaban crear un Estado que abarcara toda la Nueva Granada: el Acta Federal de 1811 y sus reformas¹.

Son muchas las preguntas que podemos hacernos sobre este constitucionalismo inicial. En este texto me limitaré a verificar hasta dónde las constituciones de 1811 (Cundinamarca, Tunja y el Acta Federal) incorporaron elementos de lo que podría llamarse un liberalismo temprano²; estas constituciones son anteriores a la Constitución de Cádiz, aprobada en 1812, y, por lo tanto, sirven para verificar hasta dónde ciertos elementos del liberalismo naciente hacían ya parte del pensamiento local.

Analizar hasta dónde hay elementos liberales en estos textos plantea dificultades metodológicas, que pueden conducir a visiones anacrónicas, sea porque adopten una perspectiva arqueológica o una visión teleológica; en efecto, es fácil leer en esos textos significados que solo 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

1 Publicados por Diego Uribe Vargas, *Las constituciones de Colombia*, vol. 2, Madrid, Ediciones Cultura Hispánica, 1985. Los textos de estas constituciones pueden consultarse en www.jorgeorlandomelo.com/bajar/documentosconstitucionalesl.pdf.

2 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*, N.º 34, 2007

el uso y el sentido que se les da en cada autor y cada época³. 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 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 solo 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”⁴ 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

3 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 (Víctor 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).

4 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. <http://cultural.uis.edu.co/files/agenda%20liberal%20temprana.pdf>.

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?⁵.

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 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 solo 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 en ocasiones con las que habían recibido en la infancia o la educación, y por ello pueden coexistir en los escritores

⁵ En el texto de su traducción de la Declaración de los Derechos Humanos, que dice que nadie será molestado por manifestar sus creencias religiosas, “siempre que no turbe el orden público establecido por la ley”, Nariño afirma que esto no era aplicable a un país en el que la ley no admita “más culto que el verdadero”.

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 compatibles 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 social⁶; 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 antigua⁷, 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 externo⁸, y ayudó a consolidar grupos sociales como los mineros, los comerciantes o los productores de bienes agrícolas, que salieron al mercado y mejoraron, a lo largo del siglo, sus condiciones de vida: 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

6 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”.

7 “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. Ver *Proceso histórico del 20 de julio*, Bogotá, Banco de la República, 1960.

8 Las cifras de crecimiento en Jorge Orlando Melo, “Producción de oro y desarrollo económico en el siglo XVIII”. Publicado en: *Revista Universidad del Valle*. N.º 3-4. Cali, 1977, <http://www.jorgeorlandomelo.com/bajar/oroydesarrollo.pdf>, y “La producción agrícola en Popayán en el siglo XVIII, según las cuentas de diezmos”, en *Ensayos de Historia Económica Colombiana*. Bogotá, 1980) <http://www.jorgeorlandomelo.com/bajar/popayan.pdf>

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 parte⁹. 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”¹⁰.

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

9 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

10 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

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. 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 1780, dejó en muchos criollos un sabor amargo y el temor al despotismo español; pero la Revolución norteamericana y la Revolución francesa, por otra parte, hicieron más fácil considerar la posibilidad de independencia del Nuevo Reino, aunque, hasta 1810, solo unos cuantos criollos –Nariño, Rieux o Pedro Fermín de Vargas– parecen haber considerado esto como un proyecto posible y conveniente. La represión contra 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 aquellos.

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 toda América española hubo respuestas similares en los puntos básicos, pero muy diferentes en los demás, por la existencia de condiciones y tradiciones locales distintas; ante la desaparición de la autoridad peninsular se apoyaron tanto en formas tradicionales de ver la realidad como en nuevas formas de enfrentarla¹¹.

Los problemas centrales

Destruída la autoridad central en España, la solución española es, en apariencia, tradicionalista: ausente el rey, las autoridades locales de la

11 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, Universidad Externado de Colombia y Taurus, 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.

península organizan 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 este argumento, reforzado por la invitación hecha desde España para mandar representantes a la Junta Central de Sevilla, varios cabildos, en la Nueva Granada, forman juntas autónomas en las que se “deposita” la autoridad, 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 Granada, aunque hace el gesto de reasumir una soberanía temporalmente, propone una visión constitucional nueva, 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 por Camilo Torres en diciembre de 1809, 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 agrega que esto es posible solo 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, las cuales “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 si 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”¹².

¹² “Teméis el influjo de la América en el Gobierno? Y ¿Por qué la teméis? 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>.

En julio, el Socorro expide el Acta del 11 de julio, la primera que parte del principio de los derechos del hombre como base para la formación de los gobiernos; aunque no se usa el término de soberanía del pueblo, el sentido es claro, y el hecho de que el Socorro, como lo hizo un poco después Mompo, 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, muestra 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 de 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 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 solo tiene legitimidad cuando aquel lo decide.

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 solo “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 en parte de 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 derechos¹³. 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 derechos 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 de 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,

¹³ 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).

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”¹⁴.

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; estas constituciones son las dos primeras constituciones de la América Española. La de Venezuela se firmaría el 21 de diciembre, unos días después que la de Tunja. El 27 de noviembre se había firmado, con la participación de Tunja, el Acta de Federación de las Provincias Unidas de la Nueva Granada.

Republicanismo y democracia. El problema de la representación

El republicanismo, en los textos de 1810-1811, es simplemente lo contrario a la monarquía; 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, 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.

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

¹⁴ 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.

la de Tunja, muestran una redacción muy cuidadosa de los capítulos sobre derechos del hombre, que están tomadas literalmente, pero con muchos ajustes y algunas omisiones, de las Declaración de derechos de Francia de 1789, 1793 y 1795¹⁵. 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 ingenuidad¹⁶.

15 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.

16 Muchos comentaristas e historiadores actuales presentan la entrega de tierras a los indios como un acto maquiavélico que no buscaba dárselas, sino quitárselas. Esto es poco probable y no hay ningún indicio de ello: 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 y su distribución a muy bajo precio, que dar una propiedad plena a los indios, cuando era incierto poderla adquirir, y más si debían esperar 25 años para aprovecharse de ello. La idea de que al hacerlo, aunque no buscaran aprovecharse personalmente de ello, buscaban fortalecer a los propietarios criollos como clase, es lógica si se piensa que para ellos la incorporación de los indígenas al grupo de productores campesinos independientes podía promover la prosperidad del país: esa era la ideología individualista y liberal que compartían los dirigentes más coherentes.

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 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 a 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 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 cómo los constituyentes hicieron un esfuerzo sistemático de establecer barreras similares a las que habían experimentado.

El 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 cultivo¹⁷. Cundinamarca es muy clara en la formulación del derecho al trabajo: 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 representación nacional. Igualmente, indican que no se puede privar a nadie de su propiedad sin su consentimiento y sin indemnización.

El ideal federal

Como ya hemos visto, el Acta del 20 de Julio, el Acta de 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 Acevedo y Gómez en su carta a Miguel Tadeo

¹⁷ Antioquia siguió rápidamente el ejemplo: en septiembre declaró libre el tabaco y el aguardiente.

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 la Junta 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 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 el que 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 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. 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” a 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 incluyen 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” (el pueblo) o como, con menor frecuencia, los del cuerpo social que el cabildo representa. Al reasumir esos derechos en plena forma, los pueblos toman 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 condiciones 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 la soberanía de los pueblos, 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 diciembre de 1811, de Antonio Nariño, con su influencia sobre varios miembros de la Junta, y, sobre todo, con su elección como presidente en septiembre de 1811.

La representación política

La Constitución garantiza los derechos mediante dos mecanismos: la formulación de los derechos inalienables y de 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 por la existencia de un sistema de división de poderes. Se establece un gobierno limitado y representativo; muchos 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” y, por ende, reclamar, de oficio o requerido por cualquier ciudadano, 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 la expedición de una ley que viole la Constitución, o una decisión del Ejecutivo, o un acto judicial.

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, con 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 reales 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 indígenas habían recibido, en el Acta del Socorro, un estatus 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 indígenas 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 intermedias –mestizos, mulatos, pardos– tenían un estatus 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 carecen de restricciones al voto según niveles de ingreso; basta cumplir con la condición de ser independiente en términos económicos para votar; esta noción de independencia puede vincularse con la idea de ciudadanos activos o pasivos, aplicada en la Revolución francesa por sugerencia del abate Siéyes, y responde a la idea tradicional de que quienes dependen del jefe del hogar, como los sirvientes

o las mujeres, no tienen la autonomía moral requerida para votar¹⁸. 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, de 1787, que Miguel de Pombo publicó en 1811, y de la Constitución francesa de 1791, y en especial las declaraciones de derechos de Francia de 1789, 1793 y 1795, 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 indígenas 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 ciudadanía¹⁹. 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, para garantizar una influencia mayor de las personas que se presume tienen criterio e ilustración, con mecanismos de elección indirecta

18 Para Locke, que puede haber influido en esta división y haberle dado una base más moderna, según la conocida interpretación de C.B. Macpherson, el pacto social se establece mediante la aprobación activa de los que tienen propiedad. Los no propietarios no tienen interés en el mantenimiento de la sociedad. En Montesquieu la exclusión del derecho a votar se justifica para quienes están en una situación que les impide tener voluntad, es decir, ser dependientes.

19 Pero creen que con educación podrán hacerlo: las jerarquías basadas en la raza no son irrevocables, no hacen parte de la naturaleza. Un buen ejemplo de la confianza en una educación sin discriminación, que hará depender las diferencias del talento, está en la Constitución de Tunja, que establece escuelas en todos los pueblos, y dice que “Ni en las escuelas de los pueblos, ni en las de la capital habrá preferencias ni distinciones, entre blancos, indios, u otra clase de gente. Lo que en este Estado distinguirá a los jóvenes será su talento y los progresos que hagan en su propia ilustración”. El racismo, en su formulación naturalista, es una teoría que se constituye durante el siglo XIX, aunque por supuesto se apoya en prejuicios y nociones difusas sobre rasgos naturales de las diferentes razas humanas.

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 las colonias inglesas de norteamérica, no tenían órganos de gobierno propio. Los cabildos tuvieron, durante la colonia tardía, muy poca representatividad (no eran elegidos por los vecinos, pues sus cargos se vendían, eran hereditarios o se escogían por cooptación por los que ya eran miembros de ellos) y funciones muy limitadas: eran una escuela pobre para los procedimientos y estrategias que se necesitan para poner a funcionar un gobierno; además, tenían una jurisdicción limitada a la ciudad o la villa, y la subordinación de otros cabildos a los de la capital de las provincias era puramente ceremonial. Por su parte, los hombres que escribieron estas constituciones, sacerdotes o civiles –y en este texto, por razones de espacio, no he discutido ni analizado sus rasgos sociales, su biografía de grupo–, 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. Por esto, la historia política 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 mostró 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. Tampoco hay una experiencia de transacción y pragmatismo, de búsqueda de un terreno común, de un consenso limitado entre personas con visiones e intereses contrapuestos pero legítimos; las normas que se aprueban, más que reglas de juego y procedimientos para lograr acuerdos sociales, son expresiones de una visión abstracta del funcionamiento de una república y expresiones de ideales y principios; se confía en el papel de la Ley y de la Constitución para constituir y guiar la sociedad, más que en el desarrollo gradual de políticas reales a partir de una discusión social, ordenada por unas reglas constitucionales.

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, el rechazo a la arbitrariedad y la obediencia de la Constitución quedaron sometidos a restricciones a nombre del “bien común”, de la necesidad de unidad y paz, de las buenas ideas y de los principios sanos, esgrimidos por dirigentes que se tenían por providenciales y que veían con desconfianza a las masas plebeyas. Y en el mismo sentido, la noción de que hay una “verdad” en los principios políticos, que se contraponen a la acción egoísta de los individuos, frena la influencia de las concepciones que se apoyan en la idea de que los individuos deben buscar libremente su realización; la formación de “partidos”, por ejemplo, es vista con mucha desconfianza, pues la idea de que es legítimo que existan opiniones contradictorias y que es válido que los que las compartan se organicen para hacer triunfar sus opiniones no se acepta plenamente; los partidos son vistos como resultado de las ambiciones individuales, de las pasiones, del esfuerzo perverso de quienes se niegan a reconocer las exigencias del bien común, que todo espíritu racional reconoce con claridad.

Por todo ello, este liberalismo inicial, que triunfa, aparentemente, pero sin emanciparse nunca de una perspectiva escolástica del orden político, no logró implantarse en forma vigorosa. La Reconquista lo destruyó, y entre 1819 y 1849 tuvo una influencia real, pero limitada en el orden nacional; sin embargo, aunque muchas veces fue derrotado a lo largo de la historia del país, el peso de sus creencias en la soberanía popular, en los derechos del ciudadano contra la arbitrariedad del Estado o las imposiciones de la sociedad, en la autonomía del individuo y en su derecho a buscar la felicidad libremente, y su reivindicación del gobierno local frente al centralismo, crearon gradualmente fuerzas políticas, creencias, percepciones y hábitos culturales compartidos por sectores muy grandes de la población, que ni los más autoritarios gobiernos ni las visiones más tradicionalistas lograban desconocer por completo; y en los momentos en que el liberalismo renació y logró algunos triunfos, como a mediados del siglo XIX, se apoyó en la memoria de sus primeros momentos y en las promesas de libertad e igualdad que habían surgido entonces.

(Tunja, diciembre de 2011)

