

# CADIZ Y LOS ORÍGENES DEL CONSTITUCIONALISMO EN VENEZUELA. DES- PUES DE CARACAS (1811): ANGOSTURA (1819), CÚCUTA (1821) Y VALENCIA (1830)\*

*Allan R. Brewer-Carías*

Profesor de la Universidad Central de Venezuela

Los orígenes del constitucionalismo venezolano se sitúan, en primer lugar, en las discusiones y actos adoptados por el antiguo Cabildo de Caracas, convertido el 19 de abril de 1810, en Junta Suprema de las Provincias de Venezuela, conservadora a de los derechos de Fernando VII, quien ya se encontraba en Francia luego de haber abdicado al Trono de la Corona española.

En dicha Junta se planteó el desconocimiento de la supuesta autoridad de la Regencia de Cádiz en estas provincias, entre otros factores, por no haber sido constituida por el voto de los habitantes de las mismas, las cuales, como todas las americanas, habían dejado de ser colonia y habían sido declarada como parte de la Corona de España.

La idea de constituir un gobierno propio y darse una constitución propia derivó del proceso de la independencia que continuó al convocarse, un año después, un Congreso o Junta General de Diputados de

---

\* Trabajo presentado en el Congreso: **1812: fra Cadice e Palermo - entre Cádiz y Palermo. Nazione, rivoluzione, costituzione, rappresentanza politica, libertà garantite, autonomie**", Università degli Strudi di Messina, Palermo-Messina, 5-12 Diciembre 2005.

las Provincias de Venezuela para establecer un gobierno democrático representativo, a cuyo efecto se dictó el Reglamento de elección y reunión de diputados de 11 de junio de 1810., quizás la primera ley electoral del Continente latinoamericano.

Por ello, en segundo lugar, los orígenes del constitucionalismo también se sitúan en las discusiones de este Cuerpo representativo, compuesto de diputados provinciales electos en siete de las nueve Provincias de la antigua Capitanía General de Venezuela, mediante elecciones relativamente universales e indirectas, los cuales se constituyeron en Congreso General de las Provincias de Venezuela.

Este Congreso se instaló el 2 de marzo de 1811, y a partir del 25 de junio de 1811, cuando comenzaron sus sesiones, el objetivo que lo guió fue la redacción de una Constitución democrática, republicana y representativa, la cual se sancionó el 21 de diciembre de 1811. La misma fue precedida, además, por la formal declaración de los Derechos del Pueblo el 1º de julio de 1811 y de la también formal declaración de la Independencia el 5 de julio de 1811<sup>1</sup>.

Todo lo anterior ocurría antes de que se hubiese promulgado la Constitución de Cádiz el 19 de marzo de 1812, y en paralelo a las reuniones de las Cortes de Cádiz que se habían instalado el 24 de septiembre de 1810, y en las cuales también se había comenzado a delinear una Constitución Monárquica de democracia representativa. Ya en otro lugar nos hemos referido a la ausencia de influencia del constitucionalismo de Cádiz en los orígenes del constitucionalismo venezolano en 1811<sup>2</sup> ; por lo que ahora queremos referirnos al proceso constitucional

---

1 Véase los textos en Allan R. Brewer-Carías, *Las Constituciones de Venezuela*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas 1997, pp. 361-281; y *Libro de Actas del Supremo Congreso de Venezuela 1811-1812*, (Estudio Preliminar: Ramón Díaz Sánchez), Biblioteca de la Academia Nacional de la Historia, 2 vols. ,Caracas 1959.

2 Véase Allan R. Brewer-Carías, “El paralelismo entre el constitucionalismo venezolano y el constitucionalismo de Cádiz (o de cómo el de Cádiz no influyó en el venezolano)” Ponencia al I Simposio Internacional La Constitución de Cádiz de 1812. *Hacia los oríge-*

venezolano posterior reflejado en las Constituciones de 1819 (Angostura), 1821 (Cúcuta) y 1830 (Valencia), y la también ausencia de influencia de la Constitución de Cádiz en el mismo, la cual por lo demás, para 1814 ya había sido anulada.

## I. LA INFLUENCIA DE LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ DESPUÉS DE 1820

En efecto, la Constitución de Cádiz sólo estuvo en vigencia en España y sus dominios escasos dos años (19-03-1812/04-05-1814), pues fue anulada por el mismo Fernando VII en 1814. Sin embargo, seis años después, en marzo de 1820, después del pronunciamiento de Riego, Fernando VII manifestaría su decisión de jurar de nuevo la Constitución, la cual permanecería en vigencia otros tres años y medio (10-03-1820/01-10-1823)<sup>3</sup>.

A pesar de estas vicisitudes, sin embargo y sin duda, la Constitución de la Monarquía española de Cádiz de 1812, tuvo un impacto importantísimo en el constitucionalismo del mundo latino. Había sido la segunda Constitución europea en recoger los principios del constitucionalismo moderno que se generaron en las Revoluciones Norteamericana (Constitución de 1787) y Francesa (Constitución de 1791), por lo que su influencia no sólo se manifestó en las antiguas colonias americanas, con excepción de Venezuela y Colombia, sino en Europa misma; particularmente luego de su restauración en 1820.

---

*nes del constitucionalismo iberoamericano y latino*, Unión Latina, Centro de Estudios Constitucionales 1812, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Fundación Histórica Tavera, Cádiz, España, 24 al 27/04/02, publicada en *La Constitución de Cádiz. Hacia los orígenes del Constitucionalismo Iberoamericano y Latino*, Unión Latina-Universidad Católica Andrés Bello, Caracas 2004, pp. 223-331; y en *El Estado Constitucional y el derecho administrativo en Venezuela, Libro Homenaje a Tomás Polanco Alcántara*, Universidad Central de Venezuela, Caracas 2005, pp. 101-189.

3 Véase José F. Merino Merchán, *Regímenes históricos españoles*, Tecnos, Madrid 1988, pp. 60 y 61

En esta forma, fue precisamente la entrada en vigencia de la Constitución (de 1812) el 19 de marzo de 1820, la que condujo a que hubiera tenido una influencia inmediata en algunos procesos revolucionarios que se desarrollaban en Europa, como por ejemplo en Italia<sup>4</sup>, donde los revolucionarios napolitanos comandados por la sociedad secreta la Carbonara, no sólo tuvieron a España como el ejemplo a seguir, sino que consideraban a la Constitución de Cádiz como la más democrática de todos los Estados europeos. Por ello, a los pocos meses del pronunciamiento de Riego en España, en julio de 1820, los carbonarios serían los que obligarían al rey Fernando I a otorgar la Constitución de Cádiz, la cual por Edicto de 7 de julio pasó a ser la Constitución del Reino de las Dos Sicilias “salvo las modificaciones que la representación nacional, constitucionalmente convocada, creará oportuno adoptar para adaptarla a las circunstancias particulares de los reales dominios”<sup>5</sup>. La Constitución de Cádiz, además sería el estandarte que también tendrían, junto con los carbonarios, los revolucionarios piemonteses que en el Reino de Cerdeña también obligarían por la fuerza a que se otorgara la Constitución española.

Pero la mayor influencia de la Constitución de Cádiz después de 1820, sin duda se produciría en Hispanoamérica, particularmente en los países en los cuales para esa fecha aún no se había proclamado la independencia, que eran la mayoría<sup>6</sup>. La excepción, como se dijo, la constituyeron Venezuela y Colombia, donde las bases constitucionales de sus Estados se comenzaron a echar antes de que se promulgara la Constitución de Cádiz.

---

4 Véase Juan Ferrando Badía, “Proyección exterior de la Constitución de Cádiz” en M. Artola (ed), *Las Cortes de Cádiz, Ayer, 1-1991*, Marcial Pons, Madrid 1991, p. 241

5 *Idem*, p. 237

6 Véase por ejemplo, Manuel Ferrer Muñoz, *La Constitución de Cádiz y su aplicación en la Nueva España*, UNAM, México 1993.

No se olvide, como antes hemos indicado y ahora recapitulamos por lo que se refiere al primer período de vigencia de la Constitución de Cádiz (1812-1814), que desde 1810, ya se había declarado la independencia en las Provincias de Venezuela (Caracas 19-04-1810; Cumaná 27-04-1810; Barinas, 05-05-1810; Mérida 16-09-1810; Trujillo 09-10-1810; La Grita 11-10-1810; Barcelona 12-10-1810 y San Cristóbal 28-10-1810) y Colombia; que en 1811 ya se había sancionado la Constitución Federal de los Estados de Venezuela<sup>7</sup>; y que entre 1811 y 1812 ya se habían dictado muchas Constituciones provinciales tanto en Venezuela<sup>8</sup> como en Colombia<sup>9</sup>.

Por lo que se refiere al segundo período de vigencia de la Constitución de Cádiz (1820-1823), debe recordarse que desde meses antes, en 1819, ya se había adoptado la Constitución política de Venezuela de Angostura, la cual rigió también en las antiguas provincias de Cundinamarca; y que ya se había dictado la Ley constitucional de la Unión de los pueblos de Colombia, como consecuencia de lo cual se sancionó la Constitución de Cúcuta de 1821 con la que se conformó la República de Colombia; inspirada, sin duda, en la de Angostura.

Habiéndonos referido extensamente a cómo el constitucionalismo de Cádiz de 1812, a diferencia de lo que ocurrió en casi toda América latina, no influyó en el constitucionalismo venezolano que se había iniciado un año antes en 1811<sup>10</sup>, ahora queremos referirnos, a cómo el constitucionalismo de Cádiz tampoco influyó en el constitucionalismo de Angostura de 1819, ya que la Constitución de Venezuela de ese año

---

7 Véase en Allan R. Brewer-Carías, *Las Constituciones de Venezuela*, cit., pp. 285 y ss.

8 Barcelona 12-01-1811; Barinas 26-03-1811. Véase en el libro *Las Constituciones provinciales*, Biblioteca de la Academia Nacional de la Historia, Caracas 1959, pp. 151 y ss.

9 Véase Carlos Restrepo Piedrahita, *Primeras Constituciones de Colombia y Venezuela 1811-1830*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá 1996

10 Véase Allan R. Brewer-Carías, "El paralelismo entre el constitucionalismo venezolano y el constitucionalismo de Cádiz (o de cómo el de Cádiz no influyó en el venezolano)", cit.

ya estaba sancionada para cuando la Constitución de Cádiz volvió a entrar en vigor en 1820; ni tampoco influyó en el constitucionalismo de la unión de Venezuela, Cundinamarca y Ecuador en la República de Colombia de 1821, la cual fue continuación del de Angostura, ni en el de la reconstitución de la República de Venezuela en 1830.

## II. LA CONSTITUCIÓN DE ANGOSTURA (1819) Y LA UNIÓN DE LOS PUEBLOS DE COLOMBIA (1819-1821)

### 1. *Los antecedentes de la Constitución de Angostura de 1819*

La Constitución política de Venezuela, sancionada en Angostura, la capital de Guayana, de 15 de agosto de 1819<sup>11</sup>, tuvo como antecedente el texto de la Constitución de 1811, de la cual tomó muchas disposiciones, entre ellas, la declaración de derechos, los principios democráticos representativos y la separación de poderes; y además, tuvo la influencia directa de las ideas del general Simón Bolívar, para entonces jefe supremo de la República, quien las había expresado tanto en el Proyecto que elaboró para presentarlo en el Congreso de Angostura, como en su Discurso de presentación ante en el mismo<sup>12</sup>; los cuales además, seguían la línea de pensamiento que había delineado en el Manifiesto de Cartagena (1812) y en la Carta de Jamaica (1815)<sup>13</sup>. La Constitución de 1819, sin embargo, tuvo una importante disidencia respecto del texto de la

---

11 Véase el texto en Allan R. Brewer-Carías, *Las Constituciones de Venezuela, cit.*, pp. 351-367.

12 Véase los textos en *El Libertador y la Constitución de Angostura*, (ed. Pedro Grases), Publicaciones del Congreso de la República, Caracas, 1969.

13 El Manifiesto de Cartagena (1812) y la Carta de Jamaica (1815) pueden consultarse, entre otros, en Simón Bolívar, *Escritos Fundamentales*, Caracas, 1982 y en *Itinerario Documental de Simón Bolívar. Escritos selectos*, Ediciones de la Presidencia de la República, Caracas 1970, pp. 30 y ss. y 115 y ss. Véase además, Simón Bolívar, *Carta de Jamaica*, Ediciones del Ministerio de Educación, Caracas 1965 y Ediciones de la Presidencia de la República, Caracas 1972.

Constitución de 1811, al establecer conforme a la orientación de Bolívar, un Estado unitario en contraste con la forma federal inicial.

En efecto, el Estado Federal en 1811 había estado dividido en Provincias, precisamente delimitadas sobre las antiguas provincias coloniales, en las cuales existían Legislaturas Provinciales (la denominación de “Diputaciones provinciales”, que fueron su equivalente, apareció en la Constitución de Cádiz del año siguiente), a las cuales correspondía dictar la Constitución propia de cada Provincia, siendo el ejemplo más acabado la Constitución de la Provincia de Caracas de 31 de enero de 1812 (sancionada dos meses antes que la de Cádiz), con 328 artículos<sup>14</sup>. En cada Provincia, el Gobernador era electo en la forma establecida en la Constitución provincial. Además, cada Provincia regulaba su propia división territorial, por lo que por ejemplo, el territorio de la Provincia de Caracas se dividió en Departamentos, Cantones y Distritos conforme a la terminología francesa (art. 2).

Frente a esta forma federal del Estado que había privado en la concepción de la Constitución de 1811, y que sin duda había conducido al imperio del caudillismo local y regional alentado por las guerras de independencia, la oposición del Libertador fue pertinaz, lo que en definitiva provocó que el texto constitucional de 1819 organizara una República “unitaria y centralista”<sup>15</sup>, tal como lo dice el texto constitucional en el Título II: “una e indivisible” (art. 1º), aún cuando con una división territorial de diez Provincias (Barcelona, Barinas, Caracas, Coro, Cumaná, Guayana, Maracaibo, Margarita, Mérida y Trujillo) (Art. 2º), todas bajo la autoridad de un gobernador sujeto inmediatamente al Presidente de la República (Título IX, Sección Primera, Art. 1º), sin

---

14 Véase en *Las Constituciones provinciales, cit.*, pp. 61 y ss

15 Para un análisis de la labor del Congreso de Angostura, véase Pedro Grases (ed.), *Actas del Congreso de Angostura*, Instituto de Derecho Público, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1969.

prever regulación alguna respecto de órganos legislativos en las provincias.

La organización constitucional del Estado en la Constitución de Angostura, en todo caso, solo tendría aplicación escasos años, no sólo porque la guerra continuó, sino porque en 1821 Venezuela se integraría a la República de Colombia<sup>16</sup>. En la Constitución de la República de Colombia de Cúcuta de 1821<sup>17</sup>, por tanto, puede decirse que el centralismo de Estado continuó y se acentuó al integrarse las provincias de Cundinamarca, Venezuela y Ecuador, por lo cual el territorio de la República de Colombia que estableció, se lo dividió en Departamentos, los cuales quedaron bajo el mando político de Intendentes. Estos eran nombrados por el Presidente de la República con acuerdo del Senado, y le estaban sujetos (art. 121, 122, 151 y 152). Los Departamentos se dividían en Provincias, y en cada una de ellas había un Gobernador con subordinación al Intendente del departamento respectivo, nombrado también por el Presidente de la República (art. 153). El Intendente, en todo caso, era a la vez gobernador de la provincia en cuya capital residía (art. 154); y las provincias se subdividían en cantones, donde existían cabildos o municipalidades (art. 155).

Por otra parte, en cuanto a la organización del Estado, las ideas de Bolívar sobre la Presidencia Vitalicia, el Senado Hereditario y el original Poder Moral<sup>18</sup>, si bien absolutamente novedosas para el constitucionalismo de la época, sin embargo, en Angostura fueron dejadas aparte, y el texto constitucional, siguiendo la base de la Constitución de

---

16 Véase la Ley Fundamental de la República de Colombia de 1819 y la Ley Fundamental de la Unión de los Pueblos de Colombia de 1821, en Allan R. Brewer-Carías, *Las Constituciones de Venezuela, cit.*, pp. 373-376.

17 Véase el texto en Allan R. Brewer-Carías, *Las Constituciones de Venezuela, cit.*, pp. 379-395.

18 En anexo a la Constitución de 1819, sin embargo, se publicó el Título correspondiente al Poder Moral. Véase en Allan R. Brewer-Carías, *Las Constituciones de Venezuela, cit.*, pp. 367-371.



1811, estableció un sistema de gobierno presidencial, pero esta vez abandonando el esquema triunviral y optando por el unipersonal, que aún tiene el país; siguió con el sistema de separación de poderes y previó el elenco de los derechos y garantías del hombre ya establecido en el texto de 1811.

2. *La unión de las provincias de Cundinamarca y Venezuela y la desaparición de la República de Venezuela*

La Constitución de 1819, por otra parte, no sólo rigió en las provincias de Venezuela, pues durante el mismo año de 1819, Bolívar, quien había participado en la Campaña de Apure y a mediados de ese año había pasado la Cordillera hacia Nueva Granada y en agosto ya había triunfado en la Batalla de Boyacá; había declarado a las provincias de Cundinamarca como sujetas al Congreso y al Gobierno de Angostura. Así consta en su Proclama del 8 de septiembre de 1819 en la cual, además, abogaba por la “reunión de la Nueva Granada y Venezuela en una República”, precisando que una Asamblea Nacional así debía decidirlo<sup>19</sup>. Por ello, a su regreso a Angostura desde la Nueva Granada, el 14 de diciembre de 1819 propuso la creación de la República de Colombia, señalando: “La reunión de la Nueva Granada y Venezuela es el objeto único que me he propuesto desde mis primeras armas: es el voto de los ciudadanos de ambos países, y es la garantía de la libertad de la América del Sur”<sup>20</sup>.

En esta forma, el 17 de diciembre de 1819, conforme a la propuesta del Libertador, el mismo Congreso de Angostura sancionó la Ley Fundamental de la República de Colombia, conforme a la cual las Repúbli-

---

19 Véase Vicente Lecuna (ed.), *Proclamas y Discursos del Libertador*, Edición ordenada por el gobierno de Eleazar López Contreras, Caracas 1939, p. 240

20 Véase en Pedro Grases (ed.), *Actas del Congreso de Angostura*, cit., pp. 349 y ss., y en V. Lecuna (ed.), *Proclamas y Decretos del Libertador*, op. cit., p. 245.

cas de Venezuela y Colombia “quedaban desde ese día reunidas en una sola, bajo el título glorioso de la República de Colombia”<sup>21</sup>.

De acuerdo a esta Ley, “el Poder Ejecutivo sería ejercido por un Presidente, y en su defecto por un Vicepresidente, nombrados interiormente por el actual Congreso” (Art. 4), y se dividió la República de Colombia, en tres grandes Departamentos: Venezuela, Quito y Cundinamarca (Art. 6), los cuales debían ser Administrados por un Jefe cada uno, con el título de Vicepresidente (Art. 6). En tal virtud, la Ley Fundamental prescribió que el Congreso debía ponerse en receso el 15 de agosto de 1820, debiendo procederse a nuevas elecciones para el Congreso General de Colombia (Art. 11), que debía reunirse en la Villa del Rosario de Cúcuta el 1º de enero de 1821. En la misma sesión del 17 de diciembre de 1819, el Congreso, de nuevo eligió al General Bolívar como Presidente del Estado de Colombia y Vicepresidente a Francisco Zea; y como Vicepresidente de los Departamentos de Cundinamarca y Venezuela, al General Santander y Juan G. Roscio, respectivamente.

El Libertador regresó a la Nueva Granada y entró en Bogotá en marzo de 1820. Regresó a Venezuela a fines de ese mismo mes, y hacia fines de ese año suscribió el Armisticio y el Tratado de Regularización de la guerra con Pablo Morillo el 25 y 26 de noviembre, entrevistándose ambos jefes en Santa Ana, el 27 de noviembre. Morillo encargó del ejército español a Miguel de la Torre y se embarcó para España. Al poco tiempo, el Armisticio se rompió, por el pronunciamiento del gobierno de la Provincia de Maracaibo a favor de una República democrática, incorporándose a Colombia.

El 24 de junio de 1821 se libró la Batalla de Carabobo, y con ello se selló definitivamente la independencia de Venezuela. El 30 de Junio de 1821 el Libertador, en una proclama dirigida a los habitantes de Cara-

---

21 Véase el texto en Allan R. Brewer-Carías, *Las Constituciones de Venezuela, cit.*, pp. 373-374; y en Pedro Grases (ed), *Actas del Congreso de Angostura, cit.*, pp. 356 y ss.

cas, además de anunciar que: “Una victoria final ha terminado la guerra en Venezuela”, les precisó la integración “la unión de Venezuela, Cundinamarca y Quito” anunciando que con ello se “ha dado un nuevo realce a vuestra existencia política y cimentado para siempre vuestra estabilidad. No será Caracas la capital de una República será sí, la capital de un vasto departamento gobernado de un modo digno de su importancia. El Vicepresidente de Venezuela goza de las atribuciones que corresponden a un gran Magistrado”<sup>22</sup>.

El Congreso General de Colombia se reunió en la villa del Rosario de Cúcuta en mayo de 1821 y el 12 de julio ratificó la Ley Fundamental de la Unión de los pueblos de Colombia<sup>23</sup>. El 30 de agosto, el Congreso sancionó la Constitución de 1821, y a comienzos de octubre el Libertador aceptó la Presidencia de Colombia que el Congreso le ofreció, siempre que se le autorizara a continuar a la cabeza del ejército dejando todo el gobierno del Estado al General Santander, elegido Vicepresidente<sup>24</sup>. Con tal carácter de Presidente Bolívar le puso el ejecútese a la Constitución, el 6 de octubre de 1821<sup>25</sup>, ejerciendo la Presidencia de Colombia hasta 1830.

### III. ALGUNAS IDEAS DEL LIBERTADOR SOBRE LA ORGANIZACIÓN DEL ESTADO EN LA CONSTITUCIÓN DE ANGOSTURA (1819) Y SUS SECUELAS EN LA CONSTITUCIÓN DE CÚCUTA (1821)

Simón Bolívar fue, sin duda, un hombre de Poder. Lo ejerció militarmente, lo condujo civilmente, y además, lo concibió institucionalmente.

---

22 Véase en Vicente Lecuna (ed.), *Proclamas y Decretos del Libertador*, cit., p. 263.

23 Véase el texto en Allan R. Brewer-Carías, *Las Constituciones de Venezuela*, cit., pp. 375-376.

24 Véase en Vicente Lecuna (ed.), *Proclamas y Decretos del Libertador*, cit., p. 266.

25 Véase en Allan R. Brewer-Carías, *Las Constituciones de Venezuela*, cit., pp. 379-395.

Por ello, si bien es cierto que no llegó a participar activamente en la concepción constitucional del primigenio Estado venezolano en 1811<sup>26</sup>, su intensa labor política y militar posterior no se redujo a comandar las guerras de independencia y a ejercer la conducción política de nuestro país en momentos de total desorganización, sino que además, desarrolló ideas para la reconstrucción del Estado<sup>27</sup>, adaptada a la convulsa sociedad que quedó en estas tierras después de la Independencia.

### 1. *El republicanismo y la representatividad: el sistema electoral*

Ese Estado de acuerdo a las modernas corrientes del constitucionalismo que comenzaban a formularse en esa época, debía conciliar el Poder con las libertades, de manera que el Estado fuera, como debe ser, la organización política de la sociedad para garantizar la libertad, basado en la soberanía popular y en el republicanismo.

Por ello, la Constitución de 1819, además de contener una extensa declaración de Derechos y deberes del hombre y del ciudadano (34 artículos, Título I), en su Título 5º, siguiendo los principios de la de 1811 dispuso que “La soberanía de la nación reside en la universidad de los ciudadanos. Es imprescriptible e inseparable del pueblo”; y que “El pueblo de Venezuela no puede ejercer por sí otras atribuciones de la

---

26 Bolívar, después de cumplir su misión en Londres en 1810, al regresar a Caracas participó en las discusiones de la Sociedad Patriótica que se celebraban en paralelo a las sesiones del Congreso General, y en ella, el 3 de julio de 1811, en la víspera de la declaración de Independencia, exigió al Congreso que debía “oír a la Junta Patriótica, centro de las luces y de todos los intereses revolucionarios”, clamando por la necesidad de declarar la Independencia de España, diciendo: “Pongámos sin temor la piedra fundamental de la libertad suramericana: vacilar es perdersnos”. Véase en Sociedad Bolivariana de Venezuela, *Escritos del libertador*, Tomo IV, Ediciones Cuatricentenario de la Ciudad de Caracas 1968, p. 81.

27 Véase lo expuesto en Allan R. Brewer-Carías. “Ideas centrales sobre la organización del Estado en la obra del Libertador y sus proyecciones contemporáneas”, en *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales* enero-junio 1984, N<sup>os</sup> 95-96, pp. 137 y ss.

soberanía que la de las elecciones ni puede depositarla toda en unas solas manos” (art. 2). A tal efecto, se reguló un sistema democrático representativo republicano de gobierno.

A. *El sistema electoral en la Constitución de Angostura: Asambleas parroquiales y asambleas electorales en los departamentos*

En cuanto al sistema electoral en la Constitución de Angostura, el mismo siguió exactamente la orientación de la Constitución de 1811, de Asambleas parroquiales y Departamentales (que a la vez había seguido la orientación del Reglamento de elección y reunión de diputados de 11 de junio de 1810), con las mismas atribuciones. (Título 4º). En efecto, el sistema representativo en la Constitución de 1819, se reguló en el Título 4º relativo las Asambleas parroquiales y departamentales; estableciéndose un sistema de elección indirecta para los representantes ante la Cámara de Representantes, con la precisión de que “Pasados diez años, las elecciones se harán inmediatamente por el pueblo, y no por medio de electores” (art. 8, Sección Segunda).

A tal efecto, conforme a la división territorial del país (Provincias, Departamentos y Parroquias) se regularon elecciones en dos niveles, en las Parroquias y en los Departamentos.

En cuanto a las elecciones parroquiales, se dispuso que en cada Parroquia, los ciudadanos activos no suspensos vecinos y con determinadas rentas, conformaban la Asamblea parroquial (cuerpo de electores de cada parroquia), la cual debía ser convocada por el agente departamental, y tenía las siguientes funciones, en elecciones que debían ser públicas y por tanto, con la presencia indispensable de los votantes:

1. Nombrar el elector o electores que correspondan a la parroquia, lo cual dependía de la población a razón de un elector por 500 almas. Estos electores debían en la Asamblea departamental elegir a los representantes de la Cámara de Representantes.
2. Elegir el juez del departamento.

3. Elegir los miembros municipales del departamento.
4. Nombrar el juez de paz de la parroquia y los jurados.

Es de destacar, que estas Asambleas parroquiales, por tanto, no se convocaban sólo para elegir a los electores de segundo grado, sino que tenían funciones electivas directas respecto de los jueces y los miembros de los cabildos y municipalidades.

Concluidas las elecciones en una sesión, que debía durar no más de cuatro días, la asamblea debía disolverse indicándose que “cualquier otro acto más allá de lo que previene la Constitución no solamente es nulo, sino atentado contra la seguridad pública” (art. 9).

El agente departamental, presidente de la asamblea, debía remitir a la municipalidad de la capital del departamento los registros de las elecciones para archivarlos y participar a los electores que corresponden a la parroquia sus nombramientos, señalándoles el día en que debían hallarse en la misma capital.

Efectuadas las elecciones parroquiales, se pasaba a las elecciones departamentales mediante la constitución de la asamblea electoral en la capital de cada departamento, presidida por el prefecto y compuesta de los electores parroquiales electos en las Asambleas parroquiales que estuviesen presentes. La Asamblea debía realizar sus funciones en una sola sesión de ocho días a lo más, indicándose que “Ni antes ni después de las elecciones podrá ocuparse de otros objetos que los que le previene la presente Constitución. Cualquier otro acto es un atentado contra la seguridad pública y es nulo” (art. 2).

Las funciones de las Asambleas departamentales (electores de segundo grado elegidos en las parroquias) eran:

1. Elegir al Presidente de la República y al Vicepresidente.
2. Nombrar el representante o representantes ante la Cámara de Diputados que correspondieran al departamento y un número igual de suplentes que debían reemplazarlos en caso de muerte, dimisión, destitución, grave enfermedad y ausencia necesaria. El número de representantes de

cada departamento dependía de su población, a razón de uno por cada 20.000 mil almas. Se observa que la figura del suplente, prevista en la Constitución de Cádiz (no así en la Constitución de 1811) se reguló en la Constitución de 1819.

3. Examinar el registro de las elecciones parroquiales para los miembros de los cuerpos municipales; hacer el escrutinio de todos los sufragios de las parroquias y declarar legítimo el nombramiento del número constitucional de vecinos que reúnan la mayoría absoluta de votos. El número de los miembros municipales dependía también de la población del departamento con esta proporción: 6 municipales si la población no pasa de 30.000 almas; 8 si pasaba de 30.000 mil; pero no excedía de 60.000, y 12 si pasare de este número
4. Declarar juez de paz de cada parroquia al ciudadano que haya reunido la mayoría absoluta de sufragios de su respectiva parroquia o elegirlo entre los tres que hayan obtenido mayor número de votos.
5. Hacer la misma declaratoria o la misma elección respecto al juez departamental.
6. Formar la lista de jurados de cada parroquia, inscribiendo en ella los nombramientos de los veinticuatro vecinos que hayan obtenido una mayoría de sufragios en sus respectivas parroquias.

Como se ha dicho, este sistema electoral de un grado y dos grados que se estableció en la Constitución de 1811 y que antes se había establecido en el reglamento de elecciones y reunión de diputados de 1810, precedió al sistema electoral establecido en la Constitución de Cádiz de 1812, el cual consistía básicamente en un sistema indirecto pero en tres niveles.

B. *El sistema electoral en la Constitución de Cádiz: Juntas electorales parroquiales, de partidos y de provincias*

En efecto, recordemos que en la Constitución de Cádiz<sup>28</sup>, en primer lugar estaban las Juntas Electorales de parroquia integradas por

---

28 Véase el texto en *Constitución Política de la Monarquía Española promulgada en Cádiz a 19 de marzo de 1812*, (Prólogo de Eduardo García de Enterría), (edición facsimilar de la Imprenta Nacional de Madrid, 1820), Civitas Madrid, 1999.

todos los ciudadanos avecindados y residentes en el territorio de la parroquia respectiva (art. 35), las cuales debían nombrar un elector parroquial por cada 200 vecinos (art. 38). La junta parroquial debía elegir “à pluralidad de votos once compromisarios”, para que estos nombrasen el elector o electores de la parroquia” (arts. 41 y 53). A diferencia con la Constitución de Venezuela de 1811, en la cual las asambleas parroquiales, además de elegir electores de segundo grado, elegían por ejemplo a los jueces de departamento y de paz y a los miembros municipales, en la Constitución de Cádiz las Juntas parroquiales sólo tenían por función elegir a los electores de segundo grado. Por otra parte, al igual que en la Constitución venezolana de 1811, en la de Cádiz se dispuso que “verificado el nombramiento de electores, se disolverá inmediatamente la junta, y cualquiera otro acto en que intente mezclarse será nulo” (art. 57).

En segundo lugar estaban las Juntas electorales de partido, compuestas por los electores parroquiales que se debían congregarse en la cabeza de cada partido, a fin de nombrar el elector o electores que debían concurrir a la capital de la provincia para elegir los diputados de Cortes (art. 59). Eran presididas por el jefe político o el alcalde primero del pueblo cabeza de partido (art. 67).

Y en tercer lugar, estaban las juntas electorales de provincia, que se componían con los electores de todos los partidos de cada provincia a fin de nombrar los diputados que le correspondían asistir a Cortes, “como representantes de la nación” (art. 78), y además, en votación separada, a los suplentes (art. 90).

La diferencia fundamental entre ambos sistemas, radicaba que en Cádiz era una elección indirecta de tres grados en tanto que en Caracas era directa e indirecta de dos grados; y en ambas Constituciones, los electores del último grado eran los que elegían a los representantes, sea a Cortes o a la Cámara de Representantes. En la Constitución de 1811,



además, los electores de segundo grado también elegían al Presidente de la República.

El mismo esquema de las Constituciones de 1811 y 1819 se siguió en la Constitución de Angostura de 1821 (arts. 12 y ss.), con la única diferencia de que las asambleas electorales de segundo grado dejaron de ser departamentales y se convirtieron en provinciales, por el cambio en la organización territorial al comprender la República de Colombia, a Cundinamarca, Venezuela y Ecuador; y que las mismas, como asambleas provinciales, además de elegir a los representantes que debían integrar la Cámara de Representantes, y al Presidente y Vicepresidente, también elegían a los senadores (art. 34), superándose el concepto de Senado Vitalicio que estaba plasmado en la Constitución de 1819.

## 2. *La separación de poderes y el sistema presidencial*

### A. *El principio constitucional de la separación de poderes*

Por otra parte, en cuanto al principio de la distribución del Poder, o separación horizontal de los poderes, el mismo había penetrado desde 1811 en el constitucionalismo venezolano. Desde el origen, se tenía claro que la concentración del poder era un atentado a la libertad; y al contrario, que la mejor forma de garantizar la libertad en una Nación, era mediante un sistema de distribución del poder en la organización del Estado.

Para el momento de la independencia, este principio de la distribución del poder ya se había plasmado en dos vertientes: la distribución horizontal y la distribución vertical del poder. La primera ya había conducido a los sistemas de gobierno, y de allí el sistema presidencial del constitucionalismo norteamericano (en contraste con los sistemas parlamentarios monárquicos europeos) que se había adoptado en la Constitución de 1811, aún cuando el Poder Ejecutivo había quedado a cargo de un triunvirato; y la segunda, también había dado origen a la

forma de los Estados, unitarios o federales, es decir, más o menos descentralizados, y que luego del invento norteamericano de la federación, la Constitución de 1811 había optado precisamente por la forma federal (en contraste con los Estados unitarios europeos).

Ambos principios, por supuesto, aparecen en la concepción del Estado en la obra de Simón Bolívar, con reflejos en la Constitución de 1819: un sistema de separación horizontal de poderes, con un sistema presidencial reforzado, de carácter unipersonal; y un sistema de Estado unitario, centralizado, con el abandono de todo vestigio federal.

La Constitución de 1811, sin duda, se había adoptado bajo el principio de la separación de poderes, como distribución horizontal del poder público, lo que había sido un acabado producto de los ideólogos del absolutismo, al propugnar la limitación del poder político ilimitado Monarca absoluto, en cuya base estaba la consideración del estado natural del hombre y del contrato original de la sociedad, origen del Estado, para la preservación de sus vidas, libertades y posesiones. El Estado surgió entonces para proteger los derechos “naturales” que no desaparecieron con el contrato social; y ello guió a nuestros constituyentes de 1811, para lo cual en la Constitución se estableció expresamente la división del Poder Supremo en tres categorías: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, señalando expresamente que: “El ejercicio de esta autoridad confiada a la Confederación no podrá hallarse reunida en sus diversas funciones”, siendo preciso que se conserven “tan separados e independientes el uno del otro cuanto exija la naturaleza de un gobierno libre”.

Pero en el texto de 1811, el mecanismo de separación de poderes se configuró con una hegemonía del Poder Legislativo, lo que dio origen a todo un sistema de contrapeso de poderes para evitar la formación de un poder fuerte, que fue una de las causas de la caída de la Primera República.

Contra esta debilidad del Poder Ejecutivo constitucionalmente consagrada, el cual además era tripartito, reaccionó de inmediato Simón Bolívar en su Manifiesto de Cartagena en 1812 y luego en su Discurso de Angostura en 1819, en el cual propuso al Congreso, al contrario, la adopción de una fórmula de gobierno con un Ejecutivo fuerte.

Decía en su Discurso de Angostura, refiriéndose a la Constitución de 1811: “el Congreso ha ligado las manos y hasta la cabeza a los Magistrados. Este cuerpo deliberante ha asumido una parte de las funciones Ejecutivas, contra la máxima de Montesquieu, que dice que un Cuerpo Representativo no debe tomar ninguna resolución activa: debe hacer Leyes, y ver si se ejecutan las que hace. Nada es tan contrario a la armonía de los Poderes, como su mezcla. Nada es tan peligroso con respecto al pueblo como la debilidad del Ejecutivo”. Y agregaba: “En las Repúblicas el Ejecutivo debe ser el más fuerte porque todo conspira contra él; en tanto que en las Monarquías el más fuerte debe ser el Legislativo, porque todo conspira en favor del Monarca...”. Y concluía diciendo: “Por lo mismo que ninguna forma de Gobierno es tan débil como la democrática, su estructura debe ser de la mayor solidez; y sus instituciones consultarse para la estabilidad. Si no es así, contemos con que se establece un ensayo de Gobierno, y no un sistema permanente: contemos con una Sociedad díscola, tumultuaria, anárquica, y no con un establecimiento social, donde tengan su imperio la felicidad, la paz y la justicia”...<sup>29</sup>.

Insistió además, en su Discurso de Angostura: “Cuando deseo atribuir al Ejecutivo una suma de facultades superiores a la que antes gozaba, no he deseado autorizar a un déspota para que tiranice la República, sino impedir que el despotismo deliberante sea la causa inme-

---

29 Véase el texto en Simón Bolívar, *Escritos Fundamentales*, Caracas, 1982, pp. 132 y ss.

diata de un círculo de vicisitudes despóticas en que alternativamente la anarquía sea reemplazada por la oligarquía y por la monocracia<sup>30</sup>.

La Constitución de 1819, en consecuencia, estableció un sistema de separación de poderes, con un presidencialismo reforzado, insistiendo en el Título 5º, art 2, que: “El poder soberano estará dividido para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial” (art. 2).

#### B. *El Poder Legislativo: el Congreso General de Venezuela*

El Título 6º de la Constitución de 1819, siguiendo la orientación de la de 1811, dispuso que el poder legislativo debía ser ejercido por el Congreso General de Venezuela, dividido en dos Cámaras, la de Representantes y el Senado. La Cámara de representantes se integraba por los representantes electos en segundo grado, por las Asambleas departamentales; y el Senado, integrado por igual número que los representantes, se lo reguló de carácter vitalicio, cuyos miembros (después de que fueron elegidos por el Congreso de Angostura por primera vez) serían designados en caso de muerte o destitución, por la Cámara de Representantes para presentarlos al Senado, “a pluralidad de votos tres candidatos entre los ciudadanos más beneméritos por sus servicios a la República, por su sabiduría y virtudes”.

La Constitución de 1819, sin embargo, a diferencia de la Constitución de 1811, enumeró las siguientes atribuciones exclusivamente propias del Congreso:

1. Proponer y decretar todas las leyes de cualquier naturaleza que sea. El poder ejecutivo sólo podrá presentarle alguna materia para que la tome en consideración, pero nunca bajo la fórmula de ley.
2. Fijar los gastos públicos.

---

30 *Idem.*, p. 139.

3. Establecer toda suerte de impuestos, derechos o contribuciones; velar sobre la inversión y tomar cuenta de ella al poder ejecutivo, sus ministros o agentes.
4. Contraer deudas sobre el crédito del Estado.
5. Establecer un Banco nacional.
6. Determinar el valor, peso, tipo y nombre de la moneda que será uniforme en toda la República.
7. Fijar los pesos y medidas que también serán uniformes.
8. Establecer los tribunales de justicia.
9. Decretar la creación o suspensión de todos los empleos públicos y señalarles rentas, disminuirlas o aumentarlas.
10. Librar cartas de naturaleza a los extranjeros que las hayan merecido por servicios muy importantes a la República.
11. Conceder honores y decoraciones personales a los ciudadanos que hayan hecho grandes servicios al Estado.
12. Decretar honores públicos a la memoria de los grandes hombres.
13. Decretar la recluta y organización de los ejércitos de tierra, determinar su fuerza en paz y guerra y señalar el tiempo que deben existir según las proposiciones que le haga el poder ejecutivo.
14. Decretar la construcción y equipamiento de una marina, aumentarla y disminuirla según las proposiciones del mismo poder ejecutivo.
15. Formar las ordenanzas que deben regir a las fuerzas de mar y tierra.
16. Decretar la guerra según la proposición formal del poder ejecutivo.
17. Requerir al poder ejecutivo para que negocie la paz.
18. Ratificar y confirmar los tratados de paz, de alianza, de amistad, de comercio y de neutralidad.
19. Elegir la ciudad, capital de la República, que debe ser su residencia ordinaria, pero puede variarla cuando lo juzgue conveniente.
10. Decretar el número y especie de tropas que deben formar su guardia y nombrar el jefe de ella.
21. Permitir o no el paso de tropas extranjeras por el territorio de la República.
22. Permitir o no el paso o residencia de tropas en el círculo constitucional. Este tendrá quince leguas de radio.
23. Permitir o no la estación de escuadras navales extranjeras en los puertos de la República por más de un mes. Siendo por menos tiempo el poder ejecutivo podrá conceder la licencia.

Muchas de estas atribuciones tienen una redacción similar a las reguladas en la Constitución de Cádiz para las Cortes.

En cuanto a las leyes, el artículo 11 dispuso que “Ningún proyecto de ley se entenderá sancionado ni será ley del Estado hasta que no haya sido firmado por el poder ejecutivo”, habiéndose previsto la posibilidad de devolución así: “Si éste no creyere conveniente hacerlo, devolverá el proyecto a la cámara de su origen, acompañándole sus reparos, sea sobre faltas en las fórmulas o en lo sustancial, dentro del término de diez días, contado desde su recibo.

### C. *El Poder Ejecutivo: el Presidente de la República*

El Presidente de la República, electo en las Asambleas electorales departamentales, ejercía el Poder Ejecutivo. Para la elección, el voto de cada elector debía contener los nombres de dos ciudadanos de Venezuela, de manera que el que obtenía las dos terceras partes de votos de electores departamentales era elegido presidente de la República; y el que le siguiere inmediatamente en el número de votos con mayoría absoluta se declaraba vicepresidente de la República.

Conforme se regula detalladamente en el Título 7º de la Constitución de 1819, el Presidente era el comandante en jefe de todas las fuerzas de mar y tierra y está exclusivamente encargado de su dirección, pero no podrá mandarlas en persona. (art. 1); y declaraba la guerra a nombre de la República después que el Congreso la hubiera decretado (art. 7). Celebraba treguas y hacía la paz, pero ningún tratado tenía fuerza hasta que no fuera ratificado por el Congreso (art. 8). También, celebraba todos los tratados de alianza, amistad, comercio y naturalidad con los príncipes, naciones o pueblos extranjeros, sometiéndolos todos a la sanción y ratificación del Congreso, sin la cual no tendrán fuerza (art. 9).

El Presidente nombraba todos los empleos civiles y militares que la Constitución no reservare (art. 2); era jefe de la administración gene-

ral de la República (art. 4), y tenía a su cargo la conservación del orden y tranquilidad interior y exterior (art. 5)

El Presidente convocaba al Congreso en los períodos señalados por la Constitución y lo presidía en la apertura de sus sesiones; también podía convocarlo extraordinariamente, siempre que la gravedad de alguna ocurrencia lo exigiera (art. 11). Igualmente, convocaba las asambleas primarias o parroquiales por medio de las municipalidades en los períodos señalados por la Constitución (art. 12).

Las leyes, como se dijo, debían ser promulgadas por el Presidente, quien las mandaba a ejecutar y cumplir (art. 13); y además, mandaba a cumplir y hace ejecutar las sentencias pronunciadas por el Senado en los casos determinados por la Constitución y las que sean dadas por el poder judicial de la República (art. 14). Se destaca, sin embargo, una atribución específica de intervención ejecutiva en la función judicial, y es que conforme al artículo 15 del Título, “En los casos de injusticia notoria que irroque perjuicio irreparable puede rechazar la sentencia del poder judicial, fundando su oposición. Si éste la confirma de nuevo y el Senado no está reunido, suspende su ejecución hasta que, reunido, le consulte si deba o no cumplirse”. El Presidente también podía otorgar indultos (arts. 17, 19).

Por último, se destaca entre las atribuciones del Presidente que en caso de conmoción interior a mano armada que amenazare la seguridad del Estado, podía “suspender el imperio de la Constitución en los lugares conmovidos o insurrectos por un tiempo determinado si el Congreso estuviere en receso. Las mismas facultades se le conceden en los casos de una invasión exterior y repentina, en los cuales podrá también hacer la guerra, pero ambos decretos contendrán un artículo convocando el Congreso para que confirme o revoque la suspensión” (art. 20).

En cuanto a la Constitución de 1821, debe señalarse que si bien siguiendo la orientación centralista de la anterior, dividió la República

en Departamentos y Provincias<sup>31</sup>, en la misma se descartaron los principios del Ejecutivo fuerte que había propugnado Bolívar, debilitando aún más su posición en relación a la que consagraba el texto de 1819, con grandes controles por parte del Senado y del Consejo de Gobierno que estableció<sup>32</sup>.

#### D. *El Poder Judicial*

En cuanto al Poder Judicial, de acuerdo con el Título 8º de la Constitución de 1819, estaba depositado en una Corte Suprema de Justicia compuesta por 5 miembros, que residía en la capital, y en los demás tribunales (art. 1). Para el nombramiento de los magistrados de la Corte Suprema se debía proceder así: Eran propuestos por el presidente de la República a la Cámara de Representantes en número triple; esta Cámara los reducía al doble y lo presentaba al Senado para que éste nombrase los que debían componerla (art. 4). Los empleos de ministros de la alta corte de Justicia eran vitalicios (art. 5).

La Corte Suprema de Justicia conocía y determinaba en el último grado las causas de su resorte, no exceptuadas en la Constitución; pero también ejercía las funciones de tribunal de primera instancia, en los casos concernientes a embajadores, ministros, cónsules o agentes diplomáticos con noticia del presidente de la República; conflictos de competencias suscitadas entre los tribunales superiores; controversias

---

31 Véase artículo 6º de la Ley Fundamental y artículo 150 de la Constitución. En 1821 a Venezuela se le señalaron tres Departamentos: Orinoco formado por las Provincias de Guayana, Cumaná, Barcelona y Margarita el Departamento de Venezuela, con las Provincias de Caracas y Barinas y el Zulia, con las de Coro, Trujillo, Mérida y Maracaibo. En 1824 se creó un nuevo Departamento en Venezuela, el de Apure y en 1826, se creó el de Maturín. Cfr. los datos en Augusto Mijares, "La Evolución Política de Venezuela" (1810-1960)", en M. Picón Salas y otros, *Venezuela Independiente 1810-1960*, Caracas, 1962, p. 67

32 Véase Pablo Ruggeri Parra, *Historia Política y Constitucional de Venezuela*, Tomo I, Editorial Universitaria, Caracas 1949, pp. 68, 62 y 64; José Gil Fortoul, *Historia Constitucional de Venezuela*, Berlín, 1909, Tomo I, p. 622.



que resultaren de los tratados y negociaciones que hiciera el poder ejecutivo; y en las diferencias o pleitos que se suscitaren entre una o muchas provincias o entre un individuo y una o más provincias.

Por otra parte, en cada capital de provincia debía haber un tribunal superior de apelaciones, compuesto de tres letrados, nombrados por el presidente de la República a propuesta de la alta corte; el cual debía conocer de las causas que se elevaren en apelación de los juzgados inferiores de la provincia y de las competencias promovidas entre ellos.

### 3. *La organización territorial del Estado: centralismo y federalismo*

#### A. *El federalismo de 1811*

Pero la estructuración del Estado, como organización política de la sociedad para garantizar la libertad, no sólo se fundamenta en un sistema de distribución horizontal del Poder, sino también en un sistema de distribución vertical del poder en el territorio, sea en niveles locales, municipales, como ocurrió en la Revolución francesa, sea en niveles intermedios federales, como ocurrió en la revolución norteamericana, con la implantación de la forma federal, la cual Alexis de Tocqueville, consideraba como el “más funesto todos los vicios”, como inherente al sistema federal mismo...la debilidad relativa del gobierno de la Unión”, pues estimaba que “una soberanía fraccionada será siempre más débil que una soberanía completa”<sup>33</sup>.

Sin embargo, los constituyentes de 1811, dada la configuración territorial provincial de Venezuela, precisamente adoptaron la forma federal del Estado, a la cual el Libertador le atribuyó también parte de la culpa de la caída de la Primera República. De allí su rotunda afirma-

---

33 Véase Alexis de Tocqueville, *La democracia en América*, Fondo de Cultura Económica, México, 1973.

ción en la comunicación que dirigió el 12 de agosto de 1813 al Gobernador Barinas en la cual le expuso sus ideas fundamentales para la organización y buena marcha del Estado: “Jamás la división del poder ha establecido y perpetuado gobiernos, sólo su concentración ha infundido respeto para una nación”<sup>34</sup>.

Debe tenerse en cuenta que al momento de la independencia, el sistema español había dejado en el territorio de las nuevas repúblicas un sistema de poderes autónomos Provinciales y ciudadanos, hasta el punto de que la declaración de independencia la realizan los Cabildos en las respectivas Provincias, iniciándose el proceso en el Cabildo de Caracas el 19 de abril de 1810. En 1811 se trataba, por tanto, de construir un Estado en territorios disgregados en autonomías territoriales descentralizadas en manos de Cabildos o Ayuntamientos coloniales. La federación, sin duda, fue entonces la fórmula sacada de la Constitución norteamericana para integrar pueblos habituados a un sistema de poderes descentralizados, y ella fue adoptada en nuestra República, pues era lo único que se conocía para unir políticamente territorios que nunca antes habían estado unidos. En esta forma, como hemos dicho, la Constitución de 1811 recibió la influencia directa de la Constitución norteamericana en la configuración del Estado, como un Estado Federal, y a partir de ese momento, a pesar de la crítica de Bolívar, del interregno de Angostura y de la República de Colombia (1819-1830), la idea federal en una forma u otra ha sido una constante en la historia política de Venezuela.

Por la adopción del esquema federal, hemos destacado cómo en 1811 el Estado se dividió en Provincias, cada una de las cuales debía dictarse su propia Constitución en relación con la organización de sus propios poderes públicos, pero indicándose en la Constitución federal, la necesaria existencia de Legislaturas provinciales en las diversas pro-

---

34 Véase el texto en *Escritos del Libertador*, Tomo V, Sociedad Bolivariana de Venezuela, cit. p. 24.

vincias, a cargo del Poder Legislativo provincial (arts. 25, 48, 124, 130, 134, 135). Estas Legislaturas provinciales, precedieron, sin duda a las Diputaciones provinciales de Cádiz.

#### B. *El centralismo en el pensamiento de Bolívar*

El Libertador, como se dijo, fue un crítico feroz de la forma federal, y por tanto, de todo esquema de distribución vertical del poder en nuestras nacientes repúblicas, y a todo lo largo de su vida política no cesó de condenar el federalismo y alabar el centralismo como la forma de Estado adecuada a nuestras necesidades.

Así, en el Manifiesto de Cartagena, en 1812, al año siguiente de la sanción de la Constitución y caída la Primera República, escribía... “lo que debilitó más al Gobierno de Venezuela fue la forma federal que adoptó, siguiendo las máximas exageradas de los derechos del hombre, que autorizándolo para que se rijan por sí mismo, rompe los pactos sociales y constituye a las naciones en anarquía”. “Tal era el verdadero estado de la Confederación. Cada Provincia se gobernaba independientemente: y a ejemplo de éstas cada ciudad pretendía iguales facultades alegando la práctica de aquéllas, y la teoría de que todos los hombres y todos los pueblos gozan de la prerrogativa de instituir a su antojo el gobierno que les acomode”. “El sistema federal, bien que sea el más perfecto y más capaz de proporcionar la felicidad humana en sociedad, es, no obstante, el más opuesto a los intereses de nuestros nacientes Estados”<sup>35</sup>.

Coincidía el Libertador con Alexis de Tocqueville, quien como hemos señalado, afirmaba respecto de la Constitución de los Estados Unidos que, “se parece a esas bellas creaciones de la industria humana

---

35 Véase el texto en Simón Bolívar, *Escritos Fundamentales, cit.*, pp. 61 y 62.

que colman de gloria y de bienes a aquellos que las inventan pero permanecen estériles en otras manos”<sup>36</sup>.

Ahora bien, frente al esquema federal, el Libertador propugnaba una forma de Estado centralizado. Por ello afirmaba, en el mismo Manifiesto de Cartagena: “Yo soy de sentir que mientras no centralicemos nuestros gobiernos americanos, los enemigos obtendrán las mas completas ventajas; seremos indefectiblemente envueltos en los horrores de las disensiones civiles y, conquistados vilipendiosamente por ese puñado de bandidos que infestan nuestras comarcas<sup>37</sup>. Esto mismo lo repitió al año siguiente, en la comunicación que dirigió en 1813 al Gobernador de Barinas, en la cual expuso ideas fundamentales para la organización y buena marcha del Estado, en la cual afirmo “...no son naciones poderosas y respetadas sino las que tienen un gobierno central y enérgico”<sup>38</sup>.

Posteriormente, en 1815, en su famosa Carta de Jamaica, insistió el Libertador en sus críticas al sistema federal al constatar que: ...así como Venezuela ha sido la República americana que más se ha adelantado en instituciones políticas, también ha sido el más claro ejemplo de la ineficacia de la forma democrática y federal para nuestros nacientes Estados”<sup>39</sup>; y posteriormente, en 1819, expresaba en su Discurso de Angostura; “Cuanto mas admiro la excelencia de la Constitución Federal de Venezuela, tanto más persuado de la imposibilidad de su aplicación a nuestro Estado”<sup>40</sup>.

“El magnífico sistema Federativo -decía- no era dado a los venezolanos ganarlo repentinamente al salir de las cadenas. No estábamos

---

36 Véase en Alexis de Tocqueville, *La Democracia en América, cit.*, p. 159.

37 Véase en Simón Bolívar, *Escritos Fundamentales, op cit.*, 63.

38 Véase en *Escritos del Libertador*, Tomo V, Sociedad Bolivariana de Venezuela, *cit.*, p. 24.

39 *Idem*, p. 97.

40 *Ibidem*, p. 120.

preparados para tanto bien; el bien como el mal, da la muerte cuando es súbito y excesivo". Y agregaba: "Horrorizado de la divergencia que ha reinado y debe reinar entre nosotros por el espíritu sutil que caracteriza al gobierno federativo, he sido arrastrado a rogáros para que adoptéis el Centralismo y la reunión de todos los Estados de Venezuela en una República sola, e indivisible..."<sup>41</sup>.

### C. *El Estado centralizado de 1819*

Precisamente bajo la influencia de Bolívar, como se ha dicho, la Constitución de 1819 (Título 2º) reguló a la República de Venezuela como "una e indivisible" (art. 1); dividiendo sin embargo su territorio en 10 provincias cuyos límites y demarcaciones debían ser fijadas por el Congreso. A su vez, cada provincia se dividía en Departamentos y Parroquias, cuyos límites y demarcaciones también se debían fijar por el Congreso, "observándose, entre tanto, los conocidos al tiempo de la Constitución Federal" (art. 3). Se precisó, sin embargo, que se haría "una división más natural del territorio en Departamentos, Distritos y Partidos dentro de diez años, cuando se revea la Constitución" (art. 4).

En el Título 9º de la Constitución de 1819 sobre la organización interior del Estado, se reguló lo concerniente a la administración de las provincias, estableciéndose que en cada capital de provincia debía haber un gobernador sujeto inmediatamente al Presidente de la República, el cual sin embargo, no mandaba las armas que estaban a cargo de un comandante militar.(art. 1). Estos gobernadores de las provincias tenían las siguientes funciones (art. 20): ejercer la alta policía en toda ella y presidir las municipalidades; velar sobre el cumplimiento de las leyes; proponer al presidente los prefectos departamentales; y ser intendente de las rentas de la provincia.

---

41 *Ibidem*, p. 140.

En cada uno de los departamentos, que era la división territorial interna de las provincias, había un prefecto y una municipalidad. Sin embargo, el gobernador era a la vez prefecto del departamento de la capital de la provincia. (art. 2). El prefecto en cada departamento era a la vez teniente del gobernador de la provincia en todas sus atribuciones y confirmaba los agentes departamentales que nombrase la municipalidad (art. 3).

En cuanto a la municipalidad que debía existir en cada departamento (art. 4), la misma ejercía la policía municipal; nombraba los agentes departamentales; estaba especialmente encargada del cumplimiento de la Constitución en su departamento; proponía al gobernador de la provincia por conducto del prefecto o por diputaciones las reformas y mejoras que podían hacerse en la administración de su departamento para que las pasase al presidente de la República; formaba y llevaba un registro de los censos de la población del departamento por parroquias con expresión de estado, domicilio, edad, caudal y profesión de cada vecino; formaba y llevaba un registro de todos los niños que nacían en el departamento, conforme a las partidas que había asentado en cada parroquia el agente, con expresión del día de su nacimiento, del nombre de sus padres y padrinos, de su condición; es decir, si es legítimo o natural; Formaba y llevaba otro registro de los que morían en el departamento, con expresión de su edad, estado y vecindario.

Los departamentos, como se ha dicho, se dividieron en parroquias, y en cada una de ellas había un agente departamental, que era a la vez, el teniente del prefecto en todas sus atribuciones. En la capital de departamento, la municipalidad debía elegir entre su seno el agente que debe presidir la asamblea primaria o parroquial; y en las demás funciones de agente eran ejercidas por el prefecto en la parroquia capital del departamento (art. 5).

La estructura del gobierno interior en la Constitución de Angostura, por tanto, respondió a la orientación centralista que impuso el Libertador, la cual lo acompañaría hasta el fin de sus días. Así la vemos expuesta en 1829 en una carta que envía desde Guayaquil a su antiguo edecán general Daniel Florencio O'Leary, al calificar al sistema federal, como; "...una anarquía regularizada, o más bien es la Ley que prescribe implícitamente la obligación de disociarse y arruinar el Estado con todos sus individuos", lo que llevó a afirmar rotundamente: "Yo pienso que mejor sería para la América adoptar el Corán que el gobierno de los Estados Unidos, aunque es el mejor del mundo..."<sup>42</sup>.

Sin embargo, a pesar de la clara posición del Libertador sobre el sistema federal, este no sólo se volvió a reflejar en Venezuela en la Constitución de 1830, sino que después de las Guerras Federales se consolidó en la Constitución de 1864. Otros países latinoamericanos siguieron también el modelo federal y otros optaron, sin embargo, por el modelo unitario.

#### IV. LA RECONSTITUCIÓN DEL ESTADO DE VENEZUELA EN LA CONSTITUCIÓN DE VALENCIA DE 1830

##### 1. *Las vicisitudes de la destrucción de la República de Colombia y la reconstitución del Estado de Venezuela*

Bolívar fue electo Presidente de la República de Colombia en 1821, pero su ausencia del ejercicio de la Presidencia de esta vasta República, por encontrarse comandando los ejércitos en el Sur, aunado entre otros factores al desarrollado carácter localista y regional de las autoridades de los diversos Departamentos, particularmente los que habían sido creados en lo que había sido Venezuela<sup>43</sup>, provocaron desconocimiento

---

42 *Ibidem*, pp. 200 y 201.

43 El historiador R. M. Baralt resume así los sentimientos de Venezuela, respecto de la Constitución de Cúcuta de 1821. "No fue recibida en Venezuela la Constitución de

paulatino de la unidad de la Gran Colombia y de la autoridad del Gobierno de Bogotá, donde se había situado desde 1821 la capital provisional. El caudillismo militar y regional que tanto se desarrolló con motivo de las guerras de independencia, y la anarquía personalista que implicó, indudablemente que provocaron la destrucción de la Gran Colombia.

No debe olvidarse que las guerras de independencia, que se extienden hasta 1824, si bien hicieron inaplicables formalmente los textos constitucionales de 1811, 1819 y 1821, consolidaron los poderes de los caudillos militares regionales y locales bajo cuyas tropas se habían ganado y perdido batallas. La Provincia-Ciudad-Estado que había quedado como legado de la época colonial se consolidaría con el agregado militar fáctico, que no sólo permitió desconocer Constituciones, como sucedió respecto al texto de 1821 por la Municipalidad de Caracas y el poder militar de Páez, sino que inclusive en plena guerra de independencia llegó a poner en duda y discusión la autoridad del Libertador<sup>44</sup>.

En la Constitución de 1819, si bien como se ha dicho, su tendencia teórica, por las presiones del Libertador, fue por el establecimiento de un sólido poder central<sup>45</sup>, la división de la República en Provincias<sup>46</sup>, a cargo de “un Gobernador sujeto inmediatamente al Presidente de la

---

Cúcuta ni incondicionalmente ni con grandes muestras de alegría. Destruída la soberanía del país, dividido éste en departamentos minados de leyes propias y colocado al centro del Gobierno en la distante Bogotá, no podían los venezolanos vivir contentos bajo aquel pacto de unión, por más que la guerra lo hiciese necesario”. *Cit.*, por Augusto Mijares, “La Evolución Política de Venezuela” (1810-1960)”, *cit.*, p. 69.

44 Como sucedió en el denominado *Congreso de Cariaco*, que provocó el fusilamiento de Piar. Véase el Acta del Congreso en Allan R. Brewer-Carías, *Las Constituciones de Venezuela*, *cit.*, pp. 323 y ss.

45 De allí la declaración antes mencionada del artículo 1° (Título II) de la Constitución de 1819: “La República de Venezuela es una e indivisible”.

46 Las Provincias en que se dividía el territorio de la República en la Constitución de 1819 fueron básicamente las mismas referidas en la Constitución de 1811: Barcelona, Barinas, Caracas, Coro, Cumaná, Guayana, Maracaibo, Margarita, Mérida y Trujillo. Véase artículo 2, Título I, Sección Primera.



República”, y el establecimiento de “municipalidades” en los Departamentos (divisiones de las Provincias) con atribuciones propias, inclusive la de proponer el nombramiento del Gobernador de la Provincia que correspondía a los “miembros municipales” electos por votación (Artículos 1, 2 y 4 de la Sección Segunda del Título IX), indudablemente que contribuyó a consolidar el poder regional-local de los caudillos militares, quienes sustituyeron a la aristocracia criolla colonial en el control de los organismos locales.

La Constitución 1821, al unir los territorios de Ecuador, Cundinamarca (Nueva Granada) y Venezuela en la República de Colombia, formalmente centralizó aun más el gobierno del nuevo Estado, el cual se dividió en Departamentos pero con “una administración, subalterna dependiente del gobierno nacional”<sup>47</sup>. Sin embargo la situación de guerra que todavía continuaba, el poder de los caudillos militares regionales y los poderes de las autoridades municipales, desde el primer momento conspiraron contra este texto y su pretendida centralización, hasta que lograron por sobre los deseos del Libertador e inclusive expulsándolo de Venezuela, la separación de ésta de la República de la Gran Colombia y la formación, en 1830, de la República de Venezuela.

En todo caso, en el proceso de destrucción de la Gran Colombia, varios hechos pueden destacarse. En primer lugar, el Gobierno de Bogotá, ejercido por el Vicepresidente Santander en ausencia de Bolívar, no tuvo nunca poder real sobre los jefes militares en guerra de Venezuela, y particularmente, sobre el general Páez<sup>48</sup>. En segundo lugar, la reacción localista de la Municipalidad de Caracas contra el régimen

---

47 Artículo 6 de la Ley Fundamental de la Unión de los Pueblos de Colombia, de 1821.

48 El mismo Soublette, Jefe Superior del Departamento de Venezuela, reconocía que no tenía ningún poder sobre los jefes militares venezolanos (Páez y Mariño) y que sólo Bolívar podía controlarlos. Véase la carta dirigida por Soublette al Libertador en Noviembre de 1821 en las *Memorias de O'Leary*, Tomo VIII, Ediciones Ministerio de la defensa, Caracas, p. 26, *cit.*, por Augusto Mijares, “La Evolución Política de Venezuela” (1810-1960)”, *loc. cit.*, p. 70.

constitucional de 1821, que inclusive condujo a que dicha Municipalidad se negase a jurar fidelidad completa al texto constitucional, institucionalizó la tendencia separatista de los venezolanos de la Gran Colombia<sup>49</sup>. En tercer lugar, los conflictos entre las autoridades civiles y militares en Venezuela, que condujeron en 1826 a la separación temporal de Páez de la Comandancia General de las tropas, y que posteriormente, en los sucesos denominados de La Cosiáta condujeron a que se reconociera su jefatura militar en contra de las decisiones del gobierno de Bogotá<sup>50</sup>; y por último, después de 1826 el inicio del predominio absoluto del general Páez en Venezuela, con la anuencia del Libertador para evitar una nueva guerra civil, y su renuncia a hacerse “jefe de facciones” de carácter caudillesco<sup>51</sup>.

Por otra parte, debe destacarse que los caudillos militares y regionales venezolanos, se habían constituido en los herederos directos del poder económico de la aristocracia criolla aniquilada, y en los años posteriores a 1830, en los principales aliados de ésta. Tal como lo destacó Vallenilla Lanz, “el latifundio colonial pasó sin modificación alguna a las manos de Páez, Monagas y otros caudillos, quienes habiendo en-

---

49 Véase, Augusto Mijares, “La Evolución Política de Venezuela” (1810-1960)”, *loc. cit.* p. 68; José A. Páez, *Autobiografía*, Tomo I, Nueva York, 1870, pp. 292 y ss.; en particular, p. 371; José Gil Fortoul, *Historia Constitucional de Venezuela, cit.*, Tomo I, pp. 470 y ss., y 585.

50 Véase Augusto Mijares, “La Evolución Política de Venezuela” (1810-1960)”, *loc. cit.*, pp. 75 y ss.; José Gil Fortoul, *Historia Constitucional de Venezuela, cit.*, Tomo I, pp. 587 y ss. El mismo General Páez consideró la época de los años posteriores al año 1826, como dolorosa y “la más funesta” de su vida. Véase J. A. Páez, *Autobiografía*, Tomo I, *cit.*, pp. 286 y 292 y ss. Véase los documentos relativos a los sucesos del año 1826, en pp. 313 a 363.

51 *Cfr.* José Gil Fortoul, *Historia Constitucional de Venezuela, cit.*, Tomo I, p. 616. Bolívar escribía, en efecto: “Mas vale estar con él que conmigo, porque yo tengo enemigos y Páez goza de opinión popular”. “La República se va a dividir en partidos; en cualquier parte que me halle me buscarán por caudillo del que se levante allí; y ni mi dignidad ni mi puesto me permiten hacerme jefe de facciones”. Véase las citas en Augusto Mijares, “La Evolución Política de Venezuela” (1810-1960)”, *loc. cit.*, pp. 78 y 80. *Cfr.* J. A. Páez, *Autobiografía*, Tomo I, *cit.*, p. 375.

trado a la guerra sin bienes algunos de fortuna, eran a poco de constituida Venezuela los más ricos propietarios del país”<sup>52</sup>.

A ello contribuyeron los Tribunales de Secuestros y las Leyes de Reparto de los bienes confiscados en las guerras de independencia a los extranjeros y a los criollos, por ambos lados (realistas y patriotas) entre 1817 y 1824, y que repartidos entre los guerreros fueron paulatinamente adquiridos a precios irrisorios por los caudillos militares<sup>53</sup>. En esta forma, “el latifundio colonial se integró como elemento fundamental de la estructura económica (monopolio individual o familiar, monocultivo, técnicas rudimentarias) y en las relaciones de producción basadas en la esclavitud y en la servidumbre de la población rural, jurídicamente libre”<sup>54</sup>. Por ello, los caudillos militares y regionales, de origen popular, posteriormente como propietarios y terratenientes, se convirtieron paulatinamente en conservadores, y de la alianza entre la oligarquía local y aquellos, no solo se producirá la separación definitiva de Venezuela de la Gran Colombia<sup>55</sup> sino que se constituirá la República de Venezuela, autónoma con un gobierno netamente oligárquico y conservador<sup>56</sup>.

---

52 Véase L. Vallenilla Lanz, *Cesarismo Democrático. Estudios sobre las bases sociológicas de la Constitución efectiva de Venezuela*, Caracas, 1952, p. 107. Cfr. John Duncan Powell, *Political mobilization of the Venezuela Peasant*, Cambridge (Mass.) 1971, p. 16. En 1840 el diario *El Venezolano*, decía que Páez, quien era Presidente en ese momento, era “el más rico propietario del país, el de más pingues y seguras rentas”. Cit., por F. González Guinán, *Historia Contemporánea de Venezuela*, Caracas, 1954., Tomo III, p. 156.

53 Cfr. L. Vallenilla Lanz, *Cesarismo democrático*, cit., pp. 104 y ss.; F. Brito Figueroa, *Historia Económica y Social de Venezuela. Una estructura para su estudio*, Caracas, 1966. Tomo I, pp. 192 y ss.; P. Ruggeri Parra, *Historia Política y Constitucional de Venezuela*, Tomo I, Caracas, 1949, p. 48; José Gil Fortoul, *Historia Constitucional de Venezuela*, cit., Tomo segundo, p. 187.

54 Véase F. Brito Figueroa, *Historia Económica y Social de Venezuela*, cit., p. 220.

55 Cfr. Gil Fortoul, *Historia Constitucional de Venezuela*, Tomo I, pp. 612 y 614.

56 De ahí, quizás, el calificativo de “Oligarquía Conservadora” que J. Gil Fortoul dió al Gobierno de Venezuela después de 1830. Véase J. Gil Fortoul, *Historia Constitucional de Venezuela*, cit., Tomo II, pp. 7 y ss. y 186.

En todo caso, el proceso formal de la separación definitiva de Venezuela de la Gran Colombia se inició en 1829, como consecuencia de la circular expedida por el Libertador el 31 de agosto de 1829, confirmada el 16 de octubre de ese año, en la cual excitó a los pueblos manifestar sus opiniones sobre la forma de gobierno que debía adoptar Colombia, sobre la Constitución que debía adoptar el Congreso, y sobre la elección del Jefe del Estado<sup>57</sup>.

En efecto, a pesar de que en julio de ese año el colegio electoral de Venezuela, reunido en Caracas, había aprobado por unanimidad un proyecto de instrucciones para los diputados que irían al Congreso constituyente, en las cuales se planteaba la necesidad de sostener la Constitución de Cúcuta<sup>58</sup>, en la ciudad de Valencia, reunida una Asamblea Popular el 23 de noviembre de 1829, convocada por el Gobernador de la Provincia de Carabobo, “convinieron todos unánimemente en que Venezuela no debe estar unida a la Nueva Granada y Quito, porque las leyes que convienen a aquellos territorios, no son a propósito para éste, enteramente distinto por costumbres, clima y producciones”, y acordaron también que se dirigiese “esta petición al Congreso constituyente, para que teniéndola en consideración provea los medios más justos, equitativos y pacíficos, a fin de conseguir la separación sin necesidad de ocurrir a vías de hecho; antes bien proporcionando a este país una reunión en que sus habitantes, congregados legítimamente, expresen su voluntad; y que en todo caso ella sea definitiva, sin que los otros Estados tengan derecho de intervención en sus resoluciones”. La remisión de esa Acta se acordó hacerla por conducto del “Jefe Superior Civil y Militar, General en Jefe benemérito J. A. Páez”<sup>59</sup>.

---

57 Véase José Gil Fortoul, *Historia Constitucional de Venezuela, cit.*, Tomo I, p. 468.

58 *Idem.*, Tomo I, p. 470.

59 Véase el texto en *idem*, Tomo I, pp. 470 y 471.

Una reunión similar se realizó en Caracas, en el edificio de San Francisco, en los días siguientes, el 25 y 26 de noviembre de 1829 y allí se acordó la “Separación del Gobierno de Bogotá y desconocimiento de la autoridad del General Bolívar y que S.E. el benemérito General José Antonio Páez sea jefe de estos Departamentos y que reuniendo como reúne la confianza de los pueblos, mantenga el orden público y todos los ramos de la Administración, bajo las formas existentes, mientras se instala la convención”<sup>60</sup>.

La reacción antibolivariana de estos acuerdos, sin embargo, fue mitigada por el propio Páez, quien luego de convocar otra asamblea en Caracas, el 24 de diciembre de 1829, reconoció el papel del Libertador en la independencia, y se dirigió a él encareciéndole “ejerza su poderosa influencia para que nuestra separación y organización se haga en paz”<sup>61</sup>

El 2 de enero de 1830 comenzaron en Bogotá, las sesiones preparatorias del Congreso constituyente que había convocado el Libertador el año anterior, pero once días después, el 13 de enero, J. A. Páez convocó por Decreto la realización de elecciones para un Congreso Constituyente venezolano, en Valencia, que debía instalarse el 30 de abril<sup>62</sup>, lo cual solo ocurrió el 6 de mayo de 1830. Entre febrero y abril, a instancias de Bolívar en el Congreso de Bogotá, se reunieron en Cúcuta comisionados de Colombia y Venezuela para tratar de llegar a un acuerdo pacífico, esfuerzos que a pesar de la labor del Mariscal Sucre, fracasaron.

Bolívar, que tenía la resolución de abandonar el poder, manifestó al Congreso de Bogotá que no aceptaría la Presidencia de la República, y el 1° de marzo, éste encargó del Ejecutivo al Presidente interino del Consejo de Estado, General Domingo Caicedo. El Congreso de Bogotá

---

60 Véase el texto en *idem, cit.*, Tomo I, p. 472.

61 Véase *idem., cit.*, Tomo I, p. 473.

62 Véase el texto en Allan R. Brewer-Carías, *Las Constituciones de Venezuela, cit.*, pp. 415 y ss.

adoptó la Constitución de Colombia el 29 de abril de 1830<sup>63</sup>, y por Decreto separado acordó ofrecérsela a Venezuela para su adopción.

El Congreso Constituyente de Valencia, reunido desde mayo de 1830, el 10 de julio había dictado un Reglamento de Organización Provisional del “ Estado de Venezuela”, conforme al cual, el Poder Ejecutivo provisional se depositó en una persona con la denominación de Presidente del Estado de Venezuela, teniendo un Consejo de Gobierno compuesto del Vicepresidente de la República, de un Ministro de la Corte Suprema de Justicia nombrado por ella, de dos Secretarios del Despacho y de dos Consejeros elegidos por el Congreso. José Antonio Páez (1790-1873) fue nombrado Presidente provisional y Diego Bautista Urbaneja, Vicepresidente<sup>64</sup>.

El Congreso, además, el 6 de agosto de 1830 expidió un Decreto sobre garantías de los venezolanos para el gobierno provisorio<sup>65</sup>, y consideró la propuesta del Congreso de Bogotá sobre la Constitución adoptada por el mismo, el 29 de abril. Sobre ello, el 17 de agosto de 1830, decretó: “Que Venezuela ocupada de su propia Constitución conforme a la voluntad unánime de los pueblos, no admite la Constitución que se le ofrece, ni como existe, ni con reformas cualesquiera que sean; pero que está dispuesta a entrar en pactos recíprocos de federación que unan, arreglen y representen las altas relaciones nacionales de Colombia, luego que ambos Estados estén perfectamente constituidos y que el General Bolívar haya evacuado el territorio de Colombia”<sup>66</sup>.

---

63 Véase el texto en Carlos Restrepo Piedrahita, *Constituciones Políticas Nacionales de Colombia*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 1995, pp. 101 y ss.

64 Véase el texto en Allan R. Brewer-Carías, *Las Constituciones de Venezuela, cit.*, pp. 427 y ss.

65 Véase el texto en *Leyes y Decretos de Venezuela*, Tomo I, 1830-1840, Biblioteca de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 1982, pp. 30 y 31.

66 Véase el texto en *Leyes y Decretos de Venezuela*, Tomo I, 1830-1840, *cit.*, p. 33; y en Allan R. Brewer-Carías, *Las Constituciones de Venezuela, cit.*, pp. 439-460.

El Congreso de Valencia sancionó la Constitución del Estado de Venezuela el 22 de septiembre de 1830, a la cual puso el ejecútese el General Páez, Presidente del Estado, el 24 de septiembre de 1830, fecha en la cual el Congreso dictó un nuevo Decreto sobre la publicación y el juramento del texto constitucional <sup>67</sup>.

El 17 de diciembre de 1830 murió el Libertador Simón Bolívar: el mismo día, once años después que se había sancionado en Angostura la Ley Fundamental de la República de Colombia, y el mismo año en el cual aquella gran nación desapareció, por la separación de Venezuela, y su constitución como República autónoma.

## 2. *El republicanismo y la democracia representativa*

La Constitución del 24 de septiembre de 1830, que consolidó la República autónoma de Venezuela<sup>68</sup> es, quizás uno de los textos que más influencia tuvo en el proceso constitucional venezolano, dado los largos años de vigencia que tuvo hasta 1857. Fue un Texto que siguió la misma línea constitucional que se había iniciado en Venezuela con la Constitución de 181, de cuyo texto recibió una influencia fundamental así como de las Constituciones de 1819 y 1821, aún cuando mitigando el centralismo que Bolívar le había propugnado en ellas.

La Constitución declaró que la soberanía residía esencialmente en la nación y no podía ejercerse sino por los poderes políticos que establecía (art. 3), cuyos titulares debían ser electos. Por ello, la Constitu-

---

67 Véase los textos en Allan R. Brewer-Carías, *Las Constituciones de Venezuela, cit.*, pp. 461 y ss.

68 Véase los comentarios de Páez sobre las causas que motivaron a Venezuela a separarse de la Unión Colombiana, en J. A. Páez, *Autobiografía*, Nueva York, 1870, Tomo II, *cit.*, pp. 1 y ss. Debe señalarse, que la elección de diputados que formaron el Congreso de Venezuela se hizo en base a un Decreto expedido por el General Páez, que estableció el sufragio restringido por razones económicas. *Cfr.* F. González Guinán, *Historia Contemporánea de Venezuela, cit.*, Tomo II, p. 11. Véase el texto del Decreto en Allan R. Brewer-Carías, *Las Constituciones de Venezuela, cit.*, pp. 411 y ss.

ción dispuso que el pueblo no podía ejercer por sí mismo otras atribuciones de la soberanía que no fueran las elecciones primarias “ni depositará el ejercicio de ella en una sola persona” (art. 7). A tal efecto, se declaró que el gobierno sería “siempre republicano, popular, representativo, responsable y alternativo” (art. 6). Incluso, en esta materia la Constitución de 1830 incluyó una cláusula pétrea al disponer en el artículo 228 que “la autoridad que tiene el Congreso para reformar la Constitución no se extiende a la forma del Gobierno, que será siempre republicano, popular, representativo, responsable y alternativo”.

Todos los venezolanos podían elegir y ser elegidos para los destinos públicos, siempre que fueran ciudadanos (art. 13), condición que sólo tenían los dueños de propiedad raíz con renta anual fuera de 50 pesos o tener una profesión, oficio o industria útil que produjera 100 pesos anuales, sin dependencia de otro en clase de sirviente doméstico, o que gozaran de un sueldo anual de 150 pesos (art. 14). Se siguió así, con la condición censitaria del sistema electoral que se había establecido desde la Constitución de 1811 (art. 26)<sup>69</sup>. La Constitución exhortaba a los ciudadanos a tener presente que “del interés que todos tomen en las elecciones nace el espíritu nacional que, sofocando los partidos, asegura la manifestación de la voluntad general y que del acierto de las elecciones en las asambleas primarias y electorales es que principalmente dependen la duración, la conservación y el bien de la República” (art. 17).

Una vez que la primera autoridad civil de cada parroquia, asociándose con 2 vecinos notables designados por el concejo municipal

---

69 Cfr. las apreciaciones de L. Vallenilla Lanz. *Cesarismo Democrático*, cit., p. 193, y de P. Ruggeri Parra, *Historia Política y Constitucional de Venezuela*, cit., Tomo II, p. 17. “Bueno malo este régimen -dice Gil Fortoul, al referirse a la oligarquía conservadora (1830-1848)-, su existencia dependía por necesidad de la limitación del sufragio a la clase rica o ilustrada”, en *Historia Constitucional de Venezuela*, cit., Tomo II, p. 311.



del cantón, formase la lista de los electores o sufragantes parroquiales (art. 18), se procedía a realizar el proceso electoral en dos niveles:

En primer lugar, en el nivel parroquial donde en asambleas parroquiales, que presidía el primer juez de cada parroquia, elegían al elector o electores que correspondan al cantón respectivo (arts. 21-23). En las provincias que hubieran de dar un solo representante se nombraban 10 electores, distribuyéndolos entre los cantones a proporción de la población de cada uno; y en las provincias que hubieran de nombrar 2 o más representantes, se elegirían tantos electores cuantos correspondieran a los cantones de que se componían, debiendo elegir todo cantón un elector por cada 4.000 almas y uno más por un residuo de 2000. Todo cantón, aunque no alcanzare a 4.000 mil almas, debía nombrar un elector (art. 25).

El escrutinio de las votaciones parroquiales se debía hacer por la autoridad civil del cantón en asociación con el concejo municipal (art. 29), correspondiéndole declarar constitucionalmente electos a quienes resultaren con mayor número de votos (art. 30), a quienes se debía dar aviso inmediatamente para que concurrieran a la misma capital el día designado al efecto.

Se procedía entonces a la elección en el segundo grado, en las asambleas o colegios electorales compuesto de los electores nombrados por los cantones (art. 32), para cuya constitución debían participar al menos las dos terceras partes de todos los electores (art. 34). Reunidos los colegios electorales, conforme al artículo 36 de la Constitución, debían proceder a elegir por mayoría absoluta de votos (art. 41) a los siguientes funcionarios: Presidente del Estado; Vicepresidente; Senadores de la provincia y suplentes; Representantes de la misma y de otros tantos para suplir sus faltas; y miembros para las Diputaciones provinciales y de igual número de individuos en clase de suplentes. En los casos en los cuales ningún candidato hubiere alcanzado la mayoría absoluta, se debía concretar la votación a los dos individuos que hayan

obtenido mayor número de sufragios y se debía proceder a un segundo escrutinio, del cual debía resultar la mayoría, debiendo, en casos de empate, decidirse por la suerte.

En cuanto al sistema de derechos políticos y garantías individuales enumeradas ampliamente en los artículos 188 a 219, el texto siguió la orientación de las Constituciones precedentes, y de la Declaración de los derechos del pueblo de 1811.

### 3. *La fórmula mixta (centro-federal) en el proceso de reconstitución de Venezuela*

En cuanto a la forma de Estado, la Constitución de 1830 estableció una fórmula mixta, transaccional, entre centralismo y federación, pues las discusiones que precedieron su sanción en 1830, habían estado signadas por la misma discusión sobre la estructura federal o centralista del nuevo Estado venezolano. No hay que olvidar que la misma constitución del Estado de Venezuela, separado de Colombia, había sido producto de las fuerzas centrífugas del regionalismo.

De ello se optó, en definitiva, por una fórmula “centro federal o mixta”, como la denominó el Congreso<sup>70</sup>, según la cual el Estado era unitario pero las Provincias en las cuales se lo dividió, que eran las que conformaban el territorio que tenía la antigua Capitanía General de Venezuela antes de la transformación política de 1810 (art. 5)<sup>71</sup>, gozaban de amplia autonomía e, inclusive, contaban además de con un gobernador designado por el Presidente del Estado, del cual eran “agente natural e inmediato”(art. 170); con una Diputación Provincial com-

---

70 Véase en J. Gil Fortoul, *Historia Constitucional de Venezuela*, Tomo II, *cit.*, pp. 19 y 20. Cfr. P. Ruggeri Parra, *Historia Política y Constitucional de Venezuela*, Tomo II, *cit.*, p. 17.

71 Los Diputados que conformaron el Congreso Constituyente de Valencia provenían de las siguientes Provincias 11 Provincias: Apure, Barcelona, Barinas, Caracas, Carabobo, Coro, Cumaná, Guayana, Maracaibo, Margarita y Mérida. Véase en Allan R. Brewer-Carías, *Las Constituciones de Venezuela*, *cit.*, p. 460.

puesta por diputados electos en segundo grado. La denominación de “diputación” provincial ciertamente que se había adoptado en la Constitución de Cádiz<sup>72</sup>, pero la concepción de las mismas en realidad, reflejaba el sistema eleccionario de diputados a las “Asambleas provinciales” establecidas en la Constitución de 1811.

Estas Diputaciones intervenían en la designación de los Gobernadores de Provincia mediante la presentación de ternas al Presidente del Estado (art. 161.4). También podían solicitar la remoción de los mismos. Por tanto, si bien los gobernadores dependían del Poder Ejecutivo, significaban el “equilibrio” entre el centralismo y federación que los constituyentes buscaron<sup>73</sup>.

Las Diputaciones provinciales tenían amplísimas competencias, que contrastaban con las que se habían previsto para las Asambleas provinciales en las Constituciones anteriores, y que evidencian el proceso de distribución territorial del poder que marcó la concepción del Estado. Entre dichas competencias se destacan, conforme al artículo 161 de la Constitución, las siguientes:

1. Informar a la Cámara de Representantes las infracciones y abusos que se hayan cometido contra la Constitución y las leyes y velar en el exacto cumplimiento de éstas.
2. Denunciar al Poder Ejecutivo o a la Cámara de Representantes con los datos necesarios los abusos y mala conducta del gobernador y demás empleados de la provincia, los abusos, malversación y poca eficacia en la recaudación, inversión y manejo de las rentas del Estado.
3. Presentar a la Corte Suprema de Justicia tantos letrados con las cualidades necesarias cuantas sean la plazas que hayan de proveerse en la Cor-

---

72 Cfr. J. M. Casal Montbrún, “Estudio Preliminar”, *La Constitución de 1961 y la Evolución Constitucional de Venezuela*, Tomo II, Vol. I, Caracas, 1972, pp. 23 y 32.

73 Artículo 156 y siguientes de la Constitución de 1830 y particularmente los artículos 164,4 y 170. Véase los comentarios sobre esta Constitución en J. Gil Fortoul, *Historia Constitucional de Venezuela, cit.*, Tomo II, pp. 77 y ss. F. González Guinán, *Historia Contemporánea de Venezuela, cit.*, Tomo II, pp. 135 y ss.; y Ruggeri Parra, *Historia Política y Constitucional de Venezuela, cit.*, Tomo II, pp. 17 y ss.

te Superior del distrito a que cada provincia corresponda a fin de que la Corte Suprema forme de entre los presentados una terna para el nombramiento de cada ministro.

4. Presentar al Poder Ejecutivo ternas para el nombramiento de gobernadores y pedir la remoción de estos empleados cuando falten a sus deberes y su continuación sea perjudicial al bien de la provincia.
5. Pedir a la autoridad eclesiástica con los datos necesarios la remoción de los párrocos que observen una conducta notoriamente reprobable y perjudicial al bien de sus feligreses.
6. Presentar al gobernador ternas para el nombramiento de jefes de cantón y de los empleados en la administración de las rentas provinciales.
7. Recibir de las Corporaciones y ciudadanos de la provincia las peticiones, representaciones e informes que se dirijan para hacer uso de ellas si son de su inspección o darles el curso conveniente.
8. Supervisar en el cumplimiento de la ley de manumisión y ejercer las demás atribuciones que ella le designe.
9. Hacer con proporción el repartimiento de las contribuciones que decreta el Congreso entre los cantones de cada provincia.
10. Hacer, según la ley, el reparto de reemplazos para el ejército y armada con que deba contribuir la provincia.
11. Establecer impuestos provinciales o municipales en sus respectivas provincias para proveer a sus gastos y arreglar el sistema de su recaudación e inversión; determinar el número y dotación de los empleados en este ramo y los demás de la misma clase que estén bajo su inspección; liquidar y fenecer sus cuentas respectivas.
12. Contratar empréstitos sobre los fondos provinciales o municipales para las obras de sus respectivos territorios.
13. Resolver sobre la adquisición, enajenación o cambio de edificios, tierras o cualesquiera otros bienes que pertenezcan a los fondos provinciales o municipales.
14. Establecer bancos provinciales.
15. Fijar y aprobar anualmente el presupuesto de los gastos ordinarios y extraordinarios que demanda el servicio municipal en cada provincia.
16. Formar los reglamentos que sean necesarios para el arreglo y mejora de la policía urbana y rural, según lo disponga la ley, y velar sobre su ejecución.
17. Promover y establecer por todos los medios que estén a su alcance escuelas primarias y casas de educación en todos los lugares de la provin-

cia, y al efecto podrá disponer y arreglar del modo que sea más conveniente la recaudación y administración de los fondos afectos a este objeto, cualquiera que sea su origen.

18. Promover y decretar la apertura de caminos, canales y posadas y la construcción de puentes, calzadas, hospitales y demás establecimientos de beneficencia y utilidad pública que se consideren necesarios para el bien y prosperidad de la provincia, pudiendo a este fin aceptar y aprobar definitivamente las propuestas que se hagan por compañías o particulares, siempre que no sean opuestas a alguna ley de la República.
19. Procurar la más fácil y pronta comunicación de los lugares de la provincia entre sí y la de éstos con los de las vecinas, la navegación interior, el fomento de la agricultura y comercio por los medios que estén a su alcance, no siendo contrarios a alguna ley
20. Favorecer por todos los medios posibles los proyectos de inmigración y colonización de extranjeros industriuosos.
21. Acordar el establecimiento de nuevas poblaciones y la traslación de las antiguas a lugares más convenientes y promover la creación, suspensión o reunión de cantones en la respectiva provincia.
22. Conceder temporalmente y bajo determinadas condiciones privilegios exclusivos en favor del autor o autores de algún invento útil e ingenioso y a los empresarios de obras públicas con tal que se consideren indispensables para su ejecución y no sean contrarios a los intereses de la comunidad.
23. Pedir al Congreso o al Poder Ejecutivo, según la naturaleza de las peticiones, cuanto juzguen conveniente a la mejora de la provincia y no esté en las atribuciones de las diputaciones.

Las ordenanzas o resoluciones de las Diputaciones provinciales se debían pasar para su ejecución al gobernador, quien tenía el derecho de objetarlas (art. 162). Las Diputaciones, conforme se establecía en el artículo 167, no podrán deliberar sobre ninguno de los negocios comprendidos en las atribuciones del Congreso y del Poder Ejecutivo ni dictar órdenes o celebrar acuerdos contrarios a la Constitución o a las leyes.

Las Provincias se dividieron en cantones y parroquias, y en cada cantón la Ley atribuyó la autoridad gubernativa y económica a los “jefes políticos” designados por el Gobernador (art. 176), quienes presidí-

an los “Consejos municipales” integrados, a su vez, por alcaldes y concejales designados por las Diputaciones Provinciales (art. 179).

En esta forma, el pacto centro-federal, disminuyó la autonomía municipal que el texto constitucional de 1819 había consagrado, en beneficio de las Diputaciones Provinciales, donde se alojó el poder de los caudillos regionales para, inclusive, discutir el poder central<sup>74</sup>.

Este federalismo-centralista que se previó en el texto de 1830, en todo caso, es el que de hecho o de derecho hemos tenido hasta la actualidad en nuestra historia político-constitucional.

#### 4. *La separación horizontal del poder y el sistema presidencial de gobierno*

Por otra parte, la Constitución siguió el esquema del constitucionalismo venezolano anterior, estableciendo un sistema de separación de poderes, así: “El Poder Supremo se dividirá para su administración en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Cada Poder ejercerá las atribuciones que le señala esta Constitución, sin excederse de sus límites respectivos” (art. 8).

##### A. *El Poder Legislativo: el Congreso*

El poder legislativo, se atribuyó al Congreso, compuesto por dos Cámaras: la de Representantes y la de Senadores (Art. 48), cuyos miembros se elegían en segundo grado por las asambleas provinciales de electores. La cámara del Senado estaba compuesta por dos Senadores por cada una de las Provincias que hubiera en la República (Art. 60). Tanto los senadores como los representantes tenían “este carácter

---

74 En la *Memoria* de la Secretaría de Interior y Justicia de 1832 se denunció en efecto, cómo las Diputaciones de Caracas y Mérida traspasaron los límites establecidos por la Constitución en “escandalosa infracción”, arrogándose funciones atribuidas al Poder Legislativo Nacional. Véase las referencias en J. M. Casal Montbrún, “Estudio Preliminar”, *La Constitución de 1961 y la Evolución Constitucional de Venezuela, cit.*, Tomo II, Vol. I, anexo 13, p. 117.

por la nación y no por la provincia que los nombraba”, y no podían “recibir órdenes ni instrucciones particulares de las asambleas electorales ni de las Diputaciones provinciales” (art. 80).

Cada Cámara tenía algunas atribuciones privativas (arts. 57 y 65); y en general, al Congreso correspondía, conforme al artículo 87, las siguientes atribuciones:

1. Dictar las leyes y decretos necesarios en los diferentes ramos de la administración pública, interpretar, reformar, derogar y abrogar las establecidas y formar los códigos nacionales.
2. Establecer impuestos, derechos y contribuciones, velar sobre su inversión y tomar cuenta de ella al Poder Ejecutivo y demás empleados de la República.
3. Determinar y uniformar la ley, valor, tipo y denominación de la moneda.
4. Fijar y uniformar los pesos y medidas.
5. Crear los tribunales y juzgados que sean necesarios.
6. Decretar la creación y supresión de los empleos públicos y señalarles sueldos, disminuirlos o aumentarlos.
7. Decretar en cada año la fuerza de mar y tierra, determinando la que deba haber en tiempo de paz, y arreglar por leyes particulares el modo de levantar y reclutar la fuerza permanente y la de milicia nacional y su organización.
8. Decretar el servicio de la milicia nacional cuando lo juzgue necesario.
9. Decretar la guerra en vista de los fundamentos que le presente el Presidente de la República y requerirle para que negocie la paz.
10. Decretar la enajenación, adquisición o cambio de territorio.
11. Prestar o no su consentimiento y aprobación a los tratados de paz, tregua, amistad, alianza ofensiva y defensiva, neutralidad y los de comercio concluidos por el jefe de la República.
12. Decretar los gastos públicos en vista de los presupuestos que le presente el Ejecutivo por las respectivas secretarías y una suma extraordinaria para los gastos imprevistos.
13. Decretar lo conveniente para la administración, conservación y enajenación de los bienes nacionales.
14. Contraer deudas sobre el crédito del Estado.

15. Establecer un Banco nacional.
16. Celebrar contratos con ciudadanos o compañías de nacionales o extranjeros para la navegación de ríos, apertura de caminos y otros objetos de utilidad general.
17. Promover por leyes la educación pública en las universidades y colegios, el progreso de las ciencias y artes y los establecimientos de utilidad general y conceder por tiempo limitado privilegios exclusivos para su estímulo y fomento.
18. Conceder premios y recompensas personales a los que hayan hecho grandes servicios a Venezuela.
19. Establecer las reglas de naturalización.
20. Decretar honores públicos a la memoria de los grandes hombres.
21. Conceder amnistías e indultos generales cuando lo exija algún grave motivo de conveniencia pública.
22. Elegir el lugar en que deba residir el Gobierno y variarlo cuando lo estime conveniente.
23. Crear nuevas provincias y cantones, suprimirlos, formar otros de los establecidos y fijar sus límites según crea más conveniente para la mejor administración previo el informe del Poder Ejecutivo y de la Diputación de la provincia a que corresponda el territorio de que se trata.
24. Permitir o no el tránsito de tropas extranjeras por el territorio del Estado.
25. Admitir o no extranjeros al servicio de las armas de la República.
26. Permitir o no la estación de escuadra de otra nación en los puertos de Venezuela por más de un mes.
27. Hacer el escrutinio y perfeccionar la elección de Presidente y Vicepresidente de la República y admitir o no sus renunciaciones.

#### B. *El Poder Ejecutivo: el Presidente y Vicepresidente*

El Poder Ejecutivo, conforme al sistema presidencial de gobierno, estaba a cargo del Presidente de la República (art. 103), pero con la figura de un Vicepresidente (art. 109); ambos electos en segundo grado. El Presidente de la República debía ser electo por las dos terceras partes de los votos de los electores que hubieran sufragado en los colegios electorales (art. 105), yo no podía ser reelecto inmediatamente (art.



108), con lo cual se estableció el principio de la no reelección inmediata que perduró en nuestro sistema constitucional hasta 1999.

La Constitución estableció tres secretarías para el despacho de los negocios correspondientes al Poder Ejecutivo: una del Interior y Justicia, otra de Hacienda y otra de Guerra y Marina, debiendo el Ejecutivo agregar a cualquiera de ellas el Despacho de las Relaciones Exteriores (art. 134). Los Secretarios se configuraron en la Constitución, como “los órganos precisos e indispensables del Gobierno” y, como tales, debían autorizar todos los decretos, reglamentos, órdenes y providencias que expediere”, de manera que las que no estuviesen autorizadas por el respectivo Secretario no debían ser ejecutadas por ningún tribunal ni persona pública o privada, aunque aparecieran firmadas por el Presidente de la República (art. 136). Los Secretarios del Despacho, además, debían dar cuenta a cada Cámara en sus primeras sesiones del estado de sus respectivos ramos y además, cuantos informes se les pidieran por escrito o de palabra, reservando solamente lo que no convenga publicar (art. 137).

Conforme al artículo 117 de la Constitución, el Presidente era el Jefe de la administración general de la República y como tal tenía las atribuciones siguientes:

1. Conservar el orden y tranquilidad interior y asegurar el Estado contra todo ataque exterior.
2. Mandar ejecutar y cuidar de que se promulguen y ejecuten las leyes, decretos y actos del Congreso.
3. Convocar el Congreso en los períodos ordinarios y también extraordinariamente con previo consentimiento o a petición del Consejo de Gobierno cuando lo exija la gravedad de alguna ocurrencia.
4. Tiene el mando supremo de las fuerzas de mar y tierra para la defensa de la República.
5. Llamar las milicias al servicio cuando lo haya decretado el Congreso.
6. Declarar la guerra a nombre de la República previo decreto del Congreso.

7. Dirigir las negociaciones diplomáticas, celebrar tratados de tregua, paz, amistad, alianza ofensiva y defensiva, neutralidad y comercio, debiendo proceder la aprobación del Congreso para prestar o denegar su ratificación a ellos.
8. Nombrar y remover los secretarios del Despacho.
9. Nombrar, con acuerdo del Consejo de Gobierno, los Ministros plenipotenciarios enviados y cualesquiera otros Agentes diplomáticos, Cónsules, Vicecónsules y Agentes comerciales.
10. Nombrar, con previo acuerdo y consentimiento del Senado, para todos los empleos militares, desde coronel y capitán de navío inclusive arriba, y a propuesta de los jefes respectivos, para todos los inferiores, con calidad de que estos últimos nombramientos tengan siempre anexo el mando efectivo, pues quedan abolidos de ahora en adelante todos los grados militares sin mando.
11. Conceder retiros y licencias a los militares y a otros empleados, según lo determine la ley.
12. Expedir patentes de navegación y también de corso y represalias cuando el Congreso lo determine o, en su receso, con el consentimiento del Consejo de Gobierno.
13. Conceder cartas de naturaleza conforme a la ley.
14. Nombrar a propuesta en terna la Corte Suprema de Justicia los Ministros de las Cortes Superiores.
15. Nombrar los gobernadores de las provincias a propuesta en terna de la respectiva Diputación provincial.
16. Nombrar para todos los empleos civiles, militares- y de hacienda cuyo nombramiento no se reserve a alguna otra autoridad en los términos que prescriba la ley.
17. Suspender de sus destinos a los empleados en los ramos dependientes del Poder Ejecutivo cuando infrinjan las leyes o sus decretos u órdenes, con calidad de ponerlos a disposición de la autoridad competente, dentro de tres días, con el sumario o documentos que hayan dado lugar a la suspensión para que los juzgue.
18. Separar a los mismos empleados cuando por incapacidad o negligencia desempeñen mal sus funciones, procediendo para ello el acuerdo del Consejo de Gobierno.
19. Cuidar de la recaudación e inversión de las contribuciones y rentas públicas con arreglo a las leyes.
20. Cuidar de que la justicia se administre pronta y cumplidamente por los Tribunales y Juzgados y que sus sentencias se cumplan y ejecuten.

21. En favor de la humanidad puede conmutar las penas capitales, con previo acuerdo y consentimiento del Consejo de Gobierno, a propuesta del tribunal que conozca de la causa en última instancia o a excitación del mismo Ejecutivo, siempre que ocurran graves y poderosos motivos, excluyéndose de esta atribución los que hayan sido sentenciados por el Senado.

La Constitución creó un Consejo de Gobierno compuesto del Vicepresidente de la República que lo presidía de cinco Consejeros y de los Secretarios del Despacho (art. 123), que tenía a su cargo, básicamente, funciones consultivas (art.127). Uno de los cinco Consejeros era un miembro de la Corte Suprema de Justicia nombrado por ella cada dos años, y los otros cuatro eran nombrados por las dos Cámaras del Congreso reunidas en una de sus primeras sesiones cada cuatro años y serán reemplazados por mitad cada dos años (art. 124). El Consejo debía elegir cada dos años un Vicepresidente de entre los miembros que no fueran nombrados por el Ejecutivo para que reemplazase las faltas del Vicepresidente del Estado.

### C. *El Poder Judicial: la Corte Suprema*

El Poder Judicial, se asignó a la Corte Suprema, de Cortes superiores, de Juzgados de primera instancia y de los demás Tribunales creados por la ley (art. 144), previéndose que en las causas criminales la justicia se debía administrar por jurados (art. 142)

Para el nombramiento de los ministros de la Corte Suprema, los candidatos debían ser propuestos por el Presidente de la República a la Cámara de Representantes en número triple; la Cámara debía reducir este número al doble y lo debía presentar al Senado para que éste nombrara los que debían componer la Corte (art. 147).

Entre las atribuciones de la Corte Suprema, además de las relativas a juzgar y sentenciar en las causas que se formasen contra el Presidente de la República y Vicepresidente encargado del Poder Ejecutivo; de las causas de responsabilidad que por mal desempeño en el ejercicio

de sus funciones se formasen a los secretarios del Despacho, y de las otras causas contenciosas respecto de latos funcionarios, se destaca la competencia para “Oír las dudas de los demás Tribunales sobre la inteligencia de alguna ley y consultar sobre ellas al Congreso por el conducto del Poder Ejecutivo si las considerase fundadas para la conveniente declaratoria” (ord. 10), lo que abría la posibilidad del control de constitucionalidad de las leyes. A tal efecto, la propia Constitución dispuso que “Ningún funcionario público expedirá, obedecerá ni ejecutará órdenes manifiestamente contrarias a la Constitución o las leyes o que violen de alguna manera las formalidades esenciales prescritas por éstas o que sean expedidas por autoridades manifiestamente incompetentes”(art. 186).

#### REFLEXION FINAL

Lo anterior es sólo una muestra de los importantes aportes al constitucionalismo latinoamericano que dieron los constituyentes venezolanos, en paralelo con lo que fueron los aportes de la Constitución de Cádiz. De ello deriva que todas las bases del constitucionalismo venezolano de los últimos casi 200 años, sin duda, surgieron de la Constitución de 1811 (Caracas), y luego, de las Constituciones de 1819 (Angostura), de 1821 (Cúcuta) y de 1830 (Valencia).

Sin embargo, al repasar comenzando el Siglo XXI, todas aquellas bases o principios, no podemos menos que lamentarnos, pues no hemos logrado, los propios venezolanos, aprender de nosotros mismos y de nuestras propias experiencias. En 2006, en efecto, después de haber tenido durante casi medio siglo un período de democracia representativa, alternativa, responsable y liberal, con un desarrollo constitucional envidiable en el resto de América Latina que de desarrolló al amparo de la Constitución de 1961, con la Constitución de 1999 hemos pasado a un régimen signado por el autoritarismo-populismo, con forma pseudo electoral, caracterizado por la antítesis de lo que es un constitucionalismo democrático; es decir, por tener una Constitución

impuesta, que no fue fruto de consenso o negociación alguna; por la mediatización de una amplia declaración de derechos constitucionales, dada la ausencia de garantías judiciales y la existencia de un poder judicial dependiente, compuesto en su mayoría por jueces provisorios; por haberse producido, con base constitucional, una concentración del poder como no se había visto en cien años, que con una formal penta división del mismo, atribuye la totalidad del control del poder a la Asamblea Nacional la cual a su vez ha estado controlada totalmente por el Presidente de la República (Recuérdese, además, que el 4 de diciembre de 2005, luego del retiro de las candidaturas para la elección de diputados que habían presentado los partidos de oposición, con una participación electoral que no superó el 25 %, es decir, con un 75% de abstención, los candidatos oficialistas acapararon todos los escaños en la Asamblea Nacional); por la existencia de un juez constitucional que lejos de garantizar el Estado de derecho, se ha puesto al servicio de la consolidación del autoritarismo; por el desarrollo de un sistema electoral elaborado para facilitar la concentración del poder y de un órgano electoral no confiable, al estar controlado por el Presidente de la República; por un centralismo de Estado propio de una Federación centralizada, que se ha caracterizado por un ahogamiento progresivo de la precaria autonomía de Estados y Municipios; y como consecuencia de todo ello, por la persecución política que se ha desatado contra los opositores, con vanos intentos de matar las ideas, como no se veía en el país desde los tiempos de las dictaduras militares.

La historia nos enseña que todo ello pasará, y de nuevo se reabrirá el ciclo democrático. Lo lamentable, sin embargo, es que en este caso, todo ese esquema autoritario propio de un autoritarismo rico y destructor, hará más difícil la reconstrucción, lo que no elimina las esperanzas que los venezolanos todos tenemos en que ello ocurrirá.

Palermo, diciembre 2005



## SUMARIO

I.	LA INFLUENCIA DE LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ DESPUÉS DE 1820 .....	2
II.	LA CONSTITUCIÓN DE ANGOSTURA (1819) Y LA UNIÓN DE LOS PUEBLOS DE COLOMBIA (1819-1821).....	5
1.	<i>Los antecedentes de la Constitución de Angostura de 1819.....</i>	5
2.	<i>La unión de las provincias de Cundinamarca y Venezuela y la desaparición de la República de Venezuela .....</i>	8
III.	ALGUNAS IDEAS DEL LIBERTADOR SOBRE LA ORGANIZACION DEL ESTADO EN LA CONSTITUCIÓN DE ANGOSTURA (1819) Y SUS SECUELAS EN LA CONSTITUCIÓN DE CÚCUTA (1821).....	11
1.	<i>El republicanismo y la representatividad: el sistema electoral .....</i>	12
A.	<i>El sistema electoral en la Constitución de Angostura: Asambleas parroquiales y asambleas electorales en los departamentos .....</i>	12
B.	<i>El sistema electoral en la Constitución de Cádiz: Juntas electorales parroquiales, de partidos y de provincias .....</i>	15
2.	<i>La separación de poderes y el sistema presidencial .....</i>	16
A.	<i>El principio constitucional de la separación de poderes .....</i>	16
B.	<i>El Poder Legislativo: el Congreso General de Venezuela .....</i>	19
C.	<i>El Poder Ejecutivo: el Presidente de la República .....</i>	21
D.	<i>El Poder Judicial .....</i>	23
3.	<i>La organización territorial del Estado: centralismo y federalismo.....</i>	24
A.	<i>El federalismo de 1811.....</i>	24
B.	<i>El centralismo en el pensamiento de Bolívar .....</i>	26
C.	<i>El Estado centralizado de 1819 .....</i>	28
IV.	LA RECONSTITUCIÓN DEL ESTADO DE VENEZUELA EN LA CONSTITUCIÓN DE VALENCIA DE 1830.....	30

1.	<i>Las vicisitudes de la destrucción de la República de Colombia y la reconstitución del Estado de Venezuela.....</i>	30
2.	<i>El republicanismo y la democracia representativa.....</i>	38
3.	<i>La fórmula mixta (centro-federal) en el proceso de reconstitución de Venezuela..</i>	41
4.	<i>La separación horizontal del poder y el sistema presidencial de gobierno .....</i>	45
	A. <i>El Poder Legislativo: el Congreso .....</i>	46
	B. <i>El Poder Ejecutivo: el Presidente y Vicepresidente .....</i>	48
	C. <i>El Poder Judicial: la Corte Suprema.....</i>	50