

10^{mo} aniversario
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EDIFICIO JUAN PABLO

ANUARIO 2020

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
DE LA REPÚBLICA DOMINICANA

AÑO DEL DÉCIMO ANIVERSARIO
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
IN MEMORIAM ADRIANO MIGUEL TEJADA



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
REPÚBLICA DOMINICANA**

**ANUARIO
2020**

**República Dominicana
2021**

- 11 Palabras de Presentación de Félix Tena de Sosa
Editor del Anuario
- 17 Audiencia Solemne de Rendición de Cuentas 2020:
Palabras pronunciadas por el Mag. Milton Ray Guevara

Sección CONMEMORACIÓN DÉCIMO ANIVERSARIO

- 39 Análisis del material audiovisual Tribunal Constitucional
por la protección de los derechos fundamentales
Milden Lisette Abreu Hernández

Sección IN MEMORIAM

- 49 ¿Quiénes escriben la historia?
Leonor Tejada Curiel
- 69 Por una teoría constitucional dominicana
Adriano Miguel Tejada

Sección HISTÓRICA

- 81 La Constitución del Estado de la parte española de la isla de Haití
en 1821 y la República de Colombia creada entre 1819 y 1821
Allan R. Brewer-Carías

INTEGRANTES DEL PLENO

- 95 Milton Ray Guevara, presidente
- 97 Rafael Díaz Filpo, primer sustituto

99	Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto
100	Víctor Joaquín Castellanos Pizano
101	José Alejandro Ayuso
103	ALba Luisa Beard Marcos
104	Manuel Ulises Bonnelly Vega
106	Justo Pedro Castellanos Khoury
107	Domingo Gil
108	María del Carmen Santana de Cabrera
109	Miguel Valera Montero
110	José Alejandro Vargas Guerrero
111	Eunisis Vásquez Acosta
112	Julio José Rojas Báez, secretario

NOTICIAS DESTACADAS

115	Magistrado Milton Ray Guevara afirma TC debe preservar una democracia limitada por el respeto de los derechos fundamentales
116	Tribunal Constitucional ofrece publicaciones gratis en formato digital durante período de aislamiento
117	IDDEC publica <i>liber amicorum</i> en honor a Milton Ray Guevara
118	Magistrados TC participan en XIII Conferencia Iberoamérica de Justicia Constitucional
119	TC inicia ciclo de cátedras magistrales sobre principios y valores constitucionales
120	TC recibe certificación internacional de protocolos de prevención de COVID-19
121	IV Taller Internacional de Periodismo con Perspectiva de Género
122	Actividades por el 176 aniversario de la Constitución
123	Realizan Seminario sobre la Efectividad de la Protección Ambiental a través del Derecho Público
124	II Jornada Internacional de Masculinidad Positiva
125	Tribunal Constitucional y Educación firman acuerdo para enseñar la Constitución en las escuelas
126	Juristas destacan aportes del Tribunal Constitucional al fortalecimiento de los derechos humanos

Sección

DOCTRINA CONSTITUCIONAL

Contribuciones académicas nacionales

- 131 Principios rectores y herramientas argumentativas del precedente constitucional relativo al medio ambiente
Meliza Collado Reyes
- 155 Sobre la problemática legitimidad de las sentencias interpretativas manipulativas en el control concentrado de constitucionalidad
Pedro J. Castellanos Hernández
- 189 Del biocentrismo al antropocentrismo en las sentencias sobre el medio ambiente del Tribunal Constitucional
Edwin Espinal Hernández
- 199 Los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad en los precedentes del Tribunal Constitucional dominicano
Félix Tena de Sosa

Contribuciones académicas internacionales

- 221 El derecho al debido proceso y a la independencia judicial en Europa y Latinoamérica: Los casos de España y República Dominicana
Juan José González Rivas
- 241 Reflexiones en torno a las sentencias dictadas por las altas cortes sobre las restricciones de derechos fundamentales durante la crisis sanitaria del covid-19
Enrique Arnaldo Alcubilla

Sección

JURISPRUDENCIAL

- 273 TC/0005/20, treinta y uno (31) de enero de dos mil veinte (2020)
- 331 TC/0037/20, diez (10) de febrero de dos mil veinte (2020)
- 387 TC/0104/20, doce (12) de mayo de dos mil veinte (2020)
- 423 TC/0111/20, doce (12) de mayo de dos mil veinte (2020)
- 451 TC/0121/20, doce (12) de mayo de dos mil veinte (2020)

- 478 TC/0135/20, trece (13) de mayo de dos mil veinte (2020)
534 TC/0162/20, diecisiete (17) de junio de dos mil veinte (2020)
554 TC/0175/20, diecisiete (17) de junio de dos mil veinte (2020)
576 TC/0205/20, catorce (14) de agosto de dos mil veinte (2020)
602 TC/0272/20, nueve (9) de diciembre de dos mil veinte (2020)

Sección LEGISLACIÓN

- 633 Ley No. 47-20 de Alianzas Público-Privadas. G. O. No. 10972 del 21 de febrero de 2020

La Constitución del Estado de la parte española de la isla de Haití en 1821 y la República de Colombia creada entre 1819 y 1821

ALLAN R. BREWER-CARÍAS
Profesor emérito,
Universidad Central de Venezuela

I

El 1 de diciembre de 1821, en Santo Domingo, isla de Haití (antigua isla La Española), como consecuencia de un movimiento conspirador contra el capitán general de Santo Domingo, dirigido por José Núñez de Cáceres, se adoptó la “Declaración de Independencia del pueblo dominicano”¹, organizándose el primer Estado independiente de la Corona española en Las Antillas, a cuyo efecto se constituyó de inmediato una

¹ Véase el texto de la Declaración en: enciclopediadominicana.org/Archivo:Declaracion_de_Independencia_del_Pueblo_Dominicano.pdf.

Junta Provisional de Gobierno, dictándose un “Acta Constitutiva del Gobierno Provisional del Estado Independiente de la parte Española de Haití”, la cual se firmó el mismo día 1 de diciembre de 1821² por los miembros de la Junta Provisional de Gobierno que se había designado.

Dicha acta contiene todos de los principios de una Constitución, estableciendo las bases de la organización de un nuevo Estado con “forma de gobierno Republicano”, basado en la “representación nacional” (art. 1), lo que permite considerarla como el primer texto constitucional en la historia de lo que es hoy la República Dominicana.

II

En los 39 artículos que conforman el Acta, en efecto, se establecieron las bases de la organización de nuevo Estado, conforme a las siguientes regulaciones, inspiradas en los principios del constitucionalismo moderno que habían derivado de las revoluciones norteamericana y francesa³ del siglo XVIII:

En primer lugar, se estableció la “forma de gobierno Republicano”, basado en la “representación nacional” (art. 1).

² Véase el texto del “Acta Constitutiva” en: Gustavo Adolfo Mejía Ricart, *Crítica de nuestra historia moderna. Primer período del Estado libre en la parte española de la isla de Santo Domingo*, Banco de reservas de la República Dominicana y Sociedad Dominicana de Bibliófilos, Santo Domingo 2007, pp. 207-217; y en Emilio Rodríguez Demorizi, *Santo Domingo y la Gran Colombia. Bolívar y Núñez de Cáceres*, Santo Domingo 1971, pp. 70-72.

³ Véase Allan R. Brewer-Carías, *Reflexiones sobre la revolución norteamericana (1776), la revolución francesa (1789) y la revolución hispanoamericana (1810-1830) y sus aportes al constitucionalismo moderno*, Tercera edición ampliada, Ediciones Olejnik, Buenos Aires, Santiago de Chile, Madrid 2019, 244 pp.

En segundo lugar, se dispuso que como “no puede haber verdadera libertad civil sin la división de poderes”, se atribuyeron las potestades estatales a diversos órganos, distinguiéndose entre las “facultades del legislativo”, “la potestad de ejecutar las leyes” y “la de administrar justicia” (art. 7).

En tercer lugar, se declararon “los derechos del hombre en sociedad”, que consisten en su “libertad, igualdad, seguridad y propiedad”, definiéndose el contenido de los mismos (art. 8), así como otros derechos de los ciudadanos como la inviolabilidad del hogar y la libertad de imprenta (art. 15 a 18).

En tercer lugar, se estableció el régimen de la ciudadanía y naturalización “del Estado independiente de la parte española de Haití” (arts. 9 a 12).

En cuarto lugar, se reguló el régimen de organización territorial del nuevo Estado, en los Ayuntamientos (art. 19 a 21).

En quinto lugar, se reguló el régimen de la administración de justicia y de los jueces (arts. 22 a 26).

En sexto lugar, se reguló el régimen de las finanzas públicas y de los impuestos (arts. 27 a 31).

En séptimo lugar, se reguló el régimen militar (art. 34), y el de la responsabilidad de los empleados públicos (art. 37), regulándose la forma de juramento por los militares y empleados públicos para defender la independencia y libertad del Estado (art. 36), con la tipificación, como delito de traición contra el Estado, de toda acción dirigida “a transformar el nuevo sistema republicano, a destruir la libertad e independencia de la patria (art. 35).

Y en octavo lugar, se abolió la Constitución de la monarquía española y las leyes y otras normas que fueran contrarias a lo

dispuesto en “este reglamento provisional” (art. 32).

Es decir, a pesar de ser un Acta de un gobierno provisional, la misma tiene todo el contenido de una Constitución de un nuevo Estado, con el régimen referido a su población, a su territorio y a su autoridad o gobierno.

III

Un aspecto que llama la atención en el texto del Acta de constitución es el contenido de su artículo 4, en el cual se adoptó una importantísima declaración unilateral para el mundo americano, en la cual los organizadores de la Constitución del nuevo Estado expresaron que:

“Artículo 4; Esta parte española entrará desde luego en alianza con la República de Colombia; entra a componer uno de los Estados de la Unión; y cuando se ajuste y concluya este tratado, hará causa común, y seguirá en un todo los intereses generales de la Confederación”.

A los efectos de concretar ese posible “tratado” y la incorporación del territorio de la parte española de Haití a la República de Colombia, para lo cual la declaración expresó determinación –“estará desde luego en alianza”-, se dispuso en el artículo 5 que:

“Artículo 5. Con estas miras se despachará a la mayor brevedad posible un diputado cerca de S.E. el presidente de Colombia, comunicándole el cambio político de Santo Domingo, y manifestándole los descos de adherirse a la unión de los Estados que actualmente componen, o en adelante compusieren la República de Colombia. La Junta elegirá este diputado, dándole las instrucciones, documentos y poderes competentes al lleno de su encargo; y este comisionado solicitará se le comunique la Constitución general de la Re-

pública de Colombia, para su previo examen y conocimiento dar esta parte española acto de accesión.”

Por el texto del Acta Constitutiva se evidencia que aún no se conocía en la isla el texto de la Constitución de la República de Colombia, que había sido sancionada poco tiempo antes, el 30 de agosto de 1821, en la cual no establecía Confederación alguna, ni Unión de Estados, sino una República unitaria, razón por la cual la idea esbozada en el texto del Acta no se ajustaba a la realidad del Estado que se estableció como República de Colombia desde 1819. Este, en efecto, se había creado y regulado, primero, por la Ley Fundamental de la República de Colombia, sancionada por el Congreso venezolano en Angostura, el 17 de diciembre de 1819⁴; segundo, por la Ley Fundamental de la Unión de los Pueblos de Colombia, sancionada por el Congreso de la Villa del Rosario de Cúcuta, el 18 de julio de 1821⁵; y finalmente, tercero, por la Constitución de la República de Colombia, de 30 de agosto de 1821,⁶ igualmente sancionada por el Congreso de Cúcuta, establecido como Estado unitario y centralizado, en el cual solo cabía incorporación de nuevos territorios como nuevos Departamentos del mismo Estado.

⁴ Véase el texto en Allan R. Brewer-Carías, *Las Constituciones de Venezuela*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas 2008, tomo I, pp. 643-644.

⁵ Véase el texto en Allan R. Brewer-Carías, *Las Constituciones de Venezuela, op. cit.*, tomo I, pp. 645-646.

⁶ Véase el texto en Allan R. Brewer-Carías, *Las Constituciones de Venezuela, op. cit.*, tomo I, pp. 647-665.

IV

En todo caso, conforme a lo indicado en el Acta de Constitución, la Junta de Gobierno Provisional designó como diputado para la gestión mencionada ante el gobierno de la República de Colombia, a Antonio María Pineda, un destacado médico canario quien había vivido en Venezuela hasta 1810, y quien venía de fundar el diario *El Telégrafo Constitucional*. En su viaje, en Curazao se enteró de que Simón Bolívar no estaba en Bogotá, sino en Popayán, dirigiendo la Campaña del Sur para la liberación de la Provincia de Quito.

De su llegada a Tierra Firme dio cuenta la *Gaceta de Colombia*, el 27 de enero de 1822, por información del coronel Francisco Delgado, gobernador de la provincia de Maracaibo, en la cual se refirió al hecho del “reconocimiento” de Colombia por el gobierno provisional de Santo Domingo y de la llegada a Curazao de “una misión de la junta gubernativa de la expresada isla a tratar con el gobierno”⁷.

Ya antes, sin embargo, en la isla, Núñez de Cáceres había recibido, el 11 de enero de 1822, una carta del presidente de la República de Haití, Jean Pierre Boyer, en la cual le comunicaba su interés y la importancia de la unificación de los dos pueblos, convirtiendo a toda la isla en un solo Estado. A inicios de ese mes, Boyer ya había recibido la autorización del Congreso haitiano, de defender la independencia y la unificación de la isla, y Núñez de Cáceres,

⁷ Véase las referencias a estos hechos en Germán A. de la Reza, “El intento de integración de Santo Domingo a la Gran Colombia (1821-1822)”, *Revista Secuencia*, No. 93, México, sep./dic. 2015; y en Emilio Rodríguez Demorizi, *Santo Domingo y la Gran Colombia: Bolívar y Núñez de Cáceres*, Editora del Caribe, Santo Domingo, 1971.

al no tener el suficiente apoyo de los sectores más importantes de Santo Domingo, se vio compelido a ponerse bajo la protección de las leyes de la República de Haití, razón por la cual el 9 de febrero de 1822, el presidente Boyer cruzó la frontera con un gran ejército y tomó posesión de Santo Domingo, quedando la isla de Haití unificada bajo un solo gobierno⁸.

Bolívar se enteró en Popayán de los acontecimientos ocurridos en Santo Domingo, precisamente el mismo día 9 de febrero, cuando ya la independencia del pueblo dominicano había terminado, expresando en carta dirigida al vicepresidente encargado del Poder Ejecutivo de la República de Colombia, Francisco de Paula Santander, su alegría por los hechos de independencia de Santo Domingo⁹. Todo, por supuesto, sin que las noticias de la anexión a Haití y del fin del proceso de independencia del pueblo dominicano hubiesen llegado a Tierra Firme.

Sin duda, igual ocurrió con la celebración que el mariscal Antonio José de Sucre ordenó que se hiciese en Cuenca (ciudad que venía de ser independizada en noviembre de 1821) para expresar adhesión a la causa independentista de Santo Domingo, que consistió en la publicación de un bando, saludándola “con un repique general de campanas y la iluminación de la ciudad

por tres noches consecutivas”, lo que tuvo lugar el 1 de abril de 1822, casi dos meses después de la invasión haitiana de la parte española de la isla¹⁰. pero en pleno teatro de operaciones del proceso de guerra de las fuerzas patriotas contra los ejércitos realistas, en vísperas de las Batallas de Riobamba y Pichincha, que tuvieron lugar el 21 de abril de 1822 y el 24 de mayo de 1822.

V

Posteriormente, después de la Batalla de Pichincha, de 24 de mayo de 1822, que permitió a los ejércitos patriotas al mando del mariscal Sucre tomar Quito el 29 de mayo de ese mismo año, “el cabildo, corporaciones y personas notables de la ciudad de Quito,” como se dejó constancia en el decreto del Congreso de Colombia del 11 de junio de 1824, “acordaron y decretaron separarse de la monarquía española, uniéndose a la República de Colombia”, pasando a constituir tres de los Departamentos de esta última (*Ecuador, Asuay y Guayaquil*), como se expresó en la Ley de División Territorial de la República de Colombia de 1824¹¹.

Debe recordarse que además de Ecuador, también se incorporó a la República de Colombia el territorio del Istmo de Panamá, luego de que como consecuencia de un proceso de insurrección que se inició con el grito de Independencia de la Villa de Los Santos, el

⁸ Véase las referencias en Frank Moya Pons (1974). *Historia colonial de Santo Domingo, Santiago de los Caballeros*. Universidad Católica Madre y Maestra, 1974, pp. 410-411.

⁹ Véase en Simón Bolívar. *Cartas del libertador*, Ed. Banco de Venezuela/Fundación Vicente Lecuna, Caracas 1865, tomo III. Véase las referencias en Germán A. de la Reza, “El intento de integración de Santo Domingo a la Gran Colombia (1821-1822)”, *loc. cit.*, y Emilio Rodríguez Demorizi, *Santo Domingo y la Gran Colombia: Bolívar y Núñez de Cáceres, cit.*

¹⁰ Véase la referencia al Bando del gobernador Tomás de Heres de Cuenca de 1 de abril de 1822, en E. Rodríguez Demorizi, E. *Santo Domingo y la Gran Colombia: Bolívar y Núñez de Cáceres, op. cit.* 1971, pp. 107-108.

¹¹ Véase en *Cuerpo de Leyes de la República de Colombia 1821-1827*. Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico, Universidad Central de Venezuela, Caracas 1961, pp. 191-195.

10 de noviembre de 1821, el 28 de noviembre de 1821 se firmara en la Ciudad de Panamá el “Acta de Independencia el Istmo de Panamá”, que separó la provincia del Imperio Español, declarándose en el artículo 2 que:

“2. El territorio de las Provincias del Istmo pertenece al Estado Republicano de Colombia, a cuyo Congreso irá a representar oportunamente su Diputado”¹².

Se decidió así, no solo la independencia de Panamá respecto de España, cuyo territorio, inicialmente, en 1513, fue el que conformó la Provincia de Castilla del Oro, sino que también, espontáneamente, quienes declararon la independencia decidieron que las provincias del *Istmo* se integrarían al “Estado republicano de Colombia”, que no era otro que el que se había establecido mediante las Leyes Fundamentales de 1819 y 1821 y que solo tres meses antes se había recién constitucionalizado mediante la Constitución del 30 de agosto de 1821.

VI

La República de Colombia que existió entre 1819 y 1830, en efecto, fue el resultado de un proyecto político y constitucional concebido por Simón Bolívar para la unión de los pueblos de Venezuela y la Nueva Granada, que logró concretar luego de las guerras de liberación que comandó, por una parte, de los territorios del Estado de Venezuela, que había sido establecido como República independiente desde 1811 y había sido invadido por las fuerzas militares españolas desde 1812; y de los territorios de las provincias de la Nueva Granada, que luego

¹² Véase el texto en copia del Acta de Independencia en: https://es.wikipedia.org/wiki/Acta_de_Independencia_de_Panam%C3%A1,

de declararse independientes, también habían sido invadidas por nuevas fuerzas militares españolas a partir de 1814.

En cuanto al proceso de independencia de las provincias de la antigua Capitanía General de Venezuela, el mismo se inició a partir del 19 de abril de 1810¹³, conducido exclusivamente por un conjunto de destacados próceres civiles que, conforme a todos los principios del constitucionalismo moderno derivados de las revoluciones norteamericana y francesa establecieron las bases constitucionales del primer Estado independiente en la América Hispana¹⁴ que fue establecido con la sanción de la Constitución Federal de las Provincias de Venezuela del 21 de diciembre de 1811¹⁵ por el Congreso General de las mismas, luego de haber adoptado una “Declaración de Derechos del Pueblo” con fecha 1 de julio de 1811¹⁶; de haber declarado el 5

¹³ Véase el Acta de constitución de la Junta Suprema de Caracas del 19 de abril de 1811, en Allan R. Brewer-Carías, *Las Constituciones de Venezuela, op. cit.*, tomo I, pp. 531-533.

¹⁴ Véase Allan R. Brewer-Carías, “El pensamiento constitucional de los próceres olvidados en el *constitucionalismo* de 1811. Historia de un libro extraordinario: *Interesting Official Documents relating to the United Provinces of Venezuela*, publicado por la República en Londres en 1812,” en Allan R. Brewer-Carías, Enrique Viloria Vera y Asdrúbal Aguiar (Coordinadores), *La independencia y el Estado Constitucional en Venezuela: como obra de civiles (19 de abril de 1811, 5 de julio de 1811, 2 de diciembre de 1811)*, Cátedra Mezerhane sobre Democracia, Estado de Derecho y Derechos Humanos, Colección Anales N.º 2, Ediciones EJV International, Miami 2018, pp. 547-676. Véase, además, Allan R. Brewer-Carías, “Los próceres civiles en la transición hacia la Independencia y la justificación de sus causas,” en el libro *El pensamiento político y jurídico de la Independencia* (Allan R. Brewer-Carías y Rafael Badell, Coordinadores), Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Editorial Jurídica venezolana, Caracas 2021, pp. 23 ss.

¹⁵ Véase el texto en Allan R. Brewer-Carías, *Las Constituciones de Venezuela, op. cit.*, tomo I, pp. 553-579.

¹⁶ Véase el texto en Allan R. Brewer-Carías, *Las Constitu-*

de julio del mismo año, formalmente, la Independencia de Venezuela¹⁷; y de haber expedido un “Manifiesto al Mundo” el 30 de agosto de 1811, explicando las causas de la independencia¹⁸. En las provincias, conforme al formato federal, se sancionaron antes y después de la Constitución nacional, diversas Constituciones provinciales en las provincias de Mérida (1811), Trujillo (1811), y en particular, la Constitución Fundamental de la República de Barcelona Colombiana, del 12 de enero de 1812, y la Constitución de la Provincia de Caracas de 30 de enero de 1812¹⁹.

Debe destacarse que la Constitución Federal de las Provincias Unidas de Venezuela, del 21 de diciembre de 1811²⁰, tuvo

ciones de Venezuela, op. cit., tomo I, pp. 549-551. Véase Allan R. Brewer-Carías, Las declaraciones de derechos del pueblo y del hombre de 1811 (Bicentenario de la Declaración de “Derechos del Pueblo” de 1º de julio de 1811 y de la “Declaración de Derechos del Hombre” contenida en la Constitución Federal de los Estados de Venezuela de 21 de diciembre de 1811), (Prólogo de Román José Duque Corredor), Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2011.

¹⁷ Véase el texto de las sesiones del 5 de julio de 1811 en *Libro de Actas... cit.*, pp. 171 a 202. Véase el texto Acta de la Declaración de la Independencia, en Allan R. Brewer-Carías, *Las Constituciones de Venezuela, cit.*, tomo I, pp. 545-548.

¹⁸ Véase el texto de todos estos documentos constitucionales en el libro: *Interesting Official Documents Relating to the United Provinces of Venezuela, W. Glidon, Rupert-Street, Haymarket, para Longman and Co. Paternoster-Row; Durlau, Soho-Square; Harding, St. James’s Street; y W. Mason, No. 6, Holywell Street, Strand, &c. &c, London 1812* (edición oficial del gobierno de Venezuela, en edición bilingüe, en castellano y en inglés). Véase la reimpresión en Allan R. Brewer-Carías (Editor), *Documentos Constitucionales de la Independencia (Interesting Documents Relating to the United Provinces of Venezuela 1812)*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2012.

¹⁹ Véase sobre esta Constitución provincial, Allan R. Brewer-Carías, *La Constitución de la Provincia de Caracas de 31 de enero de 1812*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2012.

²⁰ Véase el texto en Allan R. Brewer-Carías, *Las Constituciones de Venezuela, op. cit.*, tomo I, pp. 553-579.

la virtud de haber sido no solo la primera Constitución republicana que se sancionó en toda Hispanoamérica, incluso antes de la sanción de la Constitución de la Monarquía española de Cádiz, de marzo de 1812²¹ sino que, considerando que la Constitución de Haití de 1804 no fue republicana sino imperial, fue la tercera Constitución republicana del mundo moderno, luego de la Constitución de los Estados Unidos de América de 1789 y de la Constitución de la República Francesa de 1791²².

En todo caso, la reacción de la Corona española contra aquellos actos de independencia, los primeros en la América española que habían dado origen al surgimiento de un nuevo Estado, fue la declaración, por parte del Consejo de Regencia del Estado, de riguroso bloqueo a la Provincia de Caracas, por haber sus habitantes “Cometido el desacato de declararse independientes de la metrópoli, y creando una junta de gobierno para ejercer la pretendida autoridad independiente”²³, autorizándose la invasión de las provincias desde Puerto Rico, por las fuerzas

²¹ Véase Allan R. Brewer-Carías, *Sobre el constitucionalismo hispanoamericano pre-gaditano 1811-1812*, Colección Cuadernos de la Cátedra Fundacional Charles Brewer Maucó, sobre Historia del Derecho, Universidad Católica Andrés Bello, No. 5, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2013, 432 pp.

²² Véase Allan R. Brewer-Carías, *Reflexiones sobre la revolución norteamericana (1776), la revolución francesa (1789) y la revolución hispanoamericana (1810-1830) y sus aportes al constitucionalismo moderno*, 2ª Edición Ampliada, Serie Derecho Administrativo No. 2, Universidad Externado de Colombia, Editorial Jurídica Venezolana, Bogotá 2008. La Constitución de Haití de 1804 fue una Constitución Imperial.

²³ Véase en J. F. Blanco y R. Azpúrua, *Documentos para la historia de la vida pública del Libertador*, Ediciones de la Presidencia de la República, Caracas, 1983, tomo II, p. 571.

militares allí establecidas para ese efecto, a partir de enero de 1812²⁴.

VII

En el caso de las provincias del antiguo Virreinato de la Nueva Granada, el proceso de independencia comenzó en la Provincia de Cundinamarca, a partir del 20 de julio de 1810, igualmente a cargo de próceres civiles²⁵, habiéndose convocado igualmente un Congreso General de las provincias que debió haber elaborado una “Constitución de Gobierno sobre bases de libertad e independencia respectiva de ellas, ligadas únicamente por un sistema federativo”. El Congreso, sin embargo, solo adoptó un “Acta de la Federación” del 27 de noviembre de 1811, formando el Estado de las “Provincias Unidas de la Nueva Granada”²⁶, en el cual, sin haberse sancionado Constitución nacional alguna, sin embargo, sí se sancionaron diversas Constituciones provinciales, como la Constitución del Estado libre e independiente del Socorro del 15 de agosto de 1810, la Constitución (Monárquica) de Cundinamarca del 30 de marzo de 1811, la Constitución de la República de Tunja del 9 de diciembre de 1811, la Constitución del Estado de Antio-

quia del 21 de marzo de 1812, y la Constitución del Estado de Cartagena de Indias del 15 de junio de 1812, y posteriormente, las Constituciones de Popayán (1814), de Pamplona (1815), de Mariquita (1815) y de Neiva (1815).²⁷

Igualmente, contra estos actos de independencia de las provincias de la Nueva Granada, sumados a los de las provincias de Venezuela, la Corona española reaccionó enviando a América, en 1814, lo que sería la mayor expedición armada hacia América, compuesta por 15.000 hombres al mando del mariscal de Campo Pablo Morillo, para pacificar a las Provincias de Venezuela²⁸.

La consecuencia, igualmente, fue que en las provincias de Nueva Granada, como lo expresó Pilar Moreno de Ángel, para 1819 “habían dejado de existir como organización geopolítica y podría decirse que su estructura tan solo se mantenía en la mente del oficial granadino Francisco de Paula Santander”²⁹. Y es que, en efecto, ya para septiembre de 1816, cuando Santander (quién desde 1813, en Cúcuta, se había incorporado al ejército libertador comandado por Bolívar), fue designado por el mismo Bolívar para comandar el ejército en Casanare, todo el territorio de las provincias de la Nueva Granada estaba ocupado por las fuerzas españolas, con excepción del territorio de Los Llanos, en el cual, además, ejercía autoridad militar José Antonio Páez, desde las provincias de Apure y Bari-

²⁴ El bloqueo lo ejecutó el Comisionado Regio Cortabarría desde Puerto Rico, a partir del 21 de enero de 1811, *Cfr.* en J. F. Blanco y R. Azpúrua, *Documentos para la historia ...*, *op. cit.*, tomo III, p. 8; Caracciolo Parra Pérez, *Historia de la Primera República de Venezuela*, Academia de la Historia, Caracas 1959, tomo I, p. 484.

²⁵ Véase Mauricio Alfredo Plazas Vega, *Las ideas políticas de la independencia y la emancipación en la Nueva Granada*, Editorial Temis, Bogotá 2019, pp. 216 ss.

²⁶ Véase el texto en el libro *El pensamiento constitucional hispanoamericano hasta 1830*, Academia Nacional de la Historia, tomo IV, Caracas 1961, pp. 148-156.

²⁷ Véase Allan R. Brewer-Carías, *Sobre el constitucionalismo hispanoamericano pre-gaditano 1811-1812*, *op. cit.*, pp. 87-155.

²⁸ Véase José Gil Fortoul, *Historia Constitucional de Venezuela*, tomo primero, *Obras Completas*, Caracas, 1953, p. 237.

²⁹ Véase Pilar Moreno de Ángel, *Santander*, Editorial Planeta Colombiana, Bogotá 2019, p. 357.

nas. Por ello, desde Casanare, Santander le escribió a Páez, expresándole su preocupación por el proceso de liberación de la Nueva Granada que se estaba haciendo desde Venezuela, rechazando toda idea de que las provincias de la Nueva Granada pasasen a formar parte de Venezuela, planteándole más bien la idea de “formar con su acuerdo la gran nación Granadina Venezolana”³⁰.

VIII

Ahora bien, con motivo de la invasión de las fuerzas militares a Venezuela desde Puerto Rico, al comando del capitán Domingo de Monteverde, a comienzos de 1812, la recién creada República de Venezuela fuera arrasada militar y políticamente, razón por la cual el Congreso de la Nueva Granada, en 1813 encomendó a Simón Bolívar, quien había llegado a Cartagena de Indias en octubre de 1812, luego de salir de Venezuela con salvoconducto otorgado por el invasor Domingo de Monteverde, la tarea militar de liberar a las provincias de Venezuela del yugo español. Con ello, Bolívar inició la Campaña Admirable que lo llevó hasta Caracas en 1814, luego de liberar todas las provincias andinas y de los llanos centrales.

Durante sus campañas militares, el pensamiento constitucional del Libertador se fue conformando, partiendo de su famoso Manifiesto de Cartagena, del 15 de diciembre de 1812, dirigido al Congreso de las Provincias Unidas de Nueva Granada, buscando siempre la necesidad de organizar al Estado de Venezuela con rasgos de gobierno civil, lo que finalmente se propu-

so hacer en Angostura en 1817, luego de liberar a la provincia de Guayana.

Allí, Bolívar, en su carácter de Jefe Supremo de la República de Venezuela y Capitán General de los Ejércitos de Venezuela y de la Nueva Granada, dictó varios actos constitucionales o decretos de reorganización del Estado de Venezuela, procediendo a convocar el segundo Congreso General de las provincias de Venezuela, el cual, el 11 de agosto de 1819, sancionó la segunda Constitución nacional moderna en la América Hispana; igualmente redactada bajo la influencia del constitucionalismo francés y norteamericano,³¹ y del texto de la Constitución Federal de 1811, excepto por lo que se refiere a los principios federales.

IX

Bolívar, mientras se discutía la Constitución por el Congreso general, comandaba las fuerzas militares independentistas en la Nueva Granada, y después de haber triunfado en las batallas de Pantano de Vargas y de Boyacá, que tuvieron lugar en julio y agosto de 1819, cuatro meses después de sancionada la Constitución de Angostura, compareció ante el Congreso de Angostura, proponiendo la unión de las provincias de Venezuela y Nueva Granada. Días después, el Congreso materializó la propuesta mediante la sanción de la Ley Fundamental de la República de Colombia del 17 de diciembre de 1819, que modificó la propia Constitución de Angostura, disponiendo que “las Repúblicas de Venezuela y la Nueva Granada quedan desde este día reunidas

³⁰ Véase Pilar Moreno de Ángel, *Santander; op. cit.*, p. 359.

³¹ Véase Carlos Restrepo Piedrahita, *Primeras Constituciones de Colombia y Venezuela 1811-1830*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá 1993, p. 354.

en una sola, bajo el título glorioso de República de Colombia” (art. 1), siendo su territorio “el que compendian la antigua Capitanía General de Venezuela y el Virreinato del Nuevo Reino de Granada” (art. 2)³².

Es decir, “Colombia” nació en Venezuela con esta Ley Fundamental, lo que llevó a Francisco Antonio Zea, diputado en el Congreso de Angostura de Venezuela, primero por Caracas y luego por Casanare, y presidente de este, a expresar, con todo dramatismo:

“La República de Colombia queda constituida. ¡Viva la República de Colombia!”³³.

Por supuesto, no se trataba del territorio de la República de Colombia actual, la cual, a partir de 1832 se denominó oficialmente como “Estado de la Nueva Granada” y que solo adoptó el nombre de “Colombia” treinta años después, a partir de 1863, mediante la Constitución de los Estados Unidos de Colombia,³⁴ sino de otro Estado producto de la Unión de las provincias de Venezuela y Nueva Granada, conforme a la propuesta de Simón Bolívar.

Se trataba, en efecto, de la materialización de la idea concebida por el Libertador desde 1815, expresada en su conocida Carta de Jamaica, en la cual vaticinó que “la Nueva Granada se unirá con Venezuela” y “esta nación se llamará Colombia, como un tributo de justicia y gratitud al creador de nuestro hemisferio”³⁵.

³² Véase el texto en Allan R. Brewer-Carías, *Las Constituciones de Venezuela*, op. cit., tomo I, pp. 645-646.

³³ Véase la referencia en Pilar Moreno de Ángel, Santander, op. cit., p. 360.

³⁴ Véase el texto en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2212/12.pdf>

³⁵ Véase Simón Bolívar, *Carta de Jamaica* (1815), Edic. UNAM, Centro de Estudios Latinoamericanos, Facultad de Filosofía y Letras, México. p 27. En la misma Carta, y

Esa fue la nueva “República de Colombia” decretada en dicha Ley Fundamental del 17 de diciembre de 1819, que dividió su territorio

“en tres grandes departamentos: *Venezuela*, *Quito* y *Cundinamarca*, que comprenderá las provincias de la Nueva Granada, cuyo nombre queda desde hoy suprimido” (art. 5).

Con la Ley Fundamental de 1819, por tanto, se suprimió la denominación histórica de Nueva Granada que tenían las provincias que habían constituido el antiguo Virreinato de Nueva Granada (denominación que se restableció en 1832, al disolverse la República de Colombia creada en 1819), indicándose además que las capitales de los tres departamentos serían, respectivamente, “las ciudades de Caracas, Quito y Bogotá” en este último caso, como se indicó en la propia Ley “quitada la adición de Santa Fe” (art. 5).

X

Sancionada la Ley constitucional de 1819, en su propio texto, el mismo Congreso de Angostura dispuso que entraría en receso al mes siguiente, el 15 de enero de 1820 (art. 11), previendo que el presidente de la República, Simón Bolívar, convocaría el Congreso General de Colombia el 1 de enero de 1820, para que se instalara el 1º de enero de 1821 “en la villa del Rosario de Cúcuta, que por todas las circunstancias se considera el lugar más bien proporcionado” (art. 8). El Congreso nombró como presidente y vicepresidente de la nueva República de Colombia al Libertador Simón Bolívar y a Francisco Antonio Zea, respec-

en el mismo sentido, Bolívar utilizó la expresión: “Colombia libre”, p. 32.

tivamente, y para el gobierno de los Departamentos, a Francisco de Paula Santander como vicepresidente de Cundinamarca, y a Juan Germán Roscio como vicepresidente de Venezuela.

Instalado el “Congreso de Cúcuta” para no estar ligado a la “Ley Fundamental de la República de Colombia” del 17 de diciembre de 1819, que había sido adoptada en el Congreso de Venezuela (de Angostura) sin representación de las provincias de Nueva Granada, el nuevo Congreso, integrado ya con representantes tanto de las provincias de Venezuela como de Cundinamarca, sancionó su propia “Ley Fundamental de la Unión de los Pueblos de Colombia” del 12 de julio de 1821³⁶, expresando que sería “el presente Congreso el que formará la Constitución de la República” (art. 7). A dicha ley le puso el *ejecútese* Francisco de Paula Santander, vicepresidente de Cundinamarca, el 12 de febrero de 1820, para ser cumplida “en las Provincias conocidas con el nombre de Nueva Granada”³⁷.

Mientras seguía la guerra en las provincias de Venezuela, cuya liberación selló Bolívar con la batalla de Carabobo del 24 de junio de 1821, el Congreso de Cúcuta sancionó, unos meses después, la Constitución de la República de Colombia del 30 de agosto de 1821³⁸, eligiendo el Congreso, el 7 de septiembre de 1821, al Libertador Simón Bolívar como presidente de la República de Colombia y a Francisco de Paula Santander como

vicepresidente. Al mes siguiente, el 8 de octubre de 1821, Bolívar asumió con facultades extraordinarias el comando del Ejército para iniciar la campaña hacia el Sur, autorizando a Santander a ejercer el Poder Ejecutivo.

Las dos Constituciones nacionales que antes se habían sancionado en la América hispana, la de la Federación de las Provincias de Venezuela de 1811 y la de Angostura de 1819, sin duda sirvieron de antecedentes para los constituyentes de 1821, particularmente el texto de la Constitución de Angostura de 1819, producto de la concepción constitucional del propio Libertador, quien fue el convocante de dicho Congreso. A las normas de dicha Constitución y al pensamiento de Bolívar se acudió con frecuencia en los debates del Congreso de Cúcuta, compuesto, en su mayoría, por diputados neogranadinos, donde además se manifestaron, por supuesto, muchas reservas generadas también sobre las normas de la Constitución de Angostura, por la impronta que había dejado en ellas el carácter autoritario y militar del pensamiento del Libertador³⁹.

XI

Con la Constitución de la República de Colombia, del 30 de agosto de 1821, de Cúcuta, se reconstituyó entonces en la América hispana el Estado independiente que se había originado en las provincias de Venezuela en 1811, estableciéndose entonces como “República de Colombia”, al reunirse en un solo Estado, a través de la misma, a las provincias de Venezuela y de

³⁶ Véase el texto en Allan R. Brewer-Carías, *Las Constituciones de Venezuela*, op. cit., tomo I, pp. 645-646.

³⁷ Véase la referencia al decreto en Pilar Moreno de Ángel, *Santander*, op. cit., p. 363.

³⁸ Véase el texto en Allan R. Brewer-Carías, *Las Constituciones de Venezuela*, op. cit., tomo I, pp. 647-665.

³⁹ Véase Carlos Restrepo Piedrahita, *Primeras Constituciones de Colombia y Venezuela 1811-1830*, op. cit., pp. 311, 379, 381, 385, 389, 390.

Nueva Granada, a costa, entre otros factores, de la desaparición del Estado de Venezuela, que era el único que preexistía como tal, cuyos territorios pasaron a formar tres departamentos (*Orinoco, Venezuela, Zulia*) de los siete (1821)⁴⁰ que conformaban la República de Colombia, y luego, cuatro departamentos (*Orinoco, Venezuela, Apure, Zulia*) de los doce (1824) que formaron el territorio de la nueva República, al integrarse a la misma, además de las provincias liberadas e independizadas de Venezuela y de la Nueva Granada, las de Ecuador y Panamá⁴¹. Este fue uno de los aspectos más significativos de la Constitución, si se la compara con las previsiones de las anteriores, en particular, con las de la Constitución de Angostura de 1819.

La Constitución de 1821, conforme a las mismas pautas que ya se habían fijado en el proceso constituyente de Caracas de 1811 y de Angostura de 1819, siguió básicamente las mismas líneas del constitucionalismo pregaditano anterior, caracterizado por los siguientes elementos:

Primero, por la ratificación de la declaración de independencia respecto de la monarquía española y del principio de la soberanía popular (arts. 1 y 2);

Segundo, por el establecimiento de un gobierno popular representativo (art. 9), dándose la condición de elector a los ciudadanos en general, sin seguirse la división que estaba en la Constitución de 1819

(ciudadanos activos y pasivos), limitándose el ejercicio de la soberanía por el pueblo solo mediante elecciones (art. 10); a cuyo efecto se reguló un sistema de elección indirecta, con regulación detallada de las elecciones en las asambleas parroquiales y electorales y la forma de escrutinio para la elección de electores por los cabildos (arts. 12 a 39); las elecciones por estos, reunidos en asambleas electorales para elegir (art 34) a los senadores (art. 93 a 96) y a los representantes (arts. 84 a 92) al Congreso (arts. 71 a 83), y al presidente y vicepresidente de la República (arts. 106 a 112);

Tercero, por la organización del Estado conforme al principio de la separación de poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial (art. 11), regulándose detalladamente al Poder Legislativo a cargo del Congreso, dividido en dos Cámaras, el senado y la de representantes (arts. 40 a 104); al Poder Ejecutivo, a cargo del presidente de la República de Colombia (art. 105-132), y de un Consejo de Gobierno (art. 133-135) y los secretarios del despacho (art. 136-139); y al Poder Judicial a cargo de la Alta Corte de Justicia (arts. 140-146) y las demás cortes superiores y juzgados inferiores (art. 147-149);

Cuarto, que fue lo realmente innovador de la Constitución, por la organización territorial o interior de la República, cuyo territorio fue “el mismo que comprendían el antiguo Virreinato de la Nueva Granada y la Capitanía General de Venezuela” (art. 6), con un sistema de gobierno altamente centralizado, que quedó dividido (art. 8) en Departamentos, al mando cada uno de un Intendente, nombrado por el presidente de la República (art. 152), y sujeto al mismo “de quien será el Agente natural e inmediato” (art 151); los Departamentos se dividieron en Provincias al mando, cada una, de un Go-

⁴⁰ Véase la ley de 2 de octubre de 1821, sobre división territorial de la República, en el libro *Cuerpo de Leyes de la República de Colombia 1821-1827*, Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico, Universidad Central de Venezuela, Caracas 1961, pp. 76-81. (Reedición de la obra publicada en 1840, imprenta de Valentín Espinal).

⁴¹ Véase la Ley de 25 de junio de 1824 sobre división territorial de la República, en *Cuerpo de Leyes de la República de Colombia 1821-1827*, op. cit., pp. 191-195.

bernador que estaba subordinado al respectivo Intendente del Departamento (art 153); y las provincias se dividieron en Cantones, donde se decretó que subsistían los cabildos o municipalidades (art. 155); y los cantones se dividieron en parroquias (art. 8).

Al mes siguiente de sancionada la Constitución, en la “Ley sobre la organización y régimen político de los departamentos, provincias y cantones en que se divide la República”, del 2 de octubre de 1821, se dispuso la división del territorio de la misma en siete departamentos: *Orinoco, Venezuela, Zulia, Boyacá, Cundinamarca, Cauca, y Magdalena*⁴², y posteriormente, después de la integración a la República del Istmo de Panamá, en 1821, y de la liberación de Quito, en 1822, el Congreso sancionó la ley sobre división territorial de la República, del 25 junio de 1824 y dispuso la división del territorio de la misma en doce departamentos: *Orinoco, Venezuela, Apure, Zulia, Boyacá, Cundinamarca, Magdalena, Cauca, Istmo, Ecuador, Azuay, y Guayaquil*⁴³;

Y quinto, en unas “Disposiciones Generales” contentivas de la declaración de derechos y libertades de los colombianos (que se identificaron en los arts. 4, 5), de los ciudadanos y en general de los hombres (arts. 156 a 190), incluyendo los extranjeros (art. 183).

XII

A ese estado de la República de Colombia, creado en diciembre de 1819 y consti-

tucionalizado en agosto de 1821, fue al que los constituyentes del Estado de la parte española de la isla de Haití, una vez declarada la Independencia del Pueblo dominicano, el 1 en diciembre de 1821, quisieron incorporarlo, enviando un representante para tratar los asuntos de gobierno con Simón Bolívar, presidente de la República de Colombia.

Ello, por supuesto, no fue posible, no solo porque la entrevista de gobierno no fue posible, por encontrarse Bolívar en Popayán, sino porque cuando este tuvo conocimiento indirecto de la independencia de la parte española de Haití, el 9 de febrero de 1822, ese mismo día, el presidente de Haití, Boyer, estaba invadiendo el territorio del nuevo Estado, el cual quedó anexado a la República de Haití.

En todo caso, lo cierto es que no hubiera sido posible que se produjera lo que se había resuelto en el artículo 4 del Acta, de que la parte española entraría “*en alianza con la República de Colombia*” para “*entrar a componer uno de los Estados de la Unión*” de una “Confederación” que no existía, no pudiendo materializarse lo que se indicó en el artículo 5, de que dicha parte española de la isla se “*adheriría a la unión de los Estados que actualmente componen, o en adelante compusieren la República de Colombia*”.

Como se ha dicho, la República de Colombia, creada en 1819 y constitucionalizada en 1821, se configuró como un Estado unitario centralizado. Ni era una Confederación de Estados, ni era siquiera un Estado federal, razón por la cual la fórmula ideada por Núñez de Cáceres era inviable.

Madrid, junio 2021.

⁴² Véase en *Cuerpo de Leyes de la República de Colombia 1821-1827, op. cit.*, pp. 76-77.

⁴³ Véase la Ley de 25 de junio de 1824 sobre división territorial de la República, en *Cuerpo de Leyes de la República de Colombia 1821-1827, op. cit.*, pp. 191-195.