

EL PARALELO PROCESO CONSTITUYENTE DESARROLLADO EN CÁDIZ Y CARACAS ENTRE 1810 Y 1812, Y LA INFLUENCIA DE LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ EN EL CONSTITUCIONALISMO MODERNO*

Allan R. Brewer-Carías

*Profesor emérito, Universidad Central de Venezuela
Individuo de Número, Academia de Ciencias Políticas y Sociales*

I. EL FIN DEL ANTIGUO RÉGIMEN Y EL INICIO DEL CONSTITUCIONALISMO MODERNO EN EL MUNDO HISPANO: CÁDIZ Y CARACAS 1811-1812

El rey Carlos III, después de reinar durante 25 años en Nápoles, como Rey de las Dos Sicilias y duque de Parma y Plasencia, reinó en España desde 1759 hasta 1788, habiendo sido el responsable de los mayores cambios institucionales ocurridos en América, particularmente en materia de organización territorial, como pieza importante de la política colonial de una Monarquía que entonces poseía el mayor conjunto colonial existente, habiendo llegado el Imperio hispanoamericano a su máxima extensión territorial de 8 millones de kilómetros cuadrados.¹

Entre esos cambios de política territorial impulsados por Carlos III, destaca la creación en 1776 de la Intendencia de las Provincias de Venezuela, y en 1777 de la Capitanía General de Venezuela, tiempo en el cual se estaba produciendo la declaración de independencia de las colonias inglesas en Norteamérica.

Esa forma jurídica de Capitanía General, sin duda, era una forma de organización territorial menor o marginal si se la comparaba con la de los Virreinos y las Audiencias, y se justificaba en este caso, por el hecho de que las provincias de Venezuela que la conformaron eran entonces entre las más pobres y marginadas del Continente, pero con una posición privilegiada en la parte septentrional de Tierra Firme, que permitió que allí llegaran privilegiadamente las ideas liberales.

* Texto preparado para la sesión plenaria sobre “La Constitución para dos hemisferios: La influencia de la Constitución de Cádiz en América,” (Ponencia General a cargo de Santiago Muñoz Machado), *IX Congreso Internacional de la Lengua Española*, Cádiz 27-29 marzo 2023.

¹ Véase en general Allan R. Brewer-Carías, “Carlos III y la organización territorial del poblamiento de América,” publicado en el libro *Reflexiones sobre la organización territorial del Estado en Venezuela y en la América Colonial*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1997, pp. 19-42; y el estudio sobre “Las provincias coloniales y la organización territorial del Estado venezolano,” en *Revista de Derecho Público*, N° 51, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, julio-septiembre 1992, pp. 5-14.

Entre ellas penetraron las de la Declaración francesa de los derechos del hombre y de ciudadano, texto prohibido por el Tribunal de Inquisición de Cartagena de Indias desde 1789, que llegó a las Provincias en 1797, a través de José María Picornell y Gomilla, uno de los conjurados en la llamada "Conspiración de San Blas" de Madrid, de 1794, quien, una vez ésta descubierta, fue deportado a las mazmorras españolas en el Caribe. En el Puerto de La Guaira, Picornell entró en contacto con los criollos Manuel Gual y José María España, y en la conspiración que llevaba el nombre de ambos,² de ese año, también debelada, circuló la traducción de los derechos del Hombre de la Constitución francesa de 1793, impresa en un libro: *Derechos del Hombre y del Ciudadano con Varias Máximas Republicanas y un Discurso Preliminar dirigido a los Americanos*, editado en Guadalupe.³ Del igual fracaso de esta Conspiración, quedó, sin embargo, la inevitable siembra de las ideas.

Las reformas territoriales, en todo caso, no pudieron evitar el peligro que se comenzó a sentir respecto de las provincias españolas en América, con el proceso de la independencia norteamericana, por el temor de que fuera un ejemplo que pudiera seguirse en aquellas. Esto lo destacó el Conde de Aranda, embajador entonces en París, al señalar al Rey que la independencia de las Colonias inglesas había sido para él "motivo de dolor y temor", porque desde ese momento las Colonias españolas se hallaban "expuesta a las más terribles conmociones", ya que —constataba, con razón—, "Jamás han podido conservarse largo tiempo posesiones tan vastas, situadas a tan gran distancia de la metrópoli..."; y agregaba al referirse a norteamérica:

"Esta República Federal ha nacido pigmea, por decirlo así y ha necesitado el apoyo de la fuerza de dos Estados tan poderosos como la España y la Francia para lograr su independencia. Tiempo vendrá en que llegará a ser gigante, y aun coloso muy temible en aquellas vastas regiones. Entonces ella olvidará los beneficios que recibió de ambas potencias y no pensará sino en engrandecerse. Su primee paso será apoderarse de las Floridas para dominar el Golfo de México. Estos temores son, Señor, demasiado fundados y habrán de realizarse dentro de pocos años si aún no ocurriesen otros más funestos en nuestras Américas".⁴

Sus temores estaban bien fundados, y los ratificó al dudar incluso sobre el partido que había tomado España. Decía:

"Prescindiendo de opinar si para España hubiera sido mejor que las colonias inglesas no hubieran tomado el partido de la rebelión, por el mal ejemplo que un día u otro puede

² Véase P. Grases, *La Conspiración de Gual y España y el Ideario de la Independencia*, Caracas, 1978, p. 13.

³ Véase en Pedro Grases, "Estudio sobre los 'Derechos del Hombre y del Ciudadano'," en el libro *Derechos del Hombre y del Ciudadano* (Estudio Preliminar por Pablo Ruggeri Parra y Estudio histórico-crítico por Pedro Grases), Academia Nacional de la Historia, Caracas 1959. Véase además, en 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), con Prólogo de Román José Duque Corredor, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas 2011. El libro *Derechos del Hombre y del Ciudadano con Varias Máximas Republicanas y un Discurso Preliminar dirigido a los Americanos* fue editado con una presentación de Lorenzo Martín Retortillo, por Aranzadi, Thompson, Civitas Pamplona, 2011

⁴ Véase las referencias en Allan R. Brewer-Carías, "Discurso pronunciado en el acto de Investidura de Doctor Honoris Causa de la Universidad de Granada," el 9 de diciembre de 1986, que versó sobre el tema: "España y el constitucionalismo hispanoamericano," en: *Discursos pronunciados en el acto de Investidura Doctor Honoris Causa de los Profesores Allan R. Brewer-Carías, J.E. Keller y Ludwing Demling*, Universidad de Granada, Granada 1986, pp. 27-41; y en el libro Allan R. Brewer-Carías, *Reflexiones en España*, Caracas 1987, pp. 11-31.

trascender a nuestra América española, tan extendida y no toda igualmente denominada; o si puestas ya las cosas en la crisis presente, debiéramos desear el mal éxito de los ingleses.”

Aquel ejemplo, en todo caso, estaba dado. La consumación de la independencia de las colonias españolas en América, en realidad, lo que requería era que en los territorios del antiguo Nuevo Mundo se dieran las bases para el surgimiento de nuevos Estados, es decir, en su concepción más elemental, allí donde hubiera una población asentada permanentemente en un territorio, con gobierno propio. Y ello estaba en proceso de ocurrir.

Carlos III falleció en 1788, diez años después de la creación de la Capitanía General de Venezuela, y precisamente el año en el cual se agudizó en Francia la lucha entre Luis XVI y los *Parlements* con la declaración de estos últimos en el sentido de que el voto de los nuevos impuestos que se requerían por la quiebra de las finanzas reales, entre otros factores por la ayuda francesa a la Revolución norteamericana, pertenecía a los Estados Generales, institución que no había sido convocada en los 175 años precedentes. Esta apelación a la representación de la Nación frente al Rey significó la negación más absoluta del Poder Real. Como sabemos, Luis XVI terminó convocando a los Estados Generales, hecho con el cual dictó la sentencia de muerte del Antiguo Régimen, de la Monarquía Absoluta y de su propia persona.

La muerte de Carlos III coincidió entonces con el fin del Antiguo Régimen, a partir de lo cual comenzó la crisis que en toda Europa y América culminaría con el surgimiento del constitucionalismo moderno, producto de tres y no sólo de dos grandes Revoluciones: la norteamericana, la francesa y la hispanoamericana. Esta última iniciada en 1810, precisamente en Caracas, la cual lamentablemente no se destaca en la historia contada tanto desde Europa como desde Norteamérica.

Solo pasaron veinte años luego del fallecimiento de Carlos III, cuando en 1808 la crisis política se hizo presente en España, culminando con el motín de Aranjuez de marzo de ese año, y, en particular, con la abdicación de Carlos IV a favor de su hijo Fernando VII, hecho que fue notificado formalmente a la Provincia de Caracas, como a todas las Provincias americanas, mediante Real Cédula de abril de 1808, la cual por la lentitud de las comunicaciones de entonces llegó tarde a Caracas, tan tarde, que cuando llegó ya Fernando VII había renunciado en su padre los derechos de la Corona de España y de las Indias; la península había sido invadida por los ejércitos de Napoleón; Carlos IV, esta vez ya había cedido la Corona a Napoleón, para poner orden en el Reino a cambio de asilo, pensiones y propiedades en territorio francés, y ya el Emperador había dictado la Constitución de Bayona de 6 de julio de 1808, nombrando a su hermano como nuevo rey de España. En el período de dos años que siguió, entre mayo de 1808 y abril de 1810, la Península entró en un estado de guerra de independencia contra los franceses, y sin Rey ni Cortes, quedó gobernada sólo por autoridades locales constituidas en Juntas Supremas, en retirada frente al invasor.

A pesar de que la Junta Suprema Central de Sevilla había emitido una Real Orden en enero de 1809, reconociendo que los dominios de España en las Indias no eran propiamente colonias o factorías, sino una parte esencial e integrante de la Monarquía española, ello ya había sido muy tarde. Las noticias que allí llegaban eran que no había Monarquía, sino una Junta Suprema Central que había convocado a las Cortes para marzo de 1810, en la Isla de León, en Cádiz, y que, por los triunfos franceses en Andalucía, había sido sustituida por un Consejo de Regencia.

Esas noticias se recibieron en Caracas el 18 de abril de 1810, signadas por la material desaparición de todo gobierno supremo en España, por lo que el Cabildo de Caracas, que se

consideraba en total orfandad política, al día siguiente, el 19 de abril de 1810, simplemente dio un golpe de estado, erigiéndose en “Junta Conservadora de los Derechos de Fernando VII.”

La Junta asumió el “mando supremo” o “suprema autoridad” de la Provincia,⁵ “por consentimiento del mismo pueblo.”⁶ La motivación de esta Revolución se expuso en el texto del Acta de dicha última sesión, en la cual se consideró que por la disolución de la Junta Suprema Gubernativa de España, que suplía la ausencia del Monarca, el pueblo había quedado en “total orfandad”, razón por la cual se estimó que:

“El derecho natural y todos los demás dictan la necesidad de procurar los medios de conservación y defensa y de erigir en el seno mismo de estos países un sistema de gobierno que supla las enunciadas faltas, ejerciendo los derechos de la soberanía, que por el mismo hecho ha recaído en el pueblo”.⁷

Desde el inicio, por tanto, la idea de la soberanía, cuyo titular era el pueblo, fue un motor fundamental de la Revolución, siguiendo el enunciado francés, al punto de que al desconocer el Consejo de Regencia que la Junta Suprema Gubernativa de España había nombrado,. Sobre ello, el Ayuntamiento argumentó que:

“No puede ejercer ningún mando ni jurisdicción sobre estos países, porque *ni ha sido* constituido *por el voto de estos fieles habitantes*, cuando han sido ya declarados, no colonos, sino partes integrantes de la corona de España, y, como tales han sido llamados al ejercicio de la *soberanía* interna y a la reforma de la Constitución Nacional.”⁸

Soberanía del pueblo y ausencia de representación fueron por tanto parte de los motivos de la Revolución, como se expresó en comunicación del 3 de mayo de 1810, que la Junta Suprema de Caracas dirigió a la Junta Suprema de Cádiz y a la Regencia, cuestionando la asunción por esas corporaciones:

“que sustituyéndose indefinidamente unas a otras, sólo se asemejan en atribuirse todas una delegación de la soberanía que, no habiendo sido hecha ni por el Monarca reconocido, ni por la gran comunidad de españoles de ambos hemisferios, no puede menos de ser absolutamente nula, ilegítima, y contraria a los principios sancionados por nuestra legislación.”⁹

La Junta de Caracas en dicha comunicación agregaba que:

“De poco se necesitará para demostrar que la Junta Central carecía de una verdadera representación nacional; porque su autoridad no emanaba originariamente de otra cosa que de la aclamación tumultuaria de algunas capitales de provincias, y porque jamás han tenido

⁵ Véase el texto del Acta del Ayuntamiento de Caracas de 19 de Abril de 1810 de instalación de la Junta Suprema de Venezuela, en Allan R. Brewer-Carías, *Las Constituciones de Venezuela, Academia de Ciencias Políticas y Sociales*, Tomo I, Caracas 2008, pp. 531-533.

⁶ Así se establece en la “Circular” enviada por el Ayuntamiento el 19 de abril de 1810 a las autoridades y corporaciones de Venezuela. Véase J. F. Blanco y R. Azpúrua, *Documentos para la historia de la vida pública del Libertador*, Tomo II, Caracas, 1977, pp. 401-402. Véase también en *Textos oficiales de la Primera República de Venezuela*, Biblioteca de la Academia Nacional de la Historia, 1959, Tomo I, p. 105.

⁷ Véase en Enrique Viloria V. y Allan R. Brewer-Carías, *La revolución de Caracas de 1810* (con prólogo de Guillermo Morón), Colección Salamanca, Historia, Educación y Geografía (Biblioteca Guillermo Morón) 44, Centro de Estudios Ibéricos y Americanos de Salamanca, Caracas 2011.

⁸ Lo que afirma de nuevo, en comunicación enviada al propio Consejo de Regencia de España explicando los hechos, razones y fundamentos del establecimiento del nuevo gobierno. Véase J. F. Blanco y R. Azpúrua, *op. cit.*, Tomo II, p. 408; y *Textos oficiales, op. cit.*, Tomo I, pp. 130 y ss.

⁹ Véase *Textos oficiales, op. cit.* p. 130.

en ellas los habitantes del nuevo hemisferio la parte representativa que legítimamente les corresponde. En otras palabras, desconocemos al nuevo Consejo de Regencia.”¹⁰

Ello precisamente es lo que había provocado en Caracas, como se expresó en el Acta de otra sesión del Ayuntamiento del mismo día 19 de abril de 1810, el “establecimiento del nuevo gobierno”¹¹ a cargo de “una Junta Gubernativa de estas Provincias, compuesta del Ayuntamiento de esta Capital y de los vocales nombrados por el voto del pueblo,”¹² como manifestación tanto de “la revolución de Caracas” como de “la independencia política de Caracas,” a las que aludía un Manifiesto de la Junta Gubernativa en el cual prometió:

“Dar al nuevo gobierno la forma provisional que debe tener, mientras una Constitución aprobada por la *representación nacional legítimamente constituida*, sanciona, consolida y presenta con dignidad política a la faz del universo la provincia de Venezuela organizada, y gobernada de un modo que haga felices a sus habitantes, que pueda servir de ejemplo útil y decoroso a la América.”¹³

Estas manifestaciones estaban empapadas, sin duda, de los principios revolucionarios norteamericanos y franceses de libertad, soberanía popular, representatividad y constitucionalismo, que ya habían penetrado profusamente en la intelectualidad caraqueña, y que al ser recogidos por primera vez en la América española marcaron el inicio del proceso de independencia que ya no se pudo detener, y que en poco menos de dos décadas se completaría en todo el Continente. Constitucionalmente, todo se inició con la Constitución Federal para los Estados de Venezuela del 21 de diciembre de 1811, obra exclusivamente de civiles,¹⁴ dictada tres meses antes que la propia Constitución de Cádiz de 18 de marzo de 1812.

Los principios del constitucionalismo moderno se adoptaron, por tanto, en paralelo, al mismo tiempo, tanto en Cádiz como en Caracas durante un intenso período de dos años, entre 1810 y 1812, durante los cuales se desarrollaron sendos procesos constituyentes, uno a cargo de las Cortes, en Cádiz, y el otro a cargo de un Congreso General, en Caracas.¹⁵

II. EL PRINCIPIO DE LA REPRESENTATIVIDAD DEMOCRÁTICA PARA LAS NUEVAS CONSTITUCIONES: LA ELECCIÓN, EN PARALELO, DE LAS CORTES DE CÁDIZ Y DEL CONGRESO GENERAL EN VENEZUELA EN MEDIO DE UN GRAVE DESENCUENTRO POLÍTICO: 1810-1811

En ambos procesos constituyentes, de Cádiz y de Venezuela, sin embargo, los objetivos fueron diferentes: en España, se trataba de la reconstitución política de un Estado preexistente que era el Estado Monárquico, y lograr su transformación en un Estado

¹⁰ *Idem.*, p. 134.

¹¹ Véase el texto en J.F. Blanco y R. Azpúrua, *Documentos para...*, *op. cit.*, Tomo I, p. 393.

¹² Así se denomina en el manifiesto del 1º de mayo de 1810. Véase en *Textos oficiales...*, *cit.*, Tomo I, p. 121.

¹³ Véase el texto en J. F. Blanco y R. Azpúrua, *Documentos para...*, *op. cit.*, Tomo II, p. 406, y en *Textos oficiales...*, *cit.*, Tomo I, p. 129.

¹⁴ Véase Allan R. Brewer-Carías, Enrique Vilorio 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)*, *Primera reimpresión*: Colección Cuadernos de la Cátedra Fundacional Charles Brewer Maucó sobre Historia del Derecho en Venezuela, Universidad Católica Andrés Bello, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2018.

¹⁵ Véase Allan R. Brewer-Carías, *Los inicios del proceso constituyente hispano y americano. Caracas 1811 – Cádiz 1812*, *bid & co.* Editor, Caracas 2011, pp. 75 ss.

Monárquico constitucional; y en Venezuela, se trataba de la constitución de un nuevo Estado sobre la que habían sido antiguas Colonias americanas.

En ambos casos, en todo caso, los procesos constituyentes tuvieron como común denominador inicial la adopción del principio de la soberanía popular y la necesidad de reconstituir o constituir los gobiernos del Estado sobre la base de la representación de sus habitantes. A ese efecto, tanto en la Península como en las Provincias de Venezuela, se dictaron en el mismo año 1810, sendos cuerpos normativos para convocar al pueblo para la elección de diputados a Cortes, en España, y a un Congreso General, en Venezuela. Fueron los primeros estatutos electorales modernos en el mundo de habla hispana.

1. La elección y constitución de las Cortes de Cádiz en 1810

La búsqueda de la configuración de la representación nacional en España, lo concretó la Junta Central mediante Decretos de 22 de mayo y 15 de junio de 1809, que fijaron la reunión de las Cortes para el 1º de marzo de 1810, en la Isla de León.¹⁶ A tal efecto, la Suprema Junta Gubernativa dictó, el 1º de enero de 1810, una *Instrucción que deberá observarse para la elección de Diputados a Cortes*,¹⁷ en la cual se convocó a la integración de las Cortes como cuerpo representativo del Reino, a los efectos de que fuera el órgano que tomase:

“las resoluciones y medidas para salvar la Patria, para restituir al Trono a nuestro deseado Monarca, y para restablecer y mejorar una Constitución que sea digna de la Nación española.”

Para ello se estableció un sistema electoral indirecto a ser desarrollado en las Provincias de la Península, sin que se previera nada sobre la posible elección de diputados por las Provincias americanas.

Fue posteriormente, luego de que mediante otra *Instrucción* del Consejo de Regencia de España e Indias de 14 de febrero de 1810 se declaró formalmente que las provincias americanas habrían dejado de ser Colonias y que “eran parte integrante y esencial de la Monarquía española,” cuando el mismo Consejo de Regencia, en la misma fecha 14 de febrero de 1810, dirigió a los “españoles americanos” una “alocución” acompañada de un Real Decreto, disponiendo la concurrencia a las Cortes Extraordinarias, al mismo tiempo que de diputados de la Península, de diputados de los dominios españoles de América y de Asia.¹⁸

La implementación de ese Real Decreto de la misma Junta Suprema Central, sin embargo, sólo se logró de manera parcial e insuficiente y después de mucho debate, mediante el acuerdo del Consejo de Regencia adoptado sólo 15 días antes de la instalación de las Cortes, el día 8 de septiembre de 1810, en el cual se regularon unas normas para la designación de diputados “suplentes” tanto de las provincias peninsulares ocupadas por los franceses como de las provincias americanas, lo que, en estas últimas, provocó protestas, entre ellas, precisamente de Caracas.

En todo caso, conforme a la *Instrucción*, y a pesar del complejo proceso electoral que se preveía y de la situación política general del Reino, se eligieron los diputados a

¹⁶ Véase el texto en J.F. Blanco y R. Azpúrua, *Documentos para la Historia...*, Tomo II, pp. 234-235.

¹⁷ Véase además la “Comunicación que acompañó la Comisión de Cortes a la Instrucción que debía observarse para la elección de Diputados a Cortes al someterla a la aprobación de la Junta Central” de 08-09-1809, en Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, en http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/34695175432370_530854679/p0000001.htm.

¹⁸ Véase el texto en J. F. Blanco R. Azpúrua, *Documentos para la Historia...*, Tomo II, pp. 272-275.

las Cortes y se designaron los 30 diputados suplentes americanos, con americanos residentes en Cádiz, así: 7 por el Virreinato de México, 2 por la Capitanía General de Guatemala, 1 por la Isla de Santo Domingo, 1 por la Isla de Cuba, 1 por la Isla de Puerto Rico, 2 por Filipinas, 5 por el Virreinato de Lima, 2 por la Capitanía General de Chile, 3 por el Virreinato de Buenos Aires, 3 por el Virreinato de Santafé, y 2 por la Capitanía General de Caracas.¹⁹

Con posterioridad, en los días antes de la instalación de las Cortes, el 20 de septiembre de 1810, el Consejo de Regencia cambió las reglas históricas de su constitución, eliminando los “brazos de nobleza y clero,” tal como las había convocado el Decreto inicial de la Junta Central. De ello resultó que el 24 de septiembre de 1811, las Cortes se instalaron en la Isla de León formando un solo cuerpo,²⁰ prescindiendo de la antigua división en estamentos, con 207 diputados. El primero de sus decretos (Decreto N° 1) fue para declarar “nula, de ningún valor ni efecto la cesión de la Corona que se dice hecha en favor de Napoleón,” reconociendo a Fernando VII como Rey.²¹ Además, “no conviniendo queden reunidos el Poder Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial,” las Cortes Generales se reservaron el Poder Legislativo, y atribuyeron al Consejo de Regencia el ejercicio del Poder ejecutivo.²²

La designación de “suplentes americanos” a las Cortes, al contrario de lo que ocurrió en muchas otras provincias americanas, no fue aceptada en las Provincias de Venezuela, las cuales ya se habían declarado independientes de España y desconocían la Regencia. Por ello, si bien en la sesión de instalación de las Cortes en la Isla de León el 24 de septiembre de 1810 concurrieron 207 diputados, entre ellos 62 americanos, y entre ellos, dos “suplentes” por la Provincia de Caracas, los señores Esteban Palacios y Fermín de Clemente que habían sido también reclutados en la Península,²³ lo cierto es que los mismos fueron formalmente desconocidos por Caracas, porque no habían sido designados por las provincias de Venezuela, las cuales desde el 1° de agosto de 1810, el Consejo de Regencia ya había declarado en estado de riguroso bloqueo, 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.”^{24, 25}

Por tanto, al haber las provincias declarado su la independencia, los diputados suplentes designados en Cádiz pidieron instrucciones a la Junta Suprema de Caracas, siendo la respuesta de ésta, el 1° de febrero de 1811, que la reunión de las Cortes era “tan ilegal como la formación

¹⁹ Véase en Rafael M. de Labra y Martínez, *Los presidentes americanos de las Cortes de Cádiz*, Madrid 1912 (Reedición Congreso de Diputados), Madrid, pp. 30-33.

²⁰ *Idem*, p. 31.

²¹ Véase J. F. Blanco y R. Azpúrua, *Documentos para la Historia ...*, op. cit., Tomo II, pp. 657.

²² Véase en Eduardo Roca Roca, *América en el Ordenamiento Jurídico de las Cortes de Cádiz*, Granada, 1986, p. 193.

²³ Véase J. F. Blanco y R. Azpúrua, *Documentos para la Historia... op. cit.*, Tomo II, pp. 656. Véase además, Eduardo Roca Roca, *América en el Ordenamiento Jurídico... op. cit.*, pp. 22 y 136.

²⁴ Véase en J. F. Blanco y R. Azpúrua, op. cit., Tomo II, p. 571. 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, op. cit., Tomo III, p. 8; C. Parra Pérez, *Historia de la Primera República de Venezuela*, Academia de la Historia, Caracas 1959, Tomo I, p. 484.

²⁵ La Orden de Bloqueo de 1 de agosto de 1810 decía: “declarar como declara en estado de riguroso bloqueo la provincia de caracas: mandando que ningún buque nacional ni extranjero pueda arribar a sus puertos, so pena de ser detenido por los cruceros y buques de S.M.”. Véase en Garrido Rovira, *La Revolución de 1810*, Universidad Monteávila, Caracas 2009, p. 199-200.

del Consejo de Regencia” y, por tanto, que “los señores Palacios y Clemente carecían de mandato alguno para representar las Provincias de Venezuela,” por lo que “sus actos como diputados eran y serían considerados nulos.”²⁶

Ya el 23 de enero de 1811, además, la Junta Suprema de Caracas se había dirigido a los ciudadanos de la Provincia rechazando el nombramiento de tales diputados suplentes, calificando a las Cortes como “las Cortes cómicas de España.”²⁷

Con posterioridad a esa fecha, sin embargo, con la excepción de las Provincias de la antigua Capitanía General de Venezuela y de las de la Nueva Granada, lo cierto fue que en el resto de las Provincias americanas fueron electos “diputados propietarios” a las Cortes. En ese proceso, sin embargo, en 1810 sólo habían sido electos tres diputados propietarios por las provincias americanas, por Tlaxcala, Puebla de los Ángeles y Puerto Rico. Además, por lo que respecta a las antiguas provincias de la Capitanía General de Venezuela, se destaca que el 5 de mayo de 1812 se llegó a elegir un diputado por la Provincia de Maracaibo, la cual había sido de las pocas que había permanecido leal al lado realista.²⁸

Lamentablemente, la guerra declarada por España contra las Provincias de Venezuela por el Consejo de Regencia, continuó conducida por las propias Cortes de Cádiz, las cuales, integradas como ya estaban con diputados suplentes y luego principales americanos, se involucraron directamente en el conflicto contra Venezuela. Por ello, en Venezuela se las consideraron, como “ilegítimas y cómicas,” rechazándose en ellas toda representación de las Provincias de Venezuela que se pudiera atribuir a cualquiera, comenzando por los dos antes mencionados “suplentes” designados en Cádiz.

El Congreso General, en efecto, dejó muy clara su posición en un excepcional documento titulado “*Manifiesto que hizo al mundo la Confederación de Venezuela en la América Meridional*” de fecha 30 de julio de 1811 (en lo adelante, el *Manifiesto que hizo al mundo* de 1811),²⁹ al expresar que irritaba:

“ver tanta liberalidad, tanto civismo y tanto desprendimiento en las Cortes con respecto a la España desorganizada, exhausta y casi conquistada; y tanta mezquindad, tanta

²⁶ Véase el texto en *Gaceta de Caracas*, martes 05-02-1811, Caracas, 1959, Tomo II, p. 17. Véase además, C. Parra Pérez, *Historia de la Primera República...*, op. cit., Tomo I, p. 484.

²⁷ “Nuestros antiguos tiranos tienden nuevos lazos para prendernos. Una misión vergonzosa y despreciable nos manda que ratifiquemos el nombramiento de los diputados suplentes que ellos aplicaron a Venezuela. Las Cortes cómicas de España siguen los mismos pasos que su madre la Regencia: ellas, más bien en estado de solicitar nuestro perdón por los innumerables ultrajes y vilipendios con que nos han perseguido, y reducidas a implorar nuestra protección generosa por la situación impotente y débil en que se encuentran, sostienen, por el contrario, las hostilidades contra la América y apuran, impía y bárbaramente, todos los medios para esclavizarnos.” Véase *Textos oficiales de la Primera República de Venezuela*, Biblioteca de la Academia Nacional de la Historia, 1959, Tomo II, p. 17.

²⁸ Véase en Rafael M de Labra y Martínez, *Los presidentes americanos de las Cortes de Cádiz*, cit., p. 34.

²⁹ Publicado en 1812 en el libro (edición bilingüe), *Interesting Official Documents Relating to the United Provinces of Venezuela*, W. Glidon, Rupert-Street, Haymarket, para Longman and Co. Paternoster-Row; Durlau, Soho-Square; Hartding, St. Jame’s Street; y W. Mason, N° 6, Holywell Street, Strand, &c. &c, London 1812. Véase el texto en español, en el libro *La Constitución Federal de Venezuela de 1811 y Documentos Afines* (“Estudio Preliminar” por Caracciolo Parra-Pérez), Biblioteca de la Academia Nacional de la Historia, Sesquicentenario de la Independencia, Caracas 1952, pp. 105-148. El texto del libro londinense lo incorporamos en facsimilar en el libro Allan R. Brewer-Carías, *Documentos oficiales interesantes relativos a las Provincias Unidas de Venezuela / Interesting official Documents Relating to the United Provinces of Venezuela*, publicada en el libro: *Documentos Constitucionales de la Independencia*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2012, pp. 59–299. Véase los comentarios al *Manifiesto que hizo al mundo* en Ángel Francisco Brice, *El Constituyente de Venezuela durante el año 1812*, Ediciones de la Presidencia, Caracas 1970, pp. 17-30.

susplicia, tanta preocupación y tanto orgullo con América, pacífica, fiel, generosa, decidida a auxiliar a sus hermanos y la única que puede no dejar ilusorios, en lo esencial, los planes teóricos y brillantes que tanto valor dan el Congreso español;”

Se denunció en el manifiesto, además, amargamente que:

“a ninguna de las provincias rendidas o contentas con la dominación francesa se le ha tratado como a Venezuela;”[...] “ninguna de ellas ha sido hasta ahora declarada traidora, rebelde y desnaturalizada como Venezuela, y para ninguna de ellas se ha creado una comisión pública de amotinadores diplomáticos para armar españoles contra españoles, encender la guerra civil e incendiar todo lo que no se puede poseer o dilapidar a nombre de Fernando VII.”³⁰

Sobre las Cortes de Cádiz, además, el *Manifiesto que hizo al mundo* del Congreso General de 1811 explicó que luego de los “rápidos y raros gobiernos” que se habían sucedido en España desde la Junta de Sevilla, “se apeló a una aparente liberalidad,” y “se aceleraron y congregaron tumultuariamente las Cortes que deseaba la nación, que resistía el gobierno comercial de Cádiz y que se creyeron al fin necesarias para contener el torrente de la libertad y la justicia, que rompía por todas partes los diques de la opresión y la iniquidad en el nuevo mundo.”³¹

Sin embargo, al analizar su composición, el Congreso General en el *Manifiesto que hizo al mundo*, se preguntó incrédulo sobre “por qué especie de prestigio funesto para España se cree que la parte de la nación que pasa el océano o nace entre los trópicos adquiere una constitución para la servidumbre, incapaz de ceder a los conatos de la libertad;” afirmando como hartos estaban demostrados en los papeles públicos de la Provincia de Venezuela, todos:

“los vicios de que adolecen las Cortes con respecto a la América y el ilegítimo e insultante arbitrio adoptado por ellas para darnos una representación que resistiríamos, aunque fuésemos, como vociferó la Regencia, partes integrantes de la nación y no tuviésemos otra queja que alegar contra su gobierno sino la escandalosa usurpación que hace de nuestros derechos, cuando más necesita de nuestros auxilios”.³²

El Congreso General destacó en el *Manifiesto que hizo al mundo* que a las Cortes habría llegado la noticia de las razones que había dado la Junta de Caracas “a su pérfido enviado,”³³ cuando “frustradas las misiones anteriores, inutilizadas las cuantiosas remesas de gacetas llenas de triunfos, reformas, heroicidades y lamentos, y conocida la ineficacia de los bloqueos, pacificadores, escuadras y expediciones,” en la Península:

“se creyó que era necesario deslumbrar el amor propio de los americanos, sentando bajo el solio de las Cortes a los que ellos no habían nombrado, ni podían nombrar los que crearon suplentes con los de las provincias ocupadas, sometidas y contentas con la dominación francesa.”³⁴

Así, denunció el *Manifiesto que hizo al mundo* del Congreso General de 1811, que:

³⁰ Véase en *La Constitución Federal de Venezuela de 1811 ...*, cit., pp. 105-148.

³¹ Véase en *La Constitución Federal de Venezuela de 1811 ...*, cit., pp. 105-148.

³² *Idem*, pp. 105-148.

³³ Se refirió al Congreso General en el *Manifiesto que hizo al mundo* a la “conducta execrable y notoria de Montenegro, desnaturalizado por el Gobierno Español.” En *Idem*, pp. 105-148.

³⁴ Véase en *La Constitución Federal de Venezuela de 1811 ...*, cit., pp. 105-148.

“se escribió el elocuente manifiesto que asestaron las Cortes en 9 de enero de este año [1811] a la América,³⁵ con una locución digna de mejor objeto; bajo la brillantez del discurso, se descubría el fondo de la perspectiva presentada para alucinarnos. Temiendo que nos anticipásemos a protestar todas estas nulidades, se empezó a calcular sobre lo que se sabía, para no aventurar lo que se ocultaba. Fernando, desgraciado, fue el pretexto que atrajo a sus pseudo–representantes los tesoros, la sumisión y la esclavitud de la América, después de la jornada de Bayona; y Fernando, seducido, engañado y prostituido a los designios del Emperador de los franceses, es ya lo último a que apelan para apagar la llama de la libertad que Venezuela ha prendido en el continente meridional.”³⁶

Pero a pesar de tal manifestación de las Cortes “destinada a conmover la América,” el Congreso General indicó en el *Manifiesto que hizo al mundo* que era del convencimiento “que entre las cuatro paredes de las Cortes se desatienden de nuestra justicia, se eluden nuestros esfuerzos, se desprecian nuestras resoluciones, se sostienen a nuestros enemigos, se sofoca la voz de nuestros imaginarios representantes, se renueva para ellos la Inquisición,³⁷ al paso que se publica la libertad de imprenta y se controvierte si la Regencia pudo declararnos libres y parte integrante de la nación.”³⁸

2. *La elección y constitución del Congreso General de Venezuela en 1810-1811*

Esa era la posición oficial sobre las Cortes de Cádiz del Congreso General de las provincias de Venezuela, conductor del paralelo proceso constituyente en Venezuela, que también tuvo su origen en la convocatoria de la representación nacional que la Junta Suprema Conservadora de los derechos de Fernando VII hizo el día 11 de junio de 1810, apenas transcurridos dos meses desde su constitución en Caracas (19 de abril de 1810), y sólo cinco meses después de la convocatoria a las Cortes en España, dado el carácter poco representativo que hasta entonces tenía en relación con las otras Provincias de la Capitanía General de Venezuela.

Esa convocatoria se hizo mediante un “*Reglamento para elección y reunión de diputados que han de componer el Cuerpo Conservador de los Derechos del Sr. D. Fernando VII en*

³⁵ Se refería al “Manifiesto de las Cortes generales y extraordinarias a la Nación” de 09-01-1811, donde se daban las razones para la independencia de España frente a las pretensiones de Napoleón. Véase el texto publicado en *El Mercurio Venezolano*, Vol. I, Caracas, febrero 1811. Véase el texto del periódico en versión facsimilar en http://cicl.ucab.edu.ve/hmdg/bases/hmdg/textos/Mercurio/Mer_Febrero1811.pdf. Debe destacarse que el redactor de *El Mercurio* en 1811 era precisamente Francisco Isnardy, Secretario del Congreso General, quien como tal firmó el *Manifiesto* del Congreso de 1811. En la nota que precede el texto del Manifiesto de las Cortes generales, sin duda de la pluma de Isnardy, se redactó el siguiente texto parodiando lo que podría haber dicho Napoleón, y cuyo texto se recoge en el *Manifiesto* del Congreso General, al decirse que: “En uno de nuestros periódicos (*Mercurio Venezolano*”, de febrero de 1811), hemos descubierto el verdadero espíritu del Manifiesto en cuestión, reducido al siguiente raciocinio que puede mirarse como su exacto comentario “La América se ve amenazada de ser víctima de una nación extraña o de continuar esclava nuestra; para recobrar sus derechos y no depender de nadie, ha creído necesario no romper violentamente los vínculos que la ligaban a estos pueblos; Fernando ha sido la señal de reunión que ha adoptado el Nuevo Mundo, y hemos seguido nosotros; él está sospechado de connivencia con el Emperador de los franceses y si nos abandonamos ciegamente a reconocerlo demos un pretexto a los americanos que nos crean aún sus representantes para negarnos abiertamente esta representación; puesto que ya empiezan a traslucirse en algunos puntos de América estos designios, manifestemos de antemano nuestra intención de no reconocer a Fernando sino con ciertas condiciones; éstas no se verificarán jamás y mientras que Fernando, ni de hecho ni de derecho, es nuestro Rey, lo seremos nosotros de la América, y este país tan codiciado de nosotros y tan difícil de mantener en la esclavitud, no se nos irá tan pronto de las manos.”

³⁶ Véase en *La Constitución Federal de Venezuela de 1811...*, cit., pp. 105-148.

³⁷ En el *Manifiesto que hizo al mundo* se indicó que había “noticias positivas de que el Sr. Mejía, Suplente de Santa Fe, ha sido encerrado en la Inquisición por su liberalidad de ideas.” *Idem*.

³⁸ *Id*

las Provincias de Venezuela,”³⁹ cuerpo que se configuró como un Congreso General de diputados de las Provincias de Venezuela, para lo cual también se estableció un sistema de elección indirecta, y el cual debe haberse incluso inspirado en la *Instrucción* antes mencionada para la elección de los diputados a las Cortes de 1810.⁴⁰

Mediante este *Reglamento* se procedió a convocar al pueblo de todas las Provincias “para consultar su voto” y para que se escogiese “inmediatamente las personas que por su probidad, luces y patriotismo os parecieran dignas de vuestra confianza” para constituir un cuerpo representativo que “evitase los defectos inculpables del actual” y además evitase “la nulidad de carácter público de la Junta Central de España” que adolecía de la misma falta de representatividad.

Este Reglamento estuvo precedido de unas consideraciones mucho más amplias que las contenidas en la *Instrucción* española, en las cuales, la Junta Suprema, reconocía que los diputados provinciales que hasta ese momento la integraban “sólo incluía la representación del pueblo de la capital, y que aun después de admitidos en su seno los de Cumaná, Barcelona y Margarita quedaban sin voz alguna representativa las ciudades y pueblos de lo interior, tanto de ésta como de las otras provincias.” Consideró entonces que “la proporción en que se hallaba el número de los delegados de Caracas con los del resto de la Capitanía General no se arreglaba, como lo exige la naturaleza de tales delegaciones, al número de los comitentes,” razón por la cual consideró la necesidad de convocar al pueblo de todas las Provincias “para consultar su voto” y para que se escogiese “inmediatamente las personas que por su probidad, luces y patriotismo os parecieran dignas de vuestra confianza.” Consideraba la Junta Suprema que era imperioso establecer “otra forma de Gobierno, que aunque temporal y provisorio, evitase los defectos inculpables del actual,” pues los mismos defectos se habían acusado respecto de “la nulidad de carácter público de la Junta Central de España” que adolecía de la misma falta de representatividad.

La determinación fue entonces provocada por “la necesidad de un poder Central bien constituido,” considerándose que había llegado “el momento de organizarlo,” formando “una confederación sólida,” con “una representación común.” A tal efecto, la Junta llamó al “ejercicio más importante de los derechos del pueblo” que era “aquel en que los transmite a un corto número de individuos, haciéndolos árbitros de la suerte de todos,” convocando a “todas las clases de hombres libres ... al primero de los goces de ciudadano, que es el concurrir con su voto a la delegación de los derechos personales y reales que existieron originariamente en la masa común y que la ha restituido el actual interregno de la monarquía.”

En su motivación, debe destacarse que la Junta de Caracas advirtió, que las autoridades que accidentalmente se habían encontrado a la cabeza de la nación española tras la invasión napoleónica, debieron “solicitar que los pueblos españoles de ambos hemisferios eligiesen sus representantes;” pero no fue así, resultando “demasiado evidente que la Junta Central de España no representaba otra parte de la nación que el vecindario de las capitales en que

³⁹ Véase en *Textos Oficiales de la Primera República de Venezuela*, tomo II, Edición Biblioteca de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 1982, pp. 61 a 84. Véase también en Allan R. Brewer-Carías, *Las Constituciones de Venezuela*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Tomo I, Caracas 2008, Tomo I, pp. 535-543..

⁴⁰ Véase en igual sentido Juan Garrido Rovira, *La revolución de 1810*, Universidad Monteávila, Caracas 2009, p. 218-219.

se formaban las Juntas provinciales, que enviaron sus diputados a componerla,” considerándose por tanto que “la Junta Central no pudo transmitir al Consejo de Regencia un carácter de que ella misma carecía,” resultando “la concentración del poder en menor número de individuos escogidos, no por el voto general de los españoles de uno y otro mundo, sino por los mismos que habían sido vocales de la Central”.

La Junta Suprema, además, argumentaba ante esa situación, que los habitantes de la España americana “no pueden adherirse a una forma de representación tan parcial como la que se ha prescrito para las dos porciones de nuestro imperio, y que lejos de ajustarse a la igualdad y confraternidad que se nos decantan, sólo está calculada para disminuir nuestra importancia natural y política.” La Junta Suprema, sin embargo, anunciaba que las Provincias “se conservarán fieles a su augusto Soberano, prontas a reconocerle en un Gobierno legítimo y decididas a sellar con la sangre del último de sus habitantes el juramento que han pronunciado en las aras de la lealtad y del patriotismo”.

Por último, debe destacarse en la larga motivación que precedió al Reglamento de junio de 1810, que la Junta Suprema, consciente de que entre “las causas de las miserias que han minado interiormente la felicidad de los pueblos y siempre” siempre ha estado “la reunión de todos los poderes,” fue muy precisa en determinar el rol de la Asamblea Constituyente que se proponía elegir, precisando que no asumiría ni el poder ejecutivo ni interferiría con el poder judicial: “En una palabra, dando a todas las clases y todos los cuerpos las reglas necesarias para su conducta pública no se arrogará jamás las facultades ejecutivas que son propias de éstos, y nunca olvidará que ella es la lengua, pero no el brazo de la ley.”

Fue en esta forma cómo la Junta, “con la preocupación de establecer una separación bien clara y pronunciada entre el ramo ejecutivo y la facultad dispositiva o fuente provisoria de la ley; con la de renovar después de un período fijo la mitad de los diputados o todos ellos, reservando a sus poderdantes el reelegirlos cuando se hallen satisfechos de su desempeño,” procedió a dictar las reglas de elección de los diputados al Congreso General para que tuvieran “parte en su elección todos los vecinos libres de Venezuela,” estableciendo un sistema electoral indirecto, en dos grados, conforme al cual, los electores parroquiales que eran a su vez electos por los vecinos de cada parroquia, debían elegir un número de diputados a razón de uno por cada 20.000 almas.”

Conforme al mencionado Reglamento, en todo caso, a finales de 1810 se realizaron elecciones en siete de las nueve Provincias de la Capitanía General de Venezuela,⁴¹ habiéndose elegido 44 diputados por las Provincias de Caracas (24), Barinas (9), Cumaná (4), Barcelona (3), Mérida (2), Trujillo (1) y Margarita (1).⁴² Las provincias de Guayana y Maracaibo, sin embargo, no participaron en dicho proceso y permanecieron controladas por las autoridades coloniales, y más bien, como se dijo, en 1812, en la provincia de Maracaibo se llegó a elegir un diputado propietario pero para las Cortes de Cádiz.⁴³

⁴¹ Participaron las provincias de Caracas, Barinas, Cumaná, Barcelona, Mérida, Trujillo y Margarita. Véase José Gil Fortoul, *Historia Constitucional de Venezuela*, Tomo primero, Berlín 1908, p. 223. Véase J. F. Blanco y R. Azpúrua, 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, pp. 413 y 489.

⁴² Véase C. Parra Pérez, *Historia de la Primera República de Venezuela*, Academia de la Historia, Tomo I, Caracas 1959, p. 477.

⁴³ Véase en general, Allan R. Brewer-Carías, *Sobre el constitucionalismo hispanoamericano pre-gaditano 1811-1812*, editado en la Colección Cuadernos de la Cátedra Fundacional Charles Brewer Maucó, sobre Historia del Derecho, Universidad Católica Andrés Bello, N° 5, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2013.

A partir del 25 de junio de 1811, cuando comenzaron las sesiones del Congreso, quedó además claro que el objetivo del mismo era la redacción de una Constitución democrática, republicana y representativa, la cual en definitiva se sancionó el 21 de diciembre de 1811 como *Constitución Federal de las Provincias Unidas de Venezuela*. 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;⁴⁴ todo ello, antes de que se sancionara la Constitución de Cádiz, lo que ocurrió tres meses después en marzo de 1812.

III. LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS DE VENEZUELA DE 1811 Y LAS BASES DEL CONSTITUCIONALISMO MODERNO EN AMÉRICA

En las Provincias unidas de Venezuela, incluso antes de la sanción de la Constitución Federal se habían sancionado varias Constituciones Provinciales⁴⁵ en las Provincias de Barinas (“Plan de Gobierno” de la Provincia de Barinas de 26-3-1811),⁴⁶ Mérida (“Constitución Provisional de la Provincia de Mérida” de 31-7-1811),⁴⁷ y Trujillo (“Plan de Constitución Provisional Gubernativo de la Provincia de Trujillo” de 2-9-1811),⁴⁸ donde ya se habían recogido formalmente los principios de gobierno representativo, de la separación de poderes, de la distribución del poder en el territorio conforme al sistema federal, de régimen municipal y de declaraciones de “Los derechos y obligaciones del Hombre en Sociedad.” Y así fue que el Congreso General de las Provincias de Margarita, Mérida, Cumaná, Barinas, Barcelona, Trujillo y Caracas, sancionó la *Constitución Federal para los Estados de Venezuela*,⁴⁹ con la cual constitucionalmente hablando, se constituyó el Estado venezolano, como entidad política independiente.⁵⁰

Esta Constitución, aún cuando como también sucedió con la Constitución de Cádiz, no tuvo vigencia real superior a un año debido a las guerras de independencia, puede decirse que condicionó la evolución de las instituciones políticas y constitucionales venezolanas hasta nuestros días; habiendo recogido los aportes esenciales del constitucionalismo norteamericano y francés.

La Constitución fue el resultado de un proceso de discusión del proyecto respectivo, por el Congreso General, conteniendo 228 artículos agrupados en 9 capítulos, destinados a regular el Poder Legislativo (Arts. 3 a 71), el Poder Ejecutivo (Arts. 72 a 109), el Poder Judicial (Arts.

⁴⁴ Véase los textos en Allan R. Brewer-Carías, *Las Constituciones de Venezuela cit.*, Tomo I, pp. 545 ss.

⁴⁵ Véase en general, Carlos Restrepo Piedrahita, *Primeras Constituciones de Colombia y Venezuela 1811-1830*, Bogotá 1996, pp. 37 y ss. Véase Allan R. Brewer-Carías, *Evolución histórica del Estado*, Tomo I, *Instituciones Políticas y Constitucionales*, Caracas 1996, pp. 277 y ss.

⁴⁶ *Las Constituciones Provinciales, cit.*, pp. 334 y ss.

⁴⁷ *Idem.*, p. 255.

⁴⁸ Véase *Las Constituciones Provinciales, op. cit.*, pp. 297 y ss.

⁴⁹ Véase el texto en Allan R. Brewer-Carías *Las Constituciones de Venezuela*, Madrid, 1985, pp. 181 a 205. Además, en *La Constitución Federal de Venezuela de 1811 y documentos afines*, Biblioteca de la Academia Nacional de la Historia, Caracas 1959, pp.

⁵⁰ Véase en general Allan R. Brewer-Carías, la ponencia sobre “El paralelismo entre el constitucionalismo venezolano (1811) y el constitucionalismo de Cádiz (1812) (O de cómo el de Cádiz no influyó en el venezolano), presentada en el I Simposio Internacional, La Constitución de Cádiz de 1812. Hacia los orígenes del constitucionalismo iberoamericano y latino,” organizado por la Unión Latina, Centro de Estudios Constitucionales 1812, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Fundación Histórica Tavera, celebrado en Cádiz, entre el 24 al 27 de abril de 2002. Este trabajo fue publicado en el libro: *El Estado Constitucional y el derecho administrativo en Venezuela. Libro Homenaje a Tomás Polanco Alcántara, Estudios de Derecho Público*, Universidad Central de Venezuela, Caracas 2005, pp. 101-189.

110 a 118), las Provincias (Arts. 119 a 134) y los Derechos del Hombre “que se respetarán en toda la extensión del Estado” (Arts. 141 a 199). Con dicho texto se conformó la Unión de las Provincias que venían siendo parte de la Confederación de Venezuela y que habían formado parte de la Capitanía General de Venezuela⁵¹, texto que estuvo precedido por la siguiente declaración:

"Nos, el pueblo de los Estados Unidos de Venezuela, usando de nuestra soberanía y deseando establecer entre nosotros la mejor administración de justicia, procurar el bien general, asegurar la tranquilidad interior, proveer en común la defensa exterior, sostener nuestra libertad e independencia política, conservar pura e ilesa la sagrada religión de nuestros mayores, asegurar perpetuamente a nuestra posteridad el goce de estos bienes y estrechados mutuamente con la más inalterable unión y sincera amistad, hemos resuelto confederarnos solemnemente para formar y establecer la siguiente Constitución, por la cual se han de gobernar y administrar estos Estados..."

1. Bases del Pacto Federativo: una Confederación de las Provincias

La Constitución se inició con un “Preliminar” relativo a las “Bases del Pacto Federativo que ha de constituir la autoridad general de la Confederación”, donde se precisaron la distribución de poderes y facultades entre la Confederación y los Estados confederados (las Provincias).

Se estableció, en esta forma, la forma federal del Estado por primera vez en el constitucionalismo moderno después de su creación en la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, conforme al siguiente esquema:

En todo lo que por el Pacto Federal no estuviere expresamente delegado a la Autoridad general de la Confederación, conservará cada una de las Provincias que la componen su Soberanía, Libertad e Independencia; en uso de ellas tendrán el derecho exclusivo de arreglar su Gobierno y Administración territorial bajo las leyes que crean convenientes, con tal que no sean de las comprendidas en esta Constitución ni se opongan o perjudiquen a los Pactos Federativos que por ella se establecen.

En cuanto a las competencias de la Confederación “en quien reside exclusivamente la representación Nacional”, se dispuso que estaba encargada de las relaciones extranjeras, de la defensa común y general de los Estados Confederados, de conservar la paz pública contra las conmociones internas o los ataques exteriores, de arreglar el comercio exterior y el de los Estados entre sí, de levantar y mantener ejércitos, cuando sean necesarios para mantener la libertad, integridad e independencia de la Nación, de construir y equipar bajeles de guerra, de celebrar y concluir tratados y alianzas con las demás naciones, de declararles la guerra y hacer la paz, de imponer las contribuciones indispensables para estos fines u otros convenientes a la seguridad, tranquilidad y felicidad común, con plena y absoluta autoridad para establecer las leyes generales de la Unión y juzgar y hacer ejecutar cuanto por ellas quede resuelto y determinado.

En relación con la Confederación, debe señalarse que la Declaración solemne de la Independencia de Venezuela del 5 de julio de 1811, se había formulado por los representantes de las “Provincias Unidas de Caracas, Cumaná, Barinas, Margarita, Barcelona, Mérida y Trujillo, que forman la confederación Americana de Venezuela en el Continente Meridional”,

⁵¹ Véase Allan R. Brewer-Carías, *Evolución Histórica del Estado*, Tomo I, *Instituciones Políticas y Constitucionales*, Caracas 1996, pp. 268 y ss.

reunidos en Congreso⁵²; y esos mismos representantes, reunidos en “Congreso General”, fueron los que elaboraron la “Constitución Federal para los Estados Unidos de Venezuela”, sancionada el 21 de diciembre de 1811⁵³. Venezuela, por tanto, como Estado independiente, se configuró, como una Federación de Provincias y se estructuró sobre la base de la división provincial que había legado el régimen político de la Monarquía española para América.

En efecto, durante todo el proceso español de conquista y colonización en América, desde comienzos del siglo XVI hasta el inicio del siglo XIX, la *Provincia* se configuró como la estructura territorial básica para lo militar, la administración y el gobierno y la administración de justicia en los territorios de Ultramar. Estas Provincias, como unidades territoriales básicas, giraban en torno a una ciudad que con sus autoridades locales (Ayuntamiento o Cabildo) hacía de cabeza de Provincia.

La Provincia, así, durante todo el período del dominio español en América hasta comienzos del siglo XIX, fue una institución territorial creada y desarrollada por la Monarquía española especialmente para el gobierno y la administración de los territorios de América, no existiendo en esos tiempos en la Península una institución territorial similar; al punto de que el término mismo de Provincia no tenía, en la Metrópoli, hasta los tiempos de Cádiz, ni siquiera un significado definido.

En efecto, en las leyes del Reino de Castilla, las cuales en el inicio de la conquista fueron las que básicamente se aplicaron en América, el término “provincia” no se refería a una división administrativa o política organizada, sino más bien se usaba como equivalente de región, comarca o distrito e incluso de tierra sin régimen político o administrativo estable o fijo⁵⁴. En ese mismo sentido se siguió utilizando con posterioridad, hasta el punto de que las provincias que existían en la Península para fines del siglo XVIII, tenían más realidad en los diferentes estudios que se habían elaborado por la Corona para uniformar la Administración territorial del Estado, que en la organización política existente⁵⁵.

En todo caso, fue sólo a partir de la Constitución de Cádiz de 1812, dictada después del establecimiento del Estado venezolano como Estado independiente, que la Administración Provincial comenzó a implantarse en el Estado de la España peninsular, uniformizada luego a partir de las reformas de 1833 que, siguiendo el esquema francés de los Departamentos, dividió la totalidad del territorio español en Provincias⁵⁶.

La Provincia hispano-americana, en cambio, como se ha dicho, fue anterior a la Provincia peninsular, y su concepción durante la conquista y colonización, siguió los trazos de la institución que con el mismo nombre se desarrolló en el Imperio Romano para el gobierno y administración de los territorios conquistados por el ejército romano fuera de Italia (Ultramar) y que estaban a cargo de un gobernador, (*propetor, procónsul o legati*)⁵⁷.

⁵² Véase en Allan R. Brewer-Carías, *Las Constituciones de Venezuela, op. cit.*, p. 171.

⁵³ *Idem.*, p. 179.

⁵⁴ Véase J. Cerdá Ruiz-Funes, “Para un Estudio sobre los Adelantados Mayores de Castilla (Siglo XIII-XV)”, *Actas del II Symposium Historia de la Administración*, Madrid, 1971, p. 191.

⁵⁵ T. Chiossone, *Formación Jurídica de Venezuela en la Colonia y la República*, Caracas, 1980, p. 74, nota 69.

⁵⁶ Véase el Real Decreto de 30 de noviembre de 1833, mandando hacer la división del territorio español en la Península e Islas adyacentes, en 49 provincias, en T.R. Fernández y J.A. Santamaría, *Legislación Administrativa Española del Siglo XIX*, Madrid, 1977, pp. 115 y ss.

⁵⁷ A. Posada. *Escritos Municipalistas y de la Vida Local*, Madrid, 1979, p. 284. Cf. Vicente de la Vallina Velarde, *La Provincia, Entidad Local, en España*, Oviedo 1964, pp. 20 y ss.; J. Arias, *Manual de Derecho*

Esas Provincias que habían sido agrupadas en la Capitanía General de Venezuela en 1777, precisamente fueron las que se confederaron en 1811.

2. *El principio de la separación de poderes*

En el Preliminar de la Constitución también se formuló, como principio fundamental del constitucionalismo, la separación de poderes en esta forma:

El ejercicio de esta autoridad confiada a la Confederación no podrá jamás hallarse reunido en sus diversas funciones. El Poder Supremo debe estar dividido en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y confiado a distintos Cuerpos independientes entre sí y en sus respectivas facultades.

Además, el artículo 189 insistía en que

Los tres Departamentos esenciales del Gobierno, á saber: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, es preciso que se conserven tan separados e independientes el uno del otro cuanto lo exija la naturaleza de un gobierno libre lo que es conveniente con la cadena de conexión que liga toda fábrica de la Constitución en un modo indisoluble de Amistad y Unión.

En el orden jurídico-político, la Constitución de 1811 no sólo consagró expresamente la división del Poder Supremo en las tres ramas señaladas con un sistema de gobierno presidencial; sino que además, consagró la supremacía de la Ley como “la expresión libre de la voluntad general” conforme al texto de la Declaración Francesa de 1789⁵⁸, y la soberanía que residiendo en los habitantes del país, se ejercía por los representantes⁵⁹.

En todo caso, todo este mecanismo de separación de poderes con un acento de debilidad del Poder Ejecutivo configuró, en los primeros años de la vida republicana de Venezuela, todo un sistema de contrapeso de poderes para evitar la formación de un poder fuerte, a lo que se atribuyó la caída de la Primera República⁶⁰, y condicionó la vida republicana en las décadas posteriores.

Dicho Poder Ejecutivo se reguló en el *Capítulo III*, en efecto, disponiéndose que residiría en la ciudad federal “depositado en tres individuos elegidos popularmente” (Art. 72) por las Congregaciones Electorales (Art. 76) por listas abiertas (Art. 77). En el Capítulo no sólo se

Romano, Buenos Aires, 1949, p. 58; F. Gutiérrez Alviz, *Diccionario de Derecho Romano*, Madrid, 1948, p. 504; T. Chiossone, *op. cit.*, p. 74, nota N° 69.

⁵⁸ “La Ley es la expresión libre de la voluntad general o de la mayoría de los ciudadanos, indicada por el órgano de sus representantes legalmente constituidos. Ella se funda sobre la justicia y la utilidad común, y ha de proteger la libertad pública e individualidad contra toda opresión o violencia”. “Los actos ejercidos contra cualquier persona fuera de los casos y contra las formas que la Ley determina. son inicuos, y si por ellos se usurpa la autoridad constitucional o la libertad del pueblo serán tiránicos” (Arts. 149 y 150).

⁵⁹ “Una sociedad de hombres reunidos bajo unas mismas Leyes, costumbres y Gobierno forma una soberanía”. “La soberanía de un país, o supremo poder de reglar o dirigir equitativamente los intereses de la comunidad reside, pues, esencial y originalmente, en la masa general de sus habitantes y se ejercita por medio de apoderados o representantes de éstos, nombrados y establecidos conforme a la Constitución”. “Ningún individuo, ninguna familia particular, ningún pueblo, ciudad o partido puede atribuirse la soberanía de la sociedad, que es imprescindible, inalienable e indivisible en su esencia y origen, ni persona alguna podrá ejercer cualquier función pública del. Gobierno, si no lo ha obtenido por la Constitución” (Art. 143, 144 y 145).

⁶⁰ Cfr. C. Parra Pérez, *Historia de la Primera República de Venezuela*, Caracas, 1959, Tomo II, pp. 7 y 3 ss.; Augusto Mijares, “La Evolución Política de Venezuela” (1810-1960)”, en M. Picón Salas y otros, *Venezuela Independiente, cit.*, Caracas 1962, p. 31. De ahí el calificativo de la “Patria Boba” que se le da a la Primera República. Cfr. R. Díaz Sánchez, “Evolución social de Venezuela (hasta 1960)”, en *idem*, pp. 199 y s.

reguló la forma de elección del triunvirato (Arts. 76 a 85), sino qué se definieron las atribuciones del Poder Ejecutivo (Arts. 86 a 99) y sus deberes (Arts. 100 a 107).

El *Capítulo II* se reguló el “Poder Legislativo” atribuido al Congreso General de Venezuela, el cual fue dividido en dos Cámaras, una de Representantes y un Senado (Art. 3), con detallada regulación sobre el proceso de formación de las leyes (Arts. 4 a 13); la forma de elección de los miembros de la Cámara de Representantes y del Senado (Art. 14 a 51) con una regulación detallada del proceso de elección de manera indirecta en congregaciones parroquiales (Art. 26) y en congregaciones electorales (Art. 28); sus funciones y facultades (Art. 52 a 66); el régimen de sus sesiones (Art. 67 a 70); y sus atribuciones especiales (Art. 71). La Constitución, siguiendo la tendencia general, restringió el sufragio al consagrar requisitos de orden económico para poder participar en las elecciones⁶¹ reservándose entonces el control político del naciente Estado a la aristocracia criolla y a la naciente burguesía parda.

El Poder Judicial de la Confederación se reguló en el *Capítulo IV*, depositado en una Corte Suprema de Justicia (Arts. 110 a 114) con competencia originaria entre otros, en los asuntos en los cuales las Provincias fueren parte interesada y competencia en apelación en asuntos civiles o criminales contenciosos (Art. 116).

3. La relación entre las provincias y el poder federal

De acuerdo a la forma federal de la Confederación, se reguló la relación entre los Poderes Ejecutivos Provinciales y el Gobierno Federal, indicándose que aquéllos eran, en cada Provincia, “los agentes naturales e inmediatos del Poder Ejecutivo Federal para todo aquello que por el Congreso General no estuviere cometido a empleados particulares en los ramos de Marina, Ejército y Hacienda Nacional” (Art. 108).

El *Capítulo V* reguló a las Provincias, estableciéndose límites a su autoridad, en particular, que no podían “ejercer acto alguno que corresponda a las atribuciones concedidas al Congreso y al Poder Ejecutivo de la Confederación” (Art. 119). “Para que las leyes particulares de las Provincias no puedan nunca entorpecer la marcha de los federales –agregó el artículo 124– se someterán siempre al juicio del Congreso antes de tener fuerza y valor de tales en sus respectivos Departamentos, pudiéndose, entre tanto, llevar a ejecución mientras las revisa el Congreso”.

El Capítulo, además, reguló aspectos relativos a las relaciones entre las Provincias y sus ciudadanos (Arts. 125 a 127); y al aumento de la Confederación mediante la incorporación eventual de Coro, Maracaibo y Guayana que no formaron parte del Congreso (Arts. 128 a 132).

En cuanto al gobierno y administración de las Provincias, la Constitución de 1811 remitió a lo dispuesto en las *Constituciones Provinciales*, indicando el siguiente límite:

Artículo 133. El gobierno de la Unión asegura y garantiza a las provincias la forma de gobierno republicano que cada una de ellas adoptare para la administración de sus negocios domésticos, sin aprobar Constitución alguna que se oponga a los principios liberales y

⁶¹ Cfr., R. Díaz Sánchez, "Evolución Social de Venezuela (hasta 1960)", en M. Picón Salas y otros, *Venezuela Independiente 1810-1960*, Caracas, 1962, p. 197, y C. Parra Pérez, Estudio preliminar a la *Constitución Federal de Venezuela de 1811*, p. 32. Es de destacar, por otra parte, que las restricciones al sufragio también se establecieron en el sufragio pasivo, pues para ser representante se requería gozar de "una propiedad de cualquier clase" (Art. 15) y para ser Senador, gozar de "una propiedad de seis mil pesos" (Art. 49). Cfr. J. Gil Fortoul, *Historia Constitucional de Venezuela*, Obras Completas, Tomo I, Caracas, 1953, p. 259.

francos de representación admitidos en ésta, ni consentir que en tiempo alguno se establezca otra forma de gobierno en toda la confederación.

4. La declaración de los Derechos del pueblo

Luego de la adopción por el Congreso General el 1º de julio de 1811, de la “*Declaración de Derechos del Pueblo*,”⁶² su texto fue recogido y ampliado en el Capítulo VIII sobre los “Derechos del Hombre que se reconocerán y respetarán en toda la extensión del Estado” de la Constitución, que se subdividió también en las mismos cuatro secciones de la Declaración de 1811: *Soberanía del pueblo* (Arts. 141 a 159), *Derechos del hombre en sociedad* (Arts. 151 a 191), *Derechos del hombre en sociedad* (Arts. 192 a 196) y *Deberes del cuerpo social* (Arts. 197 a 199). Dichos derechos, se complementan, por otra parte, con diversas previsiones incorporadas en el Capítulo IX sobre Disposiciones Generales.

La influencia directa en este texto constitucional, del texto de las Declaraciones de las antiguas colonias norteamericanas, de las Enmiendas a la Constitución de los Estados Unidos de América y de la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, y en relación con esta última, de los documentos de la conspiración de Gual y España de 1797, es más que patente.⁶³ En particular en cuanto a los texto norteamericanos, también penetraron en la Provincia traducidas en los libros de Joseph Villavicencio, *La Constitución de los Estados Unidos de América* de 1811⁶⁴ y de Manuel García de Sena, *La Independencia de Costa Firme justificada por Thomas Paine Treinta años ha* de 1811.⁶⁵

En la Primera Sección sobre “Soberanía del pueblo,” se precisaron los conceptos básicos que en la época originaban una república, comenzando por el sentido del “pacto social,” a cuyo efecto los artículos 141 y 142 de la Constitución dispusieron:

Después de constituidos los hombres en sociedad han renunciado a aquella libertad ilimitada y licenciosa a que fácilmente los conducían sus pasiones, propia sólo del estado salvaje. El establecimiento de la sociedad presupone la renuncia de esos derechos funestos, la adquisición de otros más dulces y pacíficos, y la sujeción a ciertos deberes mutuos. El pacto social asegura a cada individuo el goce y posesión de sus bienes, sin lesión del derecho que los demás tengan de los suyos (Art. 141 y 142).

La Sección continúa con el concepto de soberanía (art. 143) y de su ejercicio mediante representación (art. 144–146), el derecho al desempeño de empleos públicos en forma igualitaria (art. 147), con la proscripción de privilegios o títulos hereditarios (art. 148), la noción de la ley como expresión de la voluntad general (art. 149) y la nulidad de los actos dictados en usurpación de autoridad (art. 150).

⁶² 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.

⁶³ Véase Allan R. Brewer-Carías, *Los Derechos Humanos en Venezuela: casi 200 años de Historia*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas 1990, pp. 101 ss.

⁶⁴ La traducción se refirió a la Constitución de 1787 y a las Enmiendas de 1789. Véase *Constitución de los Estados Unidos de América*, editado en Filadelfia en la imprenta Smith & M’Kennie, 1810.

⁶⁵ Una moderna edición de esta obra es *La Independencia de la Costa Firme, justificada por Thomas Paine treinta años ha*. Traducido del inglés al español por don Manuel García de Sena. Con prólogo de Pedro Grases, Comité de Orígenes de la Emancipación, núm. 5. Instituto Panamericano de Geografía e Historia, Caracas, 1949.

En la Segunda Sección sobre “Derechos del hombre en sociedad,” al definirse la finalidad del gobierno republicano (art. 151), se enumeran como tales derechos a la libertad, la igualdad, la propiedad y la seguridad (art. 152), y a continuación se detalla el contenido de cada uno: se define la libertad y sus límites solo mediante ley (art. 153–156), la igualdad (art. 154), la propiedad (art. 155) y la seguridad (art. 156). Además, en esta sección se regulan los derechos al debido proceso: el derecho a ser procesado solo por causas establecidas en la ley (art. 158), el derecho a la presunción de inocencia (art. 159), el derecho a ser oído (art. 160), el derecho a juicio por jurados (art. 161). Además, se regula el derecho a no ser objeto de registro (art. 162), a la inviolabilidad del hogar (art. 163) y los límites de las visitas autorizadas (art. 165), el derecho a la seguridad personal y a ser protegido por la autoridad en su vida, libertad y propiedades (art. 165), el derecho a que los impuestos sólo se establezcan mediante ley dictada por los representantes (art. 166), el derecho al trabajo y a la industria (art. 167), el derecho de reclamo y petición (art. 168), el derecho a la igualdad respecto de los extranjeros (art. 168), la proscripción de la irretroactividad de la ley (art. 169), la limitación a las penas y castigos (art. 170) y la prohibición respecto de los tratos excesivo y la tortura (arts. 171–172), el derecho a la libertad bajo fianza (art. 174), la prohibición de penas infamantes (art. 175), la limitación del uso de la jurisdicción militar respecto de los civiles (art. 176), la limitación a las requisiciones militares (art. 177), el régimen de las milicias (art. 178), el derecho a portar armas (art. 179), la eliminación de fueros (180) y la libertad de expresión de pensamiento (art. 181). La Sección concluye con la enumeración del derecho de petición de las Legislaturas provinciales (art. 182) y el derecho de reunión y petición de los ciudadanos (art. 183–184), el poder exclusivo de las Legislaturas de suspender las leyes o detener su ejecución (art. 185), el poder de legislar atribuido al Poder Legislativo (art. 186), el derecho del pueblo a participar en la legislatura (art. 187), el principio de la alternabilidad republicana (art. 188), el principio de la separación de poderes entre el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial (art. 189), el derecho al libre tránsito entre las provincias (art. 190), el fin de los gobiernos y el derecho ciudadano de abolirlos y cambiarlos (art. 191).

En la Sección Tercera sobre “Deberes del hombre en sociedad”, donde se establece la interrelación entre derechos y deberes (art. 192), la interrelación y limitación entre los derechos (art. 193), los deberes de respetar las leyes, mantener la igualdad, contribuir a los gastos públicos y servir a la patria (art. 194), con precisión de lo que significa ser buen ciudadano (art. 195), y de lo que significa violar las leyes (art. 196).

En la Sección Cuarta sobre “Deberes del Cuerpo Social,” donde se precisa las relaciones y los deberes de solidaridad social (art. 197–198).

Adicionalmente en el *Capítulo IX*, en unos Dispositivos Generales se establecieron importantes normas sobre el régimen de los indígenas (Arts. 200) y su igualdad (Arts. 201); la ratificación de la abolición del comercio de negros (Art. 202); la igualdad de los pardos (Art. 203); y la extinción de títulos y distinciones (Art. 204).

En particular, en cuanto a la igualación social las normas de la Constitución conllevaron a la eliminación de los “títulos”⁶⁶ y la restitución de los derechos “naturales y civiles” a los

⁶⁶ “Quedan extinguidos todos los títulos concedidos por el anterior gobierno y ni el Congreso, ni las Legislaciones Provinciales podrán conceder otro alguno de nobleza, honores o distinciones hereditarias...” (Art. 204). Por otra parte, la Constitución de 1811, expresamente señalaba que: “Nadie tendrá en la Confederación de Venezuela otro título ni tratamiento público que el de *ciudadano*, única denominación de

pardos⁶⁷, y con ello, el elemento que iba a permitir a éstos incorporarse a las luchas contra la oligarquía criolla. Se debe destacar, por otra parte, que a pesar de que el texto constitucional declaró abolido el comercio de esclavos⁶⁸, la esclavitud como tal no fue abolida y se mantuvo hasta 1854; a pesar de las exigencias del Libertador en 1819⁶⁹.

Debe mencionarse por último, que en el *Capítulo I* de la Constitución de 1811 se destinó a regular la Religión, proclamándose a la Religión Católica, Apostólica y Romana como la religión del Estado y la única y exclusiva de los habitantes de Venezuela (Art. 1).

5. La rigidez y supremacía constitucional

Los *Capítulos VI y VII* se refirieron a los procedimientos de revisión y reforma de la Constitución (Arts. 135 y 136) y a la sanción o ratificación de la Constitución (Arts. 138 a 140).

En la Sección Cuarta sobre “Deberes del Cuerpo Social,” se estableció en el artículo 199, la declaración general sobre la supremacía y constitucional y vigencia de estos derechos, y la nulidad de las leyes contrarias a los mismos (es decir, la garantía objetiva de la Constitución), así:

“Para precaver toda trasgresión de los altos poderes que nos han sido confiados, declaramos: que todas y cada una de las cosas constituidas en la anterior declaración de derechos, están exentas y fuera del alcance del Poder general ordinario del Gobierno y que conteniendo y apoyándose sobre los indestructibles y sagrados principios de la naturaleza, toda ley contraria a ellas que se expida por la Legislatura federal o por las provincias, será absolutamente nula y de ningún valor.”

Por último, también debe destacarse la cláusula de supremacía de la Constitución contenida en el artículo 227, así:

227. La presente Constitución, las leyes que en consecuencia se expidan para ejecutarla y todos los tratados que se concluyan bajo la autoridad del gobierno de la Unión serán la Ley Suprema del Estado en toda la extensión de la Confederación, y las autoridades y habitantes de las Provincias estarán obligados a obedecerlas religiosamente sin excusa ni pretexto alguno; pero las leyes que se expiden contra el tenor de ella no tendrán ningún valor sino cuando hubieren llenado las condiciones requeridas para una justa y legítima revisión y sanción.

Después de la sanción de la Constitución Federal, se sancionaron textos constitucionales en las diversas Provincias (Constituciones Provinciales) que aún no tenían Constitución provincial, en particular, la Constitución Fundamental de la República de Barcelona

todos los hombres libres que componen la Nación...” (Art. 236), expresión que ha perdurado en toda nuestra historia constitucional.

⁶⁷ “Del mismo modo, quedan revocadas y anuladas en todas sus partes las leyes antiguas que imponían degradación civil a una parte de la población libre de Venezuela conocida hasta ahora bajo la denominación de *pardos*; éstos quedan en posesión de su estimación natural y civil y restituidos a los imprescindibles derechos que les corresponden como a los demás ciudadanos” (Art. 203).

⁶⁸ “El comercio inicu de negros prohibido por decreto de la Junta Suprema de Caracas en 14 de agosto de 1810, queda solemne y constitucionalmente abolido en todo el territorio de la Unión; sin que puedan de modo alguno introducirse esclavos de ninguna especie por vía de especulación mercantil” (Art. 202).

⁶⁹ En su discurso de Angostura de 1819, Simón Bolívar imploraba al Congreso “la confirmación de la libertad absoluta de los esclavos, como imploraría por mi vida y la vida de la República”, considerando a la esclavitud como “la hija de las tinieblas”. Véase el Discurso de Angostura en J. Gil Fortoul, *Historia Constitucional de Venezuela*, Caracas, 1953, Apéndice, Tomo Segundo, pp. 491 y 512.

Colombiana de 12 de enero de 1812 y la Constitución para el gobierno y administración interior de la Provincia de Caracas del 31 de enero de 1812.⁷⁰

Todo lo anterior ocurrió mientras aún se discutía la Constitución en las Cortes de Cádiz, la cual se sancionó meses después, el 19 de marzo de 1812, en medio de un conflicto político irreductible, producto de un desencuentro que pronto condujo a la guerra, pues las autoridades españolas no renunciaron junto con los realistas locales, al control político de la antigua Capitanía General de Venezuela.

Por ello, como se dijo, para agosto de 1810, el Consejo de Regencia había decretado el bloqueo de las costas de Venezuela, y en enero de 1811, el mismo Consejo había designado a Antonio Ignacio de Cortavarría como Comisionado Real para “pacificar” a los venezolanos, estableciéndose en Puerto Rico lo que la Junta Suprema de Caracas denunció en una Proclama del 25 de enero de 1811, como un “Club de la tiranía y del despotismo.”⁷¹ Antes, incluso, la Suprema Junta de Caracas el 25 de diciembre de 1810, ya había contestado al mismo Comisionado regio Cortavarría, la nota que este había enviado desde Puerto Arico el 7 de diciembre de 1810, cuestionando su misión de “pacificación de las provincias de Venezuela y restablecimiento del orden,” indicándole que:

“los mismos fundamentos que hemos tenido para desconocer a la Regencia de Cádiz como reina o emperatriz de estas provincias, nos obligan ahora a desconocer la comisión de V.S, sus cédulas, sus despachos, sus proclamas y demás papeles que está expidiendo en esa isla, como si fuese Fernando VII, pero contra la voluntad de este desgraciado Monarca,”⁷²

La Junta denunciaba, además “el indigno tratamiento de insurgentes o rebeldes, la fuerza, las amenazas, el decreto de bloqueo” como respuesta a los partes oficiales dirigidos sobre las ocurrencias del 19 de abril; que “la Regencia, estimulada con los sucesos de Venezuela forma Cortes Extraordinarias en la Isla de León, semejantes a las de Bayona, nombra diputados a su arbitrio, escoge dos suplentes por estas provincias cuando ya tenía declarados a sus puertos en estado de bloqueo;” y que se pretendiera que las Provincias dependieran de Fernando Miyares “que se dice Capitán general de Venezuela” y cuyo nombramiento se denunciaba como nulo “hechura del favorito de Carlos IV.”⁷³

Sobre la persecución contra la Provincia que se desató “desde la isla de Puerto Rico” y que no cesó con la integración de las Cortes, en el *Manifiesto que hizo al mundo* del Congreso General de 1811 se dio cuenta de que “Meléndez, nombrado Rey de Puerto Rico por la Regencia,” quedó:

“por un decreto de las Cortes con la investidura equivalente de gobernador, nombres sinónimos en América, porque ya parecía demasiado monstruoso que hubiese dos reyes en

⁷⁰ Véase los textos en *Las Constituciones Provinciales* (“Estudio Preliminar” por Ángel Bernardo Brice), Academia Nacional de la Historia, Caracas 1959, pp. 334 ss. Véase en particular, Allan R. Brewer-Carías, *La Constitución de la Provincia de Caracas de 31 de enero de 1812. Homenaje al bicentenario*, que se publicó con Prólogo de Alfredo Arismendi, por la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Colección Estudios N° 100, Caracas 2011

⁷¹ Véase *Textos Oficiales de la primera República de Venezuela*, Biblioteca de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas 1982, Tomo II, p. 18.

⁷² *Id.* Tomo I, pp. 259-269.

⁷³ Véase *Textos Oficiales de la primera República de Venezuela*, Biblioteca de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas 1982, Tomo I, pp. 259-269.

una pequeña isla de las Antillas españolas. Cortabarría solo bastaba para eludir los efectos del decreto, dictado sólo por un involuntario sentimiento de decencia. Así fue que cuando se declaraba inicua, arbitraria y tiránica la investidura concedida por la Regencia a Meléndez y se ampliaba la revocación a todos los países de América que se hallasen en el mismo caso que Puerto Rico, nada se decía del plenipotenciario Cortabarría, autorizado por la misma Regencia contra Venezuela, con las facultades más raras y escandalosas de que hay memoria en los fastos del despotismo orgánico.⁷⁴

Y precisamente, después del decreto de las Cortes, como se denunció en el mencionado *Manifiesto que hizo al mundo del Congreso General* de 1811, fue que se sintieron “más los efectos de la discordia, promovida, sostenida y calculada desde el fatal observatorio de Puerto Rico;” denunciándose que habían sido “asesinados inhumanamente los pescadores y costaneros en Ocumare por los piratas de Cortabarría”; que habían “sido bloqueadas, amenazadas e intimadas Cumaná y Barcelona”; que se habían “organizado y tramado una nueva y sanguinaria conjuración contra Venezuela, por el vil emisario introducido pérfidamente en el seno pacífico de su patria para devorarla”; que se había “alucinado a la clase más sencilla y laboriosa de los alienígenas de Venezuela”; y que “por las sugerencias del pacificador de las Cortes, después del decreto de éstas,” se había turbado e interrumpido “la unidad política de nuestra Constitución,” promoviéndose la discordia entre las Provincias:

“para que en un mismo día quedase sumergida Venezuela en la sangre, el llanto y la desolación, asaltada hostilmente por cuantos puntos han estado al alcance de los agitadores, que tiene esparcidos contra nosotros el mismo Gobierno que expidió el decreto a favor de Puerto Rico y de toda la América. El nombre de Fernando VII es el pretexto con que va a devorarse el Nuevo Mundo; si el ejemplo de Venezuela no hace que se distingan, de hoy más, las banderas de la libertad clara y decidida, de las de la fidelidad maliciosa y simulada.”⁷⁵

En todo caso, la invasión de Venezuela desde el Cuartel General colonial que se había instalado en Puerto Rico, se materializó en febrero de 1812, un mes antes de la sanción de la Constitución de Cádiz y dos meses después de sancionada la Constitución Federal de diciembre 1811, cuando Domingo de Monteverde, designado Comandante General del Ejército de Su Majestad Católica y quien luego asumiría de hecho el título de Capitán General de las Provincias de Venezuela, desembarcó en Coro e inició la campaña de recuperación realista de la República; desembarco que se produjo en las mismas costas donde seis años antes habría tocado tierra brevemente Francisco de Miranda (1806).

Con ello, todo el proceso de estructuración del nuevo orden constitucional republicano quedó a medio hacer, pues apenas se había instalado el nuevo gobierno de la Federación en la capital Valencia, el 1 de marzo de 1812, la reacción realista se comenzó a sentir con Monteverde a la cabeza, lo que fue facilitado por los efectos devastadores del terremoto que desoló a Caracas el 24 del mismo mes de marzo de 1812, que los Frailes y el Arzobispo de Caracas atribuyeron a un castigo de Dios por los hechos de la Revolución de Caracas.⁷⁶ En todo caso, lo cierto fue que a la devastación física y moral de las Provincias, con la invasión de

⁷⁴ *Idem.*

⁷⁵ *Idem.*

⁷⁶ Véase J.F. Blanco y R. Azpúrua, *Documentos para la Historia*..., Tomo III, pp. 614 y ss.

las tropas españolas se le agregó la total devastación institucional de las mismas, en medio de una guerra que duró cinco meses, habiendo caído la primera República luego de la Capitulación de las fuerzas republicanas en Tratado formado entre Miranda y Monteverde el 25 de julio de 1812.

Fue en medio de esa guerra con las provincias de Venezuela, que en España las Cortes sancionaron la “Constitución de la Monarquía Española” de Cádiz, de 19 de marzo de 1812.

IV. LA CONSTITUCIÓN DE LA MONARQUÍA ESPAÑOLA DE 1812 Y LAS BASES DEL CONSTITUCIONALISMO MODERNO EN ESPAÑA

Dicho texto de la Constitución de Cádiz de 1812, tiene la importancia de haber sido el texto constitucional donde por primera vez en Europa se recogieron los principios del constitucionalismo moderno que habían legado las Revoluciones norteamericana y francesa.

Ello implicó que a pesar de su corta vigencia inicial entre 1812 y 1814, con motivo de su nueva puesta en vigencia entre 1820 y 1824 a raíz del golpe de Estado que obligó al Rey a jurarla, la Constitución de Cádiz adquiriera una importante connotación, particularmente porque en ese momento en el mundo latino no había otro modelo constitucional que pudiera servir de fuente de inspiración para las ideas democrático liberales.

No debe olvidarse que en 1812 y luego, en 1820, las Constituciones francesas iniciales (1791, 1793) ya habían caído en un olvido histórico con el consiguiente desdibujamiento de su contenido, entre otros factores, por el régimen revolucionario del Terror y de su producto inmediato, el Directorio, que se había constituido de acuerdo a la Constitución de 1795 (Año III); por el golpe de Estado que ya Bonaparte había dado en 1799 que, entre otros aspectos, condujo a la eliminación de la misma Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789, símbolo fundamental de la Revolución, del contenido de la Constitución de 1799 (Año VIII); por la creación del Consulado vitalicio, a cargo de Napoleón, con la Constitución de 1802 (Año X); por la formación del Imperio y la consagración de Napoleón Bonaparte como Emperador vitalicio con la Constitución de 1804 (Año XII) y la posterior eliminación de la República (1808); y finalmente, por la restauración de la Monarquía a partir de 1814, con la coronación de Luís XVIII, luego de la derrota de Napoleón por los aliados europeos, que veían en la Revolución francesa la fuente de todos los males políticos del momento.

Ante el vacío conceptual revolucionario que había resultado de todos esos factores, puede decirse que fue entonces la Constitución de Cádiz de 1812 la que sustituyó a las francesas como fuente de inspiración para los movimientos liberales, al haber incorporado en su texto, desde 1812, los principios del constitucionalismo que se había iniciado tanto en Norteamérica como en Francia.

Esos principios del constitucionalismo moderno son los que giran en torno a la idea de Constitución; de la soberanía nacional y del gobierno representativo; de la declaración de derechos del hombre y del ciudadano; de la separación de poderes y de las formas de gobierno; del rol del Poder Judicial, y de la nueva organización territorial del Estado, y que han sido los que han condicionado toda la historia constitucional del mundo moderno a partir del siglo XIX.⁷⁷

⁷⁷ Véase en general, Allan R. Brewer-Carías, *Reflexiones sobre la Revolución Americana (1776) y la Revolución Francesa (1789) y sus aportes al constitucionalismo moderno*, Edit. Jurídica Venezolana,

Los mismos se comenzaron a arraigar en España precisamente a raíz de la convocatoria de las Cortes de Cádiz y desde su instalación, el 24 de septiembre de 1810, y fueron los que posteriormente se recogieron en el texto de la Constitución de la Monarquía Española de 19 de marzo de 1812⁷⁸.

Como se dijo, la Constitución sólo tuvo un corto período inicial de vigencia de dos años hasta su anulación el 4 de mayo de 1814⁷⁹, período en el cual, además, tuvo una dificultosa o casi nula aplicación, al menos en las Colonias Americanas. Sin embargo, su texto fue el vehículo para que todos esos principios adoptados en la misma, influyeran en el constitucionalismo de muchos países hispanoamericanos y europeos, contribuyendo a la quiebra del Antiguo Régimen en Europa.⁸⁰

1. La Constitución como ley suprema producto de la soberanía popular

El primero de esos principios fue la noción misma de Constitución como carta política escrita, emanación de la soberanía popular, de carácter rígida y permanente, contentiva de normas de rango superior, inmutables en ciertos aspectos, y que no sólo organiza al Estado sino también una parte dogmática donde se declaran los valores fundamentales de la sociedad y los derechos y garantías de los ciudadanos.

Hasta el momento de producirse las Revoluciones norteamericana y francesa, esa idea de Constitución no existía, y las Constituciones, a lo sumo, era cartas otorgadas por los Monarcas a sus súbditos. Por tanto, la práctica de Constituciones escritas producto de la voluntad popular fue iniciada en las Colonias inglesas de Norteamérica cuando se convirtieron en Estados independientes en 1776, dando nacimiento al concepto racional–normativo de Constitución como un documento escrito y sistemático que emana de la soberanía popular, referido a la organización política de la sociedad, estableciendo los poderes de los diferentes cuerpos estatales y generalmente precedidos por una lista de derechos inherentes al hombre.

Después de las Constituciones que adoptaron las antiguas colonias norteamericanas en 1776, la primera Constitución nacional del mundo moderno fue la de los Estados Unidos de América de 1787, la cual, sin embargo, no contuvo una declaración de derechos, la cual sólo se incorporó a la misma en 1789, al sancionarse las primeras diez Enmiendas que entraron en vigencia en 1791.

Caracas, 1992; e *id.*, “El paralelismo entre el constitucionalismo venezolano y el constitucionalismo de Cádiz (o de cómo el de Cádiz no influyó en el venezolano)” en *La Constitución de Cádiz. Hacia los orígenes del constitucionalismo iberoamericano y latino*, Unión Latina, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2004, pp. 223-333.

⁷⁸ El texto de la Constitución de 1812 y de los diversos Decretos de las Cortes de Cádiz los hemos consultado en *Constituciones Españolas y Extranjeras*, Tomo I, Ediciones de Jorge de Esteban, Taurus, Madrid 1977, pp. 73 y ss.; *Constitución Política de la Monarquía Española promulgada en Cádiz de 19 de marzo de 1812*, Prólogo de Eduardo García de Enterría, Civitas, Madrid, 1999.

⁷⁹ En pleno proceso de configuración política de Venezuela y en plena guerra de independencia, el 11 de diciembre de 1813, España firmó el Tratado con Francia en el que se reconoció a Fernando VII como Rey, y éste, cinco meses después, el 4 de mayo de 1814 adoptó su célebre manifiesto sobre abrogación del Régimen Constitucional mediante el cual se restableció la autoridad absoluta del Monarca, declarando “nulos y de ningún valor ni efecto, ahora, ni en tiempo alguno, como si no hubiesen pasado jamás...”, y se quitasen de en medio del tiempo” la Constitución y los actos y leyes dictados durante el período de gobierno constitucional. Véase en *Constituciones Españolas y Extranjeras*, *op. cit.*, pp. 125 y ss.

⁸⁰ Véase en general, M. Artola (ed), *Las Cortes de Cádiz*, Madrid 1991; Rafael Jiménez Asensio, *Introducción a una historia del constitucionalismo español*, Valencia 1993; J.F. Merino Merchán, *Regímenes históricos españoles*, Tecnos, Madrid 1988; Jorge Mario García Laguardia “Las Cortes de Cádiz y la Constitución de 1812. Un aporte americano” en Jorge Mario García Laguardia, Carlos Meléndez Chaverri, Marina Volio, *La Constitución de Cádiz y su influencia en América (175 años 1812-1987)*, San José, 1987, pp. 13 y ss.

La Constitución norteamericana fue seguida por la de Francia de ese mismo año de 1791, y luego, por el texto constitucional revolucionario de 1793, luego de que Luís XVI fuera condenado por la Convención y ejecutado, y finalmente por la Constitución de 1795 (Año III), que conformó el Directorio. Estos textos se configuraron no sólo como Constituciones orgánicas sino como Constituciones dogmáticas, precedidas, todas, de una Declaración de Derechos, la cual con rango constitucional puede considerarse como el gran aporte de la Revolución francesa a la idea de Constitución moderna, que luego desapareció de las Constituciones históricas francesas a partir de la Constitución de 1799 (Año VIII) producto del golpe de Estado de Napoleón.

La tercera Constitución moderna nacional, fue la republicana de Venezuela de 1811; y la cuarta, precisamente, la de la Monarquía Española adoptada por las Cortes de Cádiz en 1812, incluso en ausencia del Monarca Fernando VII que estaba confinado en Francia.

La Constitución de Cádiz estuvo imbuida de este principio de la Constitución como Ley superior a la cual deben someterse los órganos del Estado, concebida como texto escrito y rígido para limitar el poder, producto de la soberanía nacional, por lo que con ella, se inició constitucionalismo moderno en España.

En particular, en cuanto a la rigidez de la Constitución, la misma resultó de los procedimientos dispuestos para su reforma (arts. 376 a 384), así como por el principio general de su inmodificabilidad por un período de 8 años, durante los cuales, se dispuso, no podía proponerse “alteración, adición ni reforma en ninguno de sus artículos” (art. 375).

Este carácter de la Constitución como norma suprema y de obligatorio cumplimiento se plasmó, además, en el Título X de la misma que estableció el régimen de “la observancia de la Constitución”, en el cual se incorporaron normas como el derecho general de todos los españoles de peticionar ante las Cortes o ante el Rey, en una especie de acción popular, “para reclamar la observancia de la Constitución”(art. 373); y además, la obligación general de toda persona que fuera a ejercer cargos públicos, civiles, militares o eclesiásticos, de prestar juramento, al tomar posesión de su destino, de guardar la Constitución” (art. 374). Igual obligación se previó para los individuos integrantes de los ayuntamientos y de las diputaciones Provinciales (art. 337).

Además, la Constitución dispuso, en cuanto al plan general de enseñanza que el Estado debía concebir, que se debía establecer la obligación de que “la Constitución política de la Monarquía [se debía explicar] en todas las universidades y establecimientos literarios, donde se enseñen las ciencias eclesiásticas y políticas” (art. 368).

2. La soberanía y representación popular

El segundo de los principios del constitucionalismo moderno producto de los acontecimientos políticos de Norteamérica y Francia del siglo XVIII, fue la también nueva idea política del papel que a partir de esos momentos históricos se le confirió al pueblo en la constitucionalización del Estado, el cual se convirtió en soberano. Con esas Revoluciones, la Constitución comenzó a ser producto de la voluntad popular, dejando de ser una mera carta otorgada por un Monarca, trasladándose la soberanía al pueblo.

Por ello, en los Estados Unidos de América, las Asambleas coloniales asumieron la soberanía, y fueron los representantes de los nuevos Estados los que adoptaron la Constitución

de 1787.⁸¹ En Francia, en cambio, la soberanía se trasladó del Monarca al pueblo y a la Nación; y a través de la idea de la soberanía del pueblo, surgieron todas las bases de la democracia y el republicanismo. Por ello, todas las Constituciones revolucionarias francesas de 1791, 1793, 1795, 1799 e incluso, las reformas imperiales de 1802 y 1804, fueron todas sometidas a aprobación popular, hasta que con la Restauración de la Monarquía en 1814, la Constitución pasó a ser de nuevo una Carta otorgada por el Monarca, en ese caso por Luis XVIII.

La revolución francesa, por tanto, ante todo había despojado al Monarca de su soberanía; y como consecuencia de ello, el Rey dejó de ser Rey de Francia y otorgarle su Constitución; de manera que al serle trasladada la soberanía al pueblo, en 1791 había comenzado a ser sólo Rey de los franceses aún cuando efectivamente sólo por escasos meses, hasta que fue suspendido al año siguiente. El concepto Nación surgió así, entonces, para privar al Rey de su soberanía la cual como personificación del pueblo, comenzó a reemplazar al Rey en su ejercicio.

De allí el principio de la soberanía atribuida a la Nación y no al Rey o a los gobernantes, que surgió del texto de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, según la cual “El principio de toda soberanía reside esencialmente en la Nación. Ningún cuerpo, ningún individuo puede ejercer autoridad alguna que no emane de ella expresamente” (Art. 3).⁸²

⁸¹ Deba destacarse que a partir de la Constitución de 1787, la representación nacional se concentró en el Senado y la Cámara de representantes, integrados por senadores electos en representación de los Estados, dado en régimen federal adoptado, y por representantes también electos, en un sistema electoral de dos grados. El bicameralismo, por tanto, se adoptó desde el inicio en Norteamérica, pero con representantes electos en ambas cámaras, a diferencia del sistema inglés, donde la nobleza siguió acaparando la Cámara de los Lores. Ese fue también el modelo que se siguió en Venezuela por la Junta Suprema conservadora de los derechos de Fernando VII que se constituyó en 1810, al prever entre los primeros actos constitucionales que adoptó como fue el Reglamento General de Elecciones del 11 de junio de 1810, para la conformación del Congreso General, que este sería un cuerpo unicameral con representantes de las Provincias que conformaban la antigua Capitanía General de Venezuela. Fueron los diputados de siete de las nueve Provincias, los que en representación del pueblo, sancionaron la Constitución de 21 de diciembre de 1811, luego de haber declarado solemnemente la Independencia el 5 de Julio del mismo año. Ese Congreso General, hasta 1999, fue el único órgano legislativo nacional de carácter unicameral en toda la historia constitucional de Venezuela, ya que en virtud del sistema federal que se adoptó desde 1811, la representación popular se atribuyó tanto a un Senado como a una Cámara de diputados, ambos cuerpos electos en un sistema electoral de dos grados conforme al modelo norteamericano. En la Constitución de 1999, sin embargo, se eliminó el Senado en Venezuela.

⁸² La Declaración de Derechos que precedió la Constitución de 1793, en igual sentido señaló que “La soberanía reside en el pueblo. Ella es una e indivisible, imprescindible e inalienable” (Art. 25). Para ese momento, además, ya la Convención que se había instalado en 1792, el 21 de enero de 1793 había condenado y ejecutado al Rey (Luis XVI), quien, por tanto, había dejado de ser representante de la Nación, quedando la conducción del Estado en manos de un gobierno revolucionario hasta que el poder ejecutivo fue delegado en el Directorio que se estableció en la Constitución de 1795. En ésta, en la Declaración que la precedió, también se indicó que “La soberanía reside esencialmente en la universalidad de los ciudadanos. Ningún individuo, ninguna reunión parcial de ciudadanos puede atribuirse la soberanía”. Con la Revolución, una Asamblea Nacional unicameral asumió la representación popular, incluso como poder constituyente, por lo que en la Constitución que dictó, que fue la de 1791, también se dispuso que correspondía a la Asamblea Nacional, igualmente unicameral, ser el órgano de la representación popular. Con ello, se consolidó el principio del unicameralismo que fue considerado como el más democrático al excluir cualquier otro tipo de representación y en particular, la de las órdenes estamentales (nobleza y clero, por ejemplo), el cual sin embargo, sólo estaría vigente en Francia por pocos años, ya que en la Constitución de 1795 comenzó a ser cambiado por un régimen de Parlamento bicameral (Consejo de los Quinientos y Consejo de los Ancianos) el cual se consolidó a partir de la Constitución de 1799 (Senado y Asamblea Nacional), configurándose paulatinamente el Senado en un cuerpo no electo en el cual la nobleza comenzó a readquirir representación. En la Constitución de 1814, con la restauración de la Monarquía, por ello, el Senado fue configurado como un cuerpo no electo popularmente, integrado por miembros con cargos hereditarios. En España, al contrario de la evolución hacia el bicameralismo francés que se había establecido a partir de 1795, la Constitución de Cádiz de 1812, para asegurar la representación popular, siguió el esquema inicial francés y configuró a las Cortes conforme a la fórmula unicameral, lo cual ya se había dispuesto en el Reglamento de elecciones dictado por la Junta Central Gubernativa del Reino el 6 de octubre de 1809 para la elección misma de las Cortes, en las cuales la nobleza no encontró representación alguna.

De acuerdo con esos mismos principios, la soberanía nacional, como poder supremo de una comunidad, también pasó en España del Monarca, quién antes la ejercía por la gracia de Dios, a la Nación española, con lo que se puso fin al principio de la soberanía absoluta del Monarca que había sido lo característico del Antiguo Régimen.

Por ello, España entró en la corriente del constitucionalismo moderno, no con el Estatuto o Constitución de Bayona de 1808, la cual sólo había sido una Carta otorgada por Napoleón para ocupar los territorios de España, luego de haber supuestamente oído una Junta Nacional, sino con la Constitución de Cádiz que fue emanación de la soberanía nacional, expresada por los diputados de las Cortes que habían sido electos mediante sufragio a dos niveles. La Constitución de 1812 fue así decretada por “las Cortes generales y extraordinarias de la Nación española”, es decir, por el cuerpo representativo de la Nación, declarándose expresamente en ella que “la soberanía reside esencialmente en la Nación” (art. 3). De ello derivó, entonces, que el Rey tuviera un poder delegado, por la nación conforme a la Constitución, habiendo dejado de ser sólo Rey “por la gracia de Dios”, comenzando además a serlo por “la Constitución” (art. 173).

Este principio de la soberanía nacional, en todo caso, ya antes se había esbozado en el Decreto de las Cortes de Cádiz dictado el día de su constitución, el 24 de septiembre de 1810, al disponer la atribución del Poder Ejecutivo al Consejo de Regencia, para lo cual se llamó a sus miembros a prestar el siguiente juramento ante las Cortes:

¿Reconocéis la soberanía de la nación representada por los diputados de estas Cortes generales y extraordinarias? ¿Juráis obedecer sus decretos, leyes y constitución que se establezca según los santos fines para que se han reunido, y mandar observarlos y hacerlos executar?⁸³

Correspondiendo la soberanía a la Nación, la forma de ejercerla fue, por supuesto, mediante representantes electos, por lo que, los diputados electos popularmente a las Cortes fueron “representantes de toda la Nación, nombrados por los ciudadanos” (art. 27). Con ello se rompió la configuración estamental de la representación propia del Antiguo Régimen, conforme al cual se aseguraba la participación del clero, la nobleza y la burguesía, actuando cada estamento por separarlo, conforme a las instrucciones que recibían. El carácter unicameral de las Cortes eliminó toda posibilidad de representación de los estamentos en alguna otra cámara. La Constitución, sin embargo, incorporó la figura del Consejo de Estado que había sido creada por la Constitución francesa de 1795, en el cual, en cierta forma, quedó asegurada alguna representación a la nobleza.

En todo caso, como consecuencia del principio de la representación, la Constitución de Cádiz incorporó por primera vez en la historia constitucional de España un completo sistema de elecciones libres para la elección de los diputados a las Cortes, con una regulación detallada del sistema electoral. Se estableció, para ello, un procedimiento electoral indirecto, en cuatro fases de elección de compromisarios de parroquias, de partido y de provincia; conforme al cual estos últimos elegían los diputados a Cortes. El sufragio fue limitado, reservado a los hombres y censitario respecto de los elegidos.

⁸³ Rafael Flaquer Martequi, “El Ejecutivo en la revolución liberal”, en M. Artola (ed), *Las Cortes de Cádiz*, op. cit., p. 47.

3. *La declaración constitucional de derechos*

El tercer principio del constitucionalismo que derivó de las Revoluciones norteamericana y francesa fue el reconocimiento y declaración formal de la existencia de derechos naturales del hombre y de los ciudadanos, con rango constitucional que, por tanto, debían ser respetados por el Estado. La libertad se constituyó con esos derechos como un freno a los poderes del Estado, con lo que se ponía fin al Estado absoluto e irresponsable. En esta forma, a las Declaraciones de Derechos que precedieron a las Constituciones de las Colonias norteamericanas cuando se independizaron en 1776, les siguió la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de Francia de 1789. En ese mismo año, la ausencia en la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica de 1787 de una declaración de derechos, se suplió con la sanción de diez Enmiendas, en las cuales se formuló el *Bill of Rights*.

En Francia, sin embargo, como antes advertimos, el texto de la Declaración de Derechos que había permanecido en los textos constitucionales de 1791, 1793 y 1795, desapareció de las Constituciones a partir de la Constitución de 1799, que se dictó después del golpe de Estado de Bonaparte que originó el Consulado provisorio.

La tercera de las declaraciones de derechos fundamentales en la historia del constitucionalismo moderno, fue la Declaración de Derechos del Pueblo adoptada el 1º de julio de 1811 por la sección de Caracas del Congreso General de Venezuela, texto que meses después se recogió ampliado, en el Capítulo VII de la Constitución de diciembre de 1811.

En la Constitución de Cádiz, sin embargo, contrariamente a la fórmula de las Constituciones coloniales norteamericanas y de las Constituciones francesas, no se incorporó una declaración de derechos del hombre y el ciudadano pero se dispuso, sin embargo, como obligación general de la Nación, “conservar y proteger por leyes sabias y justas, la libertad civil, la propiedad y los demás derechos legítimos de todos los individuos que la componen” (art. 4).

En virtud de esta declaración general, y en ausencia de otra declaración enumerativa de derechos, la Constitución, a lo largo de su articulado específicamente reguló muchos derechos de las personas, entre ellos, el derecho a la igualdad y prohibición de privilegios (art. 172.9); el derecho a la libertad personal (art. 172.11), de manera que solo podía decretarse la prisión por orden judicial luego de una información sumaria (art. 287), agregándose la exigencia de motivación de los autos de detención (art. 293), la limitación a la privación preventiva de libertad (art. 295), y la protección frente a detenciones arbitrarias (art. 299); el derecho de propiedad (art. 172.10); el derecho de las personas a terminar sus diferencias mediante árbitros elegidos por ambas partes (art. 280); el derecho a ser juzgado por los jueces naturales, es decir, “por ninguna comisión, sino por el tribunal competente determinado con anterioridad por la ley” (art. 247); con la garantía del derecho a ser oído (art. 290) mediante declaración sin juramento (art. 291), salvo en caso de haber sido arrestado in fraganti (art. 292), así como a ser informado de los cargos (art. 300, 301); el derecho a no ser sometido a tormento (art. 303); el derecho a no ser sancionado con pena de confiscación de bienes (art. 304); y el derecho a la inviolabilidad de la casa, la cual sólo podía ser allanada “en los casos que determine la ley para el buen orden y seguridad del Estado” (art. 306).

Además, la Constitución de 1812 estableció la libertad de todos los españoles “de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas sin necesidad de licencia, revisión o aprobación alguna anterior a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidad que establezcan las leyes” (art. 371); en particular las derivadas de la declaración del artículo 12 en el sentido de que “la

religión de la nación española es y será perpetuamente la Católica Apostólica Romana, y la nación la protege por leyes sabias y justas y prohíbe el ejercicio de cualquier otra”.

Por otra parte, en materia de impuestos se estableció el principio de la reserva legal (art 172.8).

Por último, deben destacarse las previsiones de la Constitución en materia de derechos sociales, al disponer que “en todos los pueblos de la Monarquía se establecerán escuelas de primeras letras, en las que se enseñará a los niños a leer, escribir y contar, y el catecismo de la religión católica, que comprenderá también una breve exposición de las obligaciones civiles”(art. 366); y se “arreglará y creará el número competente de universidades y de otros establecimientos de instrucción, que se juzguen convenientes para la enseñanza de todas las ciencias, literatura y bellas artes” (art. 367).

4. La separación de poderes

El cuarto principio del constitucionalismo moderno, dentro de la misma línea de limitación al poder del Estado para garantizar la libertad de los ciudadanos, y que derivó de las Revoluciones francesa y americana fue la idea fundamental de la separación de poderes, la cual se formuló inicialmente en las Constituciones provinciales norteamericanas, como la de *Virginia* en 1776, en la cual se dispuso que:

“Los Departamentos Legislativo, Ejecutivo y Judicial, deberán estar separados y distintos, de manera que ninguno ejerza los poderes pertenecientes a otro; ni persona alguna debe ejercer más de uno de esos poderes al mismo tiempo” (art. III).

Es cierto que en el articulado de la Constitución de los Estados Unidos de 1787 nada similar se estableció, sin embargo, ello no era necesario ya que su principal objetivo y contenido fue precisamente organizar la forma de gobierno dentro del principio de separación de poderes, pero permitiendo diversas interferencias entre ellos, en un sistema de frenos y contrapesos y, particularmente, regulando los poderes del Ejecutivo en el Presidente de la Unión, lo que dio origen a una nueva forma de gobierno, el presidencialismo, como opuesto al parlamentarismo, y a una configuración particular del Poder Judicial como instrumento de control y balance entre el Legislador y el Ejecutivo, nunca antes conocida en la práctica constitucional.

El principio, por supuesto, se recogió aún con mayor fuerza en el sistema constitucional que resultó del proceso revolucionario francés, donde se le agregaron, como elementos adicionales, el principio de la supremacía del Legislador resultado de la consideración de la ley como expresión de voluntad general; y el de la prohibición a los jueces de interferir en cualquier forma en el ejercicio de las funciones legislativas y administrativas. En cierta forma, incluso, puede decirse que el principio de la separación de poderes en Francia, fue materialmente el motivo fundamental de la Revolución, al punto de que en la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano en 1789 se incluyó, en el artículo XVI, la famosa proposición de que “Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no esté asegurada, ni la separación de poderes determinada, no tiene Constitución”. La consecuencia de ello fue que en los artículos de la Constitución de 1791 que siguieron a la Declaración, como primer acto constitucional revolucionario, se establecieron expresamente las consecuencias del principio, al disponerse que “El Poder Legislativo reside en la Asamblea Nacional” (art. 8); que “El Poder Ejecutivo supremo reside exclusivamente en el Rey” (art. 16), no pudiendo este poder “hacer ninguna ley” (art. 17); y que “El Poder Judicial no podrá en ningún caso, ser ejercido por el Rey, ni por el cuerpo legislativo” (art. 17). Después de condenado y ejecutado el Rey en enero de 1793, la

Constitución de ese año atribuyó el Poder Ejecutivo a un Consejo Ejecutivo que en la Constitución de 1795 se convirtió en un Directorio. En 1814, con la restauración de la Monarquía, el Poder Ejecutivo volvió al Rey, y sólo será en 1848 cuando aparece un gobierno de Asamblea, y que a partir de 1870 con la III República cuando se consolidó en Francia el sistema parlamentario.

El principio de la separación de poderes comenzó a tener aplicación en España, en el Decreto dictado por las Cortes de Cádiz el mismo día de su constitución, el 24 de septiembre de 1810, que partía del supuesto de que no convenía “queden reunidos el Poder Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial”, declarando entonces que las propias Cortes, que venían de arrogarse la soberanía nacional, “se reservan el ejercicio del poder legislativo en toda su extensión”. En cuanto al Poder Ejecutivo, el mismo, en ausencia del Rey, se delegó al Consejo de Regencia; y en cuanto al Poder Judicial, las Cortes declararon que confirmaban “por ahora a todos los tribunales y justicias establecidas en el reino, para que continúen administrando justicia según las leyes”.

La secuela de ello fue que en la Constitución de Cádiz de 1812, también se adoptó el principio de separación de poderes, siguiendo más el esquema francés inicial, de la Monarquía constitucional, al atribuirle el Poder Ejecutivo al Monarca. Se trataba, por supuesto, de una Constitución de la Monarquía, para lo cual declaró que “el Gobierno de la Nación española es una Monarquía moderada hereditaria” (art. 14), posibilitando entonces la configuración del Estado conforme al principio de la separación de poderes y su limitación.

Conforme al mismo, las potestades estatales se distribuyeron así: la potestad de hacer las leyes se atribuyó a las Cortes con el Rey (art. 15); la potestad de hacer ejecutar las leyes, al Rey (art. 16); y la potestad de aplicar las leyes en las causas civiles y criminales, a los tribunales (art. 17). Esto último se ratificó en el artículo 242, al disponer que “La potestad de aplicar las leyes en las causas civiles y criminales pertenece exclusivamente a los tribunales.”

En cuanto al Rey, como poder ejecutivo, la Constitución de Cádiz estableció el principio de la inviolabilidad del Rey disponiendo que ‘no estaba sujeto a responsabilidad (art. 168). Ello motivó la regulación de los Secretarios de Estado y del despacho (art. 222), que debían firmar todas las órdenes del Rey (art. 225), de las cuales eran responsables ante las Cortes “sin que sirva de excusa hacerlo manado el Rey” (art. 226). Este “refrendo” de los Secretarios de Estado era condición de validez de las órdenes del Rey (art. 225)⁸⁴.

En cuanto a las Cortes, estas se configuraron como un parlamento unicameral, con independencia respecto de los otros poderes del Estado, cuyos diputados eran inviolables por sus opiniones (art. 128), sin que el Rey las pudiera disolver. Las Cortes, además, eran autónomas en cuanto a dictar sus propias normas y reglamentos internos (art. 127). Para asegurar la continuidad del trabajo legislativo, la Constitución creó la Diputación Permanente de Cortes que debía funcionar en el período entre las sesiones ordinarias de las Cortes (art. 159).

⁸⁴ Debe mencionarse como antecedente de esta previsión en España, la disposición de la Constitución de Bayona (1808) respecto del Secretario de Estado, quien con la calidad de Ministro, debía refrendar todos los decretos (art. 28); siendo además, los Ministros, responsables de la ejecución de las leyes y ordenes del Rey (art. 31).

5. *El rol de la justicia*

El quinto principio del constitucionalismo que derivó de las Revoluciones americana y francesa se refirió al Poder Judicial y a la idea misma de la función de impartir justicia, la cual a partir de esos acontecimientos dejaría de ser administrada por el Monarca y comenzaría a ser impartida, en nombre de la Nación, por funcionarios con alguna independencia. Además, con motivo de los aportes de la Revolución americana, los jueces asumieron la función fundamental en el constitucionalismo moderno de controlar la constitucionalidad de las leyes; es decir, la idea de que la Constitución, como norma suprema, tenía que tener algún control, como garantía de su supremacía, y ese control se atribuyó al Poder Judicial. De allí, incluso, el rol político que en los Estados Unidos de Norteamérica adquirió la Corte Suprema de Justicia. En Francia, sin embargo, dada la desconfianza revolucionaria respecto de los jueces, frente a la separación absoluta de poderes, sólo sería cien años después que se originaría la consolidación de la justicia administrativa, la cual aún cuando separada del Poder Judicial, controlaría a la Administración; y sería doscientos años después cuando se establecería un control de constitucionalidad de las leyes a cargo del Consejo Constitucional, creado también fuera del Poder Judicial.

En cuanto al Poder Judicial, conforme al principio de la separación de poderes, la Constitución de Cádiz estableció específicamente su autonomía al garantizarse a los magistrados y jueces que “no podrán ser depuestos de sus destinos, sean temporales o perpetuos, sino por causa legalmente probada y sentenciada; ni suspendidos, sino por acusación legalmente intentada” (art. 252). Por otra parte, la Constitución dispuso que “ni las Cortes ni el Rey podrán ejercer en ningún caso las funciones judiciales, avocar causas pendientes, ni mandar abrir los juicios fenecidos” (art. 243); y los tribunales “no podrán ejercer otras funciones que las de juzgar y hacer que se ejecute lo juzgado (art. 245). Ello conllevaba la prohibición a los tribunales de “suspender la ejecución de las leyes, ni hacer reglamento alguno para la administración de justicia” (art. 246).

Por otra parte, en relación con las funciones del Tribunal Supremo de Justicia (art. 259) para garantizar la Constitución, solo se le atribuyó competencia en el artículo 261, para “oír las dudas de los demás tribunales sobre la inteligencia de alguna ley, y consultar sobre ellas al Rey con los fundamentos que hubiere, para que promueva la conveniente declaración en las Cortes”.

6. *La organización territorial del Estado*

El sexto principio del constitucionalismo que derivó de los acontecimientos revolucionarios de Norteamérica y Francia se refirió a la configuración de una nueva organización territorial del Estado, antes desconocida, basada en principios de descentralización del poder.

Frente a las Monarquías absolutas organizadas conforme al principio del centralismo político y a la falta de uniformismo político y administrativo, esas Revoluciones dieron origen a nuevas formas de organización territorial del Estado que originaron, por una parte, el federalismo, particularmente derivado de la Revolución americana con sus bases esenciales de gobierno local; y por la otra, el municipalismo, originado particularmente como consecuencia de la Revolución francesa.⁸⁵ Esos principios de organización territorial también penetraron en España, tanto a nivel provincial como municipal.

⁸⁵ Venezuela fue el primer país del mundo, 1811, en seguir el esquema norteamericano y adoptar la forma federal en la organización del Estado, sobre la base de la división provincial que había quedado como legado

En cuanto a la división provincial, la Constitución de Cádiz la enunció y posteriormente, en particular a partir de 1833, la organización de las provincias siguió en parte la influencia de la división territorial departamental de la post Revolución francesa. En cuanto al régimen municipal, desde 1812 se adoptaron los principios del municipalismo que derivaron de la Revolución francesa.

En efecto, en materia de organización territorial del poder, la Constitución de Cádiz reguló en cierta forma un Estado Unitario descentralizado⁸⁶, conforme a la cual la Constitución reguló el gobierno de las provincias y pueblos mediante la creación de Diputaciones Provinciales y Ayuntamientos.

En esta forma, cuando el artículo 16 enumeró los ámbitos territoriales que comprendían el territorio español tanto en la Península como en la América septentrional y meridional, estaba enumerando las “provincias” las cuales, en cuanto a su gobierno interior, se regularon en los artículos 324 y siguientes de la Constitución. Allí se estableció que si bien el gobierno político de las Provincias residía en un jefe superior nombrado por el Rey (art. 324); en cada una de ellas habría una Diputación llamada provincial para promover su prosperidad, presidida por el jefe superior (art. 325) pero integrada por siete individuos elegidos (art. 326) por los mismos electores de partido que debían nombrar los diputados de Cortes (art. 328). Esas provincias tenían amplísimas facultades atribuidas a las diputaciones en el artículo 335.⁸⁷

En realidad, las Cortes, al regular las Diputaciones Provinciales lo que hicieron fue institucionalizar la figura de las Juntas Provinciales que habían surgido al calor de la guerra de independencia frente a Francia, transformándolas en tales Diputaciones a las cuales se atribuyó el rol de representar el vínculo de unión intermedio, entre los ayuntamientos y el gobierno central, asumiendo tales diputaciones el control de tutela de éstos (art. 323).

La división del territorio en estas Provincias, se comenzó a concretar en España mediante el Decreto de las Cortes de 23 de mayo de 1812, con el cual se restablecieron en diversas partes del territorio, Diputaciones Provinciales, mientras se llegaba “el caso de hacerse la conveniente

colonial; y a la vez, fue el primer país del mundo, en 1812, en haber adoptado la organización territorial municipal que había legado la Revolución francesa.

⁸⁶ Véase Alfredo Gallego Anabitarte, “España 1812, Cádiz. Estado Unitario, en perspectiva histórica” en M. Artola (ed), *Las Cortes de Cádiz, op. cit.* p. 140 y ss.

⁸⁷ Dicha norma enumera las siguientes: “1) Intervenir y aprobar el repartimiento hecho a los pueblos de las contribuciones que hubieren cabido a la provincia. 2) Velar sobre la buena inversión de los fondos públicos de los pueblos y examinar sus cuentas, para que con su visto bueno recaiga la aprobación superior, cuidando de que en todo se observen las leyes y reglamentos. 3) Cuidar de que se establezcan ayuntamientos donde corresponda los haya, conforme a lo prevenido en el artículo 310. 4) Si se ofrecieren obras nuevas de utilidad común de la provincia, o la reparación de las antiguas, proponer al Gobierno los arbitrios que crean más convenientes para su ejecución, a fin de obtener el correspondiente permiso de las Cortes. En Ultramar, si la urgencia de las obras públicas no permitiese esperar la solución de las Cortes, podrá la diputación con expreso asenso del jefe de la provincia usar desde luego de los arbitrios, dando inmediatamente cuenta al Gobierno para la aprobación de las Cortes. Para la recaudación de los arbitrios la diputación, bajo su responsabilidad, nombrará depositario, y las cuentas de la inversión, examinadas por la diputación, se remitirán al Gobierno para que las haga reconocer y glosar y, finalmente, las pase a las Cortes para su aprobación. 5) Promover la educación de la juventud conforme a los planes aprobados, y fomentar la agricultura, la industria y el comercio, protegiendo a los inventores de nuevos descubrimientos en cualquiera de estos ramos. 6) Dar parte al Gobierno de los abusos que noten en la administración de las rentas públicas. 7) Formar el censo y la estadística de las provincias. 8) Cuidar de que los establecimientos piadosos y de beneficencia llenen su respectivo objeto, proponiendo al Gobierno las reglas que estimen conducentes para la reforma de los abusos que observaren. 9) Dar parte a las Cortes de las infracciones de la Constitución que se noten en la provincia. 10) Las diputaciones de las provincias de Ultramar velarán sobre la economía, orden y progresos de las misiones para la conversión de los indios infieles, cuyos encargados les darán razón de sus operaciones en este ramo, para que se eviten los abusos: todo lo que las diputaciones pondrán en noticia del Gobierno.

división del territorio español”⁸⁸. En esta forma, al regular las Diputaciones Provinciales, lo que habían hecho era conservar la figura de las Juntas Provinciales que habían surgido al calor de la guerra de independencia frente a Francia, transformándolas en tales Diputaciones a las cuales se atribuyó el rol de representar el vínculo de unión intermedio entre los ayuntamientos y el gobierno central, asumiendo tales Diputaciones el control de tutela de aquellos (art. 323).

El esquema territorial provincial de Cádiz, en todo caso, fue efímero y sólo fue por Decreto de 22 de enero de 1822 cuando se intentó dar a la Provincia una concreción territorial definida, estableciéndose lo que puede considerarse como la primera división regular del territorio español, en cierto número de provincias. Fue luego, por Real Decreto de 30 de noviembre de 1833, cuando se estableció en forma definitiva a la Provincia como circunscripción administrativa del Estado unitario español⁸⁹.

En cuanto al régimen local, la Constitución dispuso la existencia de Ayuntamientos en los pueblos, para su gobierno interior, compuestos por alcaldes, regidores y el procurador síndico (art. 309); todos electos (art. 312, 313, 314). A tal efecto, el artículo 310 dispuso que “se pondrá ayuntamiento en los pueblos que no le tengan, y en que convenga le haya, no pudiendo dejar de haberle en los que por sí o con su comarca lleguen a mil almas, y también se les señalará término correspondiente”. Se siguió en este aspecto la municipalización del territorio que había caracterizado al proceso francés después de la Revolución.⁹⁰

V. SOBRE LA INFLUENCIA DE LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ EN EL MUNDO MODERNO

La Constitución de Cádiz, como se dijo, de aplicación dificultosa durante sus primeros dos años de vigencia entre 1812 y 1814, sin duda, puede decirse que después de su vuelta a tener vigencia en 1820, tuvo mucha influencia en la gran mayoría de las antiguas Colonias españolas que lograron su independencia precisamente después de ese año⁹¹.

Incluso, en algunos casos, la propia Constitución de Cádiz, que ya en 1824 había cesado de nuevo en su vigencia en España, llegó a ser aplicada provisionalmente en las nacientes

⁸⁸ Véase A. Posada, *Escritos Municipalistas y de la Vida Local*, IEAL, Madrid, 1979, p. 180; y *Evolución Legislativa del Régimen Local en España 1812-1909*, Madrid 1982, p. 69.

⁸⁹ Véase Antonio María Calero Amor, *La División Provincial de 1833. Bases y Antecedentes*, IEAL, Madrid 1987; Luis Morell Ocaño, “Raíces históricas de la concepción constitucional de las Provincias”, *Revista Española de Derecho Administrativo*, N° 42, Civitas, Madrid 1984, pp. 349 a 365.

⁹⁰ En el artículo 321 se enumeraron ampliamente las competencias de los ayuntamiento así: 1) La policía de salubridad y comodidad. 2) Auxiliar al alcalde en todo lo que pertenezca a la seguridad de las personas y bienes de los vecinos, y a la conservación del orden público. 3) La administración e inversión de los caudales de propios y arbitrios conforme a las leyes y reglamentos, con el cargo de nombrar depositario bajo responsabilidad de los que le nombran. 4) Hacer el repartimiento y recaudación de las contribuciones, y remitirlas a la tesorería respectiva. 5) Cuidar de todas las escuelas de primeras letras, y de los demás establecimientos que se paguen de los fondos del común. 6) Cuidar de los hospitales, hospicios, casas de expósitos y demás establecimientos de beneficencia, bajo las reglas que se prescriban. 7) Cuidar de la construcción y reparación de los caminos, calzadas, puentes y cárceles, de los montes y plantíos del común, y de todas las obras públicas de necesidad, utilidad y ornato. 8) Formar las ordenanzas municipales del pueblo, y presentarlas a las Cortes para su aprobación por medio de la diputación provincial, que las acompañará con su informe. 9) Promover la agricultura, la industria y el comercio según la localidad y circunstancias de los pueblos, y cuanto les sea útil y beneficioso.

⁹¹ Véase por ejemplo, Jorge Mario García Laguardia, Carlos Meléndez Chaverri, Marina Volio, *La Constitución de Cádiz y su influencia en América (175 años 1812-1987)*, San José, 1987; Manuel Ferrer Muñoz, *La Constitución de Cádiz y su aplicación en la Nueva España*, UNAM México, 1993; Ernesto de la Torre Villas y Jorge Mario García Laguardia, *Desarrollo histórico del constitucionalismo hispanoamericano*, UNAM, México 1976.

Repúblicas, como por ejemplo ocurrió en México donde los Alcaldes juraron en 1824 “guardar la Constitución española, mientras se concluye la de la Nación mexicana”.⁹²

Sin embargo, como es obvio después de todo lo dicho, esa influencia no se produjo en los iniciales movimientos de independencia, y en particular, en los que tuvieron lugar en las antiguas Provincias de Venezuela,⁹³ contra las cuales, desde el 1 de agosto de 1810, el Consejo de Regencia de España e Indias había decretado el total bloqueo de sus costas y territorios, a lo que siguió un estado de guerra y beligerancia que no cesó durante todo el período de funcionamiento de las Cortes y que éstas no se atrevieron a anular.⁹⁴ En aquellas colonias, en realidad, dicha Constitución de Cádiz, en lugar de ser un modelo a seguir, era el símbolo de la Monarquía contra la cual se luchaba.

1. La negación de los beneficios de la Constitución de Cádiz en las Provincias de Venezuela ya sometidas

Como se dijo, con motivo de la Capitulación firmada entre el General Francisco de Miranda y Domingo Monteverde el 25 de julio de 1812, el orden republicano que se había comenzado a construir en las provincias de Venezuela fue totalmente demolido, abrogándose por supuesto la Constitución Federal de diciembre de 1811, pasando los territorios de las mismas a ser controlados por las fuerzas españolas.

El texto de la Constitución de Cádiz que debía ser aplicado, sin embargo fue totalmente ignorado, postergándose su juramento en las provincias ocupadas. Había recommenzado así, en la Provincia de Caracas, trescientos años después del Descubrimiento, la aplicación de la “ley de la conquista,” destruyéndose, además, la memoria historia del país con el saqueo de los Archivos de la Provincia, y la destrucción y desaparición de los propios documentos de la independencia.

En efecto, una vez abrogada por la fuerza militar la Constitución Federal de 1811, las autoridades invasoras debían en cambio procurar que en Venezuela se publicase la recién sancionada Constitución de Cádiz, para lo cual el Capitán General Fernando Mijares, quién había sido recién nombrado Gobernador de la antigua Provincia de Venezuela, cargo que no llegó a ejercer efectiva y materialmente jamás, el 13 de agosto de 1812 le remitió a Monteverde desde Puerto Cabello, veinte ejemplares del texto constitucional monárquico, con las correspondientes órdenes y disposiciones que habían dado las Cortes para su publicación y observancia.⁹⁵

Monteverde diría a la Audiencia que si se había diferido la publicación de la Constitución ello no había sido por descuido, ni omisión ni capricho, sino por circunstancias muy graves, considerando que la Constitución de Cádiz era una “ley sabia, liberal” concebida para “lugares pacificados, súbditos leales, poblaciones quietas” siendo muy distinto el caso en el cual se

⁹² Véase Diario de sesiones del Congreso (México), 2 de mayo de 1824, p. 586. Citado por Demetrio Ramos, “Las Cortes de Cádiz y América” en *Revista de Estudios Políticos*, N° 126, Instituto de Estudios Políticos, Madrid 1962, nota 422, p. 631.

⁹³ 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)” en *Libro Homenaje a Tomás Polanco Alcántara*, Estudios de Derecho Público, Universidad Central de Venezuela, Caracas 2005, pp. 101-189.

⁹⁴ Véase Demetrio Ramos, “Las Cortes de Cádiz y América”, en *Revista de Estudios Políticos*, N° 126, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1962, p. 467.

⁹⁵ Véase José de Austria, *Bosquejo de la Historia militar de Venezuela*, Biblioteca de la Academia Nacional de la Historia, Tomo I, Caracas 1960, p. 364.

hallaban las provincias de Venezuela: “humeando todavía el fuego de la rebelión más atroz y escandalosa,” concluyendo:

“Querer gobernar una sociedad de bandoleros, alevosos y traidores, por las reglas en que se manda una compuesta por fieles vasallos de honor y de bien es un error, es un delirio... Si publico la Constitución y le doy todo su cumplimiento no respondo por la seguridad y tranquilidad del país; y si lo hago y solo cumplo con aquellos capítulos que son adaptables a las circunstancias me expongo a que se levante por segunda vez el grito o que por lo menos difundan descontento con el dichete que tienen siempre en la boca que son unos déspotas los que gobiernan que cumplen lo que les tiene en cuenta y dejan sin observancia lo que les agrada.”⁹⁶

De manera que Monteverde solo publicó y juró la Constitución de Cádiz “a la manera militar” el 21 de noviembre de 1812, y luego, en Caracas, el 3 de diciembre de 1812, asumiendo sin embargo un poder omnímodo contrario al texto constitucional gaditano.⁹⁷ Sobre la Constitución de Cádiz, o más bien, sobre su no aplicación en Venezuela, el mismo Monteverde informaría con toda hostilidad al gobierno de la Metrópoli, diciéndole que si había llegado a publicar la Constitución de Cádiz, ello había sido “por un efecto de respeto y obediencia, no porque consideré a la provincia de Venezuela merecedora todavía de que participase de los efectos de tan benigno código.”⁹⁸

Por ello, durante toda su campaña en Venezuela entre 1812 y 1813, Monteverde desconoció los términos de la Capitulación que había firmado con Francisco de Miranda el 25 de julio de 1812; desconoció las previsiones de la propia Constitución de 1812; y desconoció las decisiones judiciales adoptadas por la Audiencia de Caracas con motivo de la persecución política que aquél desarrolló.

Monteverde aplicó, en fin, “la ley de la conquista,”⁹⁹ y ello fue lo que en definitiva premiaron las Cortes de Cádiz al haberlo felicitado mediante Orden de 21 de octubre de 1812, a él y a las tropas bajo su mando, “por los importantes y distinguidos servicios prestados en la pacificación de la Provincia de Caracas.”¹⁰⁰

De estos acontecimientos, por lo demás, dio cuenta Simón Bolívar en su “Exposición sucinta de los hechos del Comandante español Monteverde, durante el año de su dominación en las Provincias de Venezuela” de fecha 20 de septiembre de 1813:

“Pero hay un hecho, que comprueba mejor que ninguno la complicidad del Gobierno de Cádiz. Forman las Cortes la constitución del Reino, obra por cierto de la ilustración, conocimiento y experiencia de los que la compusieron. La tuvo guardada Monteverde como cosa que no importaba, o como opuesta a sus ideas y las de sus consejeros. Al fin resuelve publicarla en Caracas. La publica ¿y para qué? No sólo para burlarse de ella, sino

⁹⁶ Véase carta de Monteverde a la Audiencia de 29 de octubre de 1812. Citada en Alí Enrique López y Robinzon Meza, “Las Cortes españolas y la Constitución de Cádiz en la Independencia de Venezuela (1810-1823),” en José Antonio Escudero (Dir.), *Cortes y Constitución de Cádiz. 200 Años*, Espasa Libros, Madrid 2011, Tomo III, pp. 613, 623.

⁹⁷ Véase Manuel Hernández González, “La Fiesta Patriótica. La Jura de la Constitución de Cádiz en los territorios no ocupados (Canarias y América) 1812-1814,” en Alberto Ramos Santana y Alberto Romero Ferrer (eds.), *1808-1812: Los emblemas de la libertad*, Universidad de Cádiz, Cádiz 2009, pp. 104 ss.

⁹⁸ Véase José de Austria, *Bosquejo de la Historia militar...*, *op. cit.*, Tomo I, p. 370.

⁹⁹ *Idem.*

¹⁰⁰ Véase en Eduardo Roca Roca, *América en el Ordenamiento Jurídico...*, *op. cit.*, p. 81.

para insultarla y contradecirla con hechos enteramente contrarios. Convida a todos, les anuncia tranquilidad, les indica que se ha presentado el arca de paz, concurren los inocentes vecinos, saliendo muchos de las cavernas en que se ocultaban, le creen de buena fe y, como el fin era sorprender a los que se le habían escapado, por una parte se publicaba la Constitución española, fundada en los santos derechos de libertad, propiedad y seguridad, y por otra, el mismo día, andaban partidas de españoles y canarios, prendiendo y conduciendo ignominiosamente a las bóvedas, a los incautos que habían concurrido a presenciar y celebrar la publicación.

Es esto un hecho tan notorio, como lo son todos los que se han indicado en este papel, y se explanarán en el manifiesto que se ofrece. En la provincia de Caracas, de nada vale la Constitución española; los mismos españoles se burlan de ella y la insultan. Después de ella, se hacen prisiones sin sumaria información; se ponen grillos y cadenas al arbitrio de los Comandantes y Jueces; se quita la vida sin formalidad, sin proceso...”¹⁰¹

En Venezuela, por tanto, la situación era de orden fáctico pues el derrumbamiento del gobierno constitucional fue seguido en paralelo, por el desmembramiento de las instituciones coloniales. Por ello, durante toda su campaña en Venezuela en 1812 y 1813, Monteverde también desconoció la exhortación que habían hecho las Cortes de Cádiz, en octubre de 1810, sobre la necesidad de que en las provincias de Ultramar donde se hubiesen manifestado conmociones (sólo era el caso de Caracas), si se producía el “reconocimiento a la legítima autoridad soberana” establecida en España, debía haber “un general olvido de cuanto hubiese ocurrido indebidamente”¹⁰². La reacción de los patriotas contra la violación por Monteverde de la Capitulación de Miranda, llevó al mismo Monteverde a constatar, en representación dirigida a la Regencia el 17 de enero de 1813, que:

“desde que entré en esta Capital y me fui imponiendo del carácter de sus habitantes, conocí que la indulgencia era un delito y que la tolerancia y el disimulo hacían insolentes y audaces a los hombres criminales.”¹⁰³

Agregaba su apreciación sobre “la frialdad que advertí el día de publicación de la Constitución y la falta de concurrencia a actos públicos de alegría”, lo que lo apartaron de sus intentos de gobernar con dulzura y afabilidad. Convocó a una Junta que, en consecuencia, ordenó “la prisión de los que se conocían adictos a la revolución de 1810,” rebelándose contra la propia Real Audiencia que “había puesto en libertad algunos mal vistos del pueblo que irritaban demasiado mi fueros”, ordenando a los Comandantes militares que no liberaran los reos a la justicia.¹⁰⁴

Por ello, el 30 de diciembre de 1812, en oficio dirigido al Comandante Militar de Puerto Cabello, Monteverde, en desprecio del Tribunal, le ordenaba:

“Por ningún motivo pondrá usted en libertad hombre alguno de los que estén presos en esa plaza por resulta de la causa de infidencia, sin que preceda orden mía, aún cuando la

¹⁰¹ Véase José de Austria, *Bosquejo de la Historia militar...*, Tomo II, pp. 111 a 113.

¹⁰² Véase el Decreto V, 15-10-10, en Eduardo Roca Roca, *América en el Ordenamiento Jurídico...*, p. 199.

¹⁰³ Véase el texto en J.F. Blanco y R. Azpúrua, *Documentos para la Historia...*, Tomo IV, pp. 623-625.

¹⁰⁴ *Idem*.

Real Audiencia determine la soltura, en cuyo caso me lo participará Ud. para la resolución que corresponde.”¹⁰⁵

La Real Audiencia acusó a Monteverde de infractor de las leyes, por lo que decía en una representación, que “se me imputa que perturbo estos territorios, los inquieto y pongo en conmoción, violando las leyes que establecen su quietud.”¹⁰⁶

Monteverde concluyó su representación declarando su incapacidad de gobernar la Provincia, señalando que:

“así como Coro, Maracaibo y Guayana merecen estar bajo la protección de la Constitución de la Monarquía, Caracas y demás que componían su Capitanía General, no deben por ahora participar de su beneficio hasta dar pruebas de haber detestado su maldad, y bajo este concepto deben ser tratadas por la ley de la conquista; es decir, por la dureza y obras según las circunstancias; pues de otro modo, todo lo adquirido se perderá.”¹⁰⁷

En Venezuela, por tanto, los años de 1813 y 1814, fueron de guerra total, de guerra a muerte, durante los cuales Monteverde comandó una dictadura militar¹⁰⁸ represiva y despiadada contra los que habían tomado partido por la Revolución de 1810. Eso explica las palabras de Bolívar, desde Mérida, el 8 de julio de 1813:

“Las víctimas serán vengadas: los verdugos exterminados. Nuestra bondad se agotó ya, y puesto que nuestros opresores nos fuerzan a una guerra mortal, ellos desaparecerán de América, y nuestra tierra será purgada de los monstruos que la infestan. Nuestro odio será implacable, y la guerra será a muerte.”¹⁰⁹

En las Provincias de Venezuela, en consecuencia, instalado Monteverde en el poder, dejó de aplicarse la Constitución Federal de 1811 y la Constitución de Cádiz no tuvo aplicación; es decir, no había Constitución alguna que no fuera el mando militar de realistas y patriotas. Conforme la guerra corría por todo el territorio, Monteverde, Boves y sus seguidores gobernaron con la más brutal *ley de la conquista*; y Bolívar y los patriotas, por su parte, gobernaron con la *ley marcial*, es decir, dictatorial del “plan enérgico” del “poder soberano” de quien había sido proclamado Libertador, y que, como decía el propio Bolívar, “tan buenos sucesos me ha proporcionado.”¹¹⁰

Durante los cortos años de vigencia inicial, por tanto, puede decirse que la vigencia e influencia de la Constitución de Cádiz fue completamente nula en el caso de Venezuela; y otro tanto también debe decirse respecto de las provincias de Cundinamarca, en la Nueva Granada, donde el proceso independentista para esas fechas estaba también en marcha. No se olvide que durante el primer período de vigencia de la Constitución de Cádiz (1812–1814), además del proceso constituyente en las provincias de Venezuela, en primer lugar, desde 1810 también se había declarado la independencia de en las Provincias de Nueva Granada¹¹¹; en segundo lugar, que a partir de 1811, se habían sancionado en Colombia las Constituciones Provinciales de

¹⁰⁵ Véase el texto en José de Austria, *Documentos para la Historia...*, Tomo I, pp. 365 y 366.

¹⁰⁶ Véase en J.F. Blanco y R. Azpúrua, *Documentos para la Historia...*, Tomo IV, pp. 623-625.

¹⁰⁷ *Idem*.

¹⁰⁸ Véase J. Gil Fortoul, *Historia Constitucional...*, Tomo I, p. 214.

¹⁰⁹ *Idem*, Tomo I, p. 216.

¹¹⁰ *Idem*, Tomo I, p. 221.

¹¹¹ Cartagena, 22-5-1810; Cali, 3-7-1810; Pamplona, 4-7-1810; Socorro, 11-7-1810; Santafé, 20-7-1810.

Cundinamarca (4-4-1811);¹¹² Tunja (23-11-1811), Antioquia (24-3-1811), Cartagena de Indias (14-6-1812) (a esas luego siguieron las de Popayán (17-7-1814), Pamplona de Indias (17-5-1815), Mariquita (24-6-1815) y Neiva (31-8-1815))¹¹³; y en tercer lugar, que el 27 de noviembre de 1811 se había constituido la Confederación de las Provincias Unidas de la Nueva Granada.

2. La precaria influencia de la Constitución de Cádiz en sus dos primeros años de vigencia

En las otras provincias de América, sin embargo, es cierto que la Constitución comenzó a ser publicada y jurada a partir de septiembre de 1812, como por ejemplo ocurrió en la Nueva España. Sin embargo, su texto en verdad influyó muy poco en la administración de las Colonias, y si bien en muchas de ellas se eligieron diputados para integrar las Cortes ordinarias de 1813, en las cuales efectivamente hubo representantes americanos electos en América, ese derecho duró pocos meses, al anularse la Constitución en 1814 y restaurarse la Monarquía.

Debe recordarse que Fernando VII, cautivo en manos de Napoleón, una vez que éste, mediante el Tratado de Valençay de 1814 reconoció a Fernando como rey y accedió a que regresara a España, lo primero que hizo al pisar suelo español fue denunciar que las Cortes le habían arrebatado su soberanía, que la habían trasladado a la Nación, que le habían usurpado sus poderes y que habían usurpado los privilegios de los estamentos del Reino (nobleza y clero), por lo que procedió, mediante decreto de 4 de mayo de 1814, a declarar nula la Constitución.

En un buen ejemplo de lo que para cualquier profesor de derecho público es una declaratoria de nulidad absoluta de un acto estatal, el rey Fernando VII, al abrogar el régimen constitucional gaditano y restablecer el régimen monárquico absoluto, declaró simplemente como:

“nulos y de ningún valor ni efecto, ahora, ni en tiempo alguno, como si no hubiesen pasado jamás..., y se quitasen de en medio del tiempo.”

Ello implicó que, a partir de ese año, las colonias españolas en América siguieron siendo gobernadas desde la Metrópolis a través de las autoridades coloniales, como si la Constitución de Cádiz jamás se hubiese sancionado. Solo fue en la Constitución de Apatzingán, proclamada en octubre de 1814 por insurgentes de la Nueva España, donde puede encontrarse algún influjo del texto de la Constitución de Cádiz¹¹⁴, la cual para esa fecha, sin embargo, ya no estaba en vigencia,

Fue en realidad seis años después de la anulación de la Constitución de Cádiz, en 1820, cuando su texto efectivamente comenzaría a tener repercusión, y ello como consecuencia de una revolución de origen militar que se desarrolló en España, y que impuso a Fernando VII el juramento de Constitución de Cádiz, la cual entonces volvió a entrar en vigor, aun cuando por otro corto período de tres años y medio, desde el 10 de marzo de 1820 al primero de octubre de 1823¹¹⁵.

Recordemos que fue el 1 de enero de 1820 cuando estalló en el pueblo de Cabezas de San Juan una rebelión militar del cuerpo de expedicionarios que se había conformado y que debía

¹¹² Aún cuando esta fuera inicialmente una Constitución Monárquica.

¹¹³ Véase Carlos Restrepo Piedrahita, *Primeras Constituciones de Colombia y Venezuela 1811-1830*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá 1996.

¹¹⁴ 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. 185

¹¹⁵ Véase José F. Merino Merchán, *Regímenes históricos españoles*, Tecnos, Madrid 1988, pp. 60 y 61.

partir para América para sofocar las rebeliones que ya para esa fecha, después de la revolución de Caracas, se habían generalizado en todo el Continente. La voz de la revolución se expresó con el pronunciamiento de coronel Rafael del Riego, quien, como dijo Juan Ferrando Badía, consideró “más importante proclamar la Constitución de 1812 que conservar el imperio español”¹¹⁶.

Y en efecto, entre, por una parte, embarcarse para América para luchar contra un proceso independentista cuyos ejércitos ya habían derrotado, por ejemplo, a la expedición de Pablo Morillo de 1815 la cual había sido la más grande fuerza militar enviada a las Colonias en toda su historia colonial; y por otra parte, la sublevación, el Ejército, con la connivencia de sociedades secretas como la masonería, optó por lo segundo¹¹⁷ e hizo la revolución, imponiendo al Rey la Constitución de 1812, quien la juró el 2 de marzo de 1820.

En este nuevo período de vigencia, a partir de 1820, la influencia de la Constitución se manifestó en América, en algunas provisiones de los textos Constitucionales que los países independientes comenzaron a sancionar¹¹⁸.

Sin embargo, la mayor repercusión de la Constitución española, quizás ocurrió en Europa, donde puede decirse que su influencia tuvo su origen, más en la revolución que la había impuesto al Monarca en 1820, que por su texto aislado. Fue, por tanto, la decisión del Rey de jurar la Constitución como consecuencia de la revolución, lo que consolidó a este movimiento como la primera revolución liberal europea.

La consecuencia de ello fue, por ejemplo, que los movimientos revolucionarios de Portugal y de Italia, en Nápoles y en el Piamonte, vieron en la Revolución española el ejemplo a seguir, imponiendo también a los Monarcas su producto, que había sido, precisamente, la Constitución de Cádiz.

Los cambios que se habían producido en el gobierno de España por la revolución, como era lo usual, también se comunicaron a las potencias europeas, pero en esta oportunidad, contrario a lo que había sucedido en 1812, los gobiernos no la aceptaron y más bien reaccionaron adversamente, porque de lo que se trataba, más que de reconocer una nueva Constitución, era de reconocer una revolución de origen militar y liberal, lo que luego de la Restauración era materialmente inaceptable para las Monarquías europeas.

Así, por ejemplo, Rusia pidió a los demás países que no reconocieran a Fernando VII como Rey constitucional de España, y condenasen la sedición militar que había originado el juramento que el Monarca había hecho de la Constitución¹¹⁹.

¹¹⁶ 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. 207.

¹¹⁷ Véase F. Suárez, *La crisis política del Antiguo Régimen en España (1800-1840)*, Madrid, 1950, p. 38. Citado por Juan Ferrando Badía, *Idem*, p. 177.

¹¹⁸ Véase por ejemplo, Manuel Ferrer Muñoz, *La Constitución de Cádiz y su aplicación en la Nueva España*, UNAM, México 1993. La excepción, como se dijo, la constituyeron las provincias de Venezuela y de Colombia, donde 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 en el mismo se dictó, en 1821, la Ley constitucional de la Unión de los pueblos de Colombia, en la cual se dispuso que el Congreso de Colombia debía formar la constitución conforme a “los principios liberales que ha consagrado la sabia práctica de otras naciones”(art. 7); y como consecuencia, se sancionó la Constitución de Cúcuta de 1821 con la que se conformó la República de Colombia, comprendiendo las provincias de Venezuela, Cundinamarca y Ecuador.

¹¹⁹ 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. 208.

Pero lo cierto es que la revolución española y la Constitución de Cádiz, las cuales se basaron en el principio de la soberanía nacional limitando las potestades del Rey y del estamento aristocrático, en todo caso, se convirtieron en un mito político que movilizó a las élites europeas contra los Monarcas.

Por ello, el hecho político de que mediante una revolución se hubiera impuesto a un Monarca una Constitución que limitaba sus poderes y prerrogativas, fue lo que provocó, en definitiva, la reacción de las potencias europeas contra España y la convocatoria de la Santa Alianza para condenar la revolución y buscar restablecer el orden institucional en la Península, todo lo cual se precipitó por la repercusiones que la revolución española tuvo a partir del mismo año 1820, en el inicio de los movimientos revolucionarios en Portugal e Italia, los cuales tomaron la Constitución de Cádiz como modelo para los mismos, en sustitución de la Constitución francesa de 1791.

La chispa se propagó por el trabajo de las sociedades secretas, específicamente la masonería, produciéndose pronunciamientos en diversos países.

Por una parte, fue el caso de Portugal, donde seis meses después de los acontecimientos españoles, el 24 de agosto de 1820, y como consecuencia de una revolución militar iniciada en Oporto con apoyo de sociedades secretas, se constituyó una Junta de Gobierno que veinte días más tarde se juntaría con la Junta de Lisboa. De ello resultó la constitución, con apoyo español, de la Junta Provisional del Supremo Gobierno del Reyno, la cual convocó a elecciones de diputados a las Cortes Generales Extraordinarias y Constituyentes de la nación Portuguesa, precisamente conforme al modelo de la Constitución de Cádiz.

De ello resultó la promulgación de una nueva Constitución de Portugal, dos años después, el 22 de septiembre de 1822, siguiendo la línea de la Constitución española, aún cuando más democratizadora¹²⁰. Esa Constitución fue jurada el 1 de octubre de ese mismo año por el Rey Juan VI luego de que éste regresara desde el Brasil donde desde 1807 se había refugiado como consecuencia de la invasión napoleónica.¹²¹

Los gobiernos europeos, por supuesto, destacaron la influencia de España en la revolución de Portugal, y dada las presiones de la Santa Alianza, luego de que la Reina de Portugal se negara a jurar la Constitución y los movimientos contrarrevolucionarios prevalecieran, el Rey Juan VI, el 4 de junio de 1824, derogaría la Constitución de 1822.

¹²⁰ *Idem*, p. 228. Véase además, Jorge Martins Ribeiro, “La importancia de la ideología y de los artículos de la Constitución de Cádiz para la eclosión de la revolución de 1820 en Oporto y la Constitución Portuguesa de 1822”, en Alberto Ramos Santana y Alberto Romero Ferrer (ed.), *Cambio Político y Cultural en la España de Entre siglos*, Universidad de Cádiz, Cádiz 2008, pp. 79 ss.

¹²¹ Antes de que llegaran las tropas francesas que desde noviembre de 1807 ya habían invadido España, a la frontera con Portugal, el Príncipe Juan de Braganza, quien era regente del reino de Portugal por enfermedad de su madre la Reina María, y su Corte, se refugiaron en Brasil, instalándose el gobierno real el Río de Janeiro en marzo de 1808. Ocho años después, en 1816, el príncipe Juan asumió la Corona del Reino Unido de Portugal, Brasil y Algas (con capital en Río de Janeiro), como Juan VI. En la península, Portugal quedaba gobernado por una Junta de regencia que estaba dominada por el comandante de las fuerzas británicas. Una vez vencido Napoleón en Europa, Juan VI regresó a Portugal dejando como regente del Brasil a su hijo Pedro. A pesar de que las Cortes devolvieron al territorio del Brasil a su status anterior y requirieron el regreso a la Península al regente Pedro, este, en paralelo a las Cortes portuguesas, convocó también a una Asamblea Constituyente en Brasil, proclamando la independencia del Brasil en septiembre de 1822, donde el 12 de octubre de ese mismo año fue proclamado Emperador del Brasil (Pedro I de Braganza y Borbón). En 1824 se sancionó la Constitución Política Imperial del Brasil. Dos años después, en 1826, el Emperador brasileño regresaría a Portugal a raíz de la muerte de su padre Juan VI, para asumir el reino portugués como Pedro IV, aún cuando por corto tiempo. Véase, Félix A. Montilla Zavalía, “La experiencia monárquica americana: Brasil y México”, en *Debates de Actualidad*, Asociación argentina de derecho constitucional, Año XXIII, N° 199, enero/abril 2008, pp. 52 ss.

Para esa fecha, por otra parte, ya España había sido invadida de nuevo por los ejércitos franceses (los llamados Cien Mil Hijos de San Luís) pero esta vez por cuenta de la Santa Alianza, tal y como se había acordado en el Congreso de Verona (1823), ejército que amenazaba llegar a Portugal. El ensayo revolucionario fracasó y la nueva Constitución portuguesa sólo tendría dos años de vigencia, aun cuando luego, en 1836, entraría de nuevo en vigor.

En Italia, la revolución española y la Constitución de Cádiz también serían la bandera que adoptarían las sociedades secretas, La Carbonaria y los Federados, tanto en el sur como en el norte de la Península¹²². En el Reino de las dos Sicilias, los Carbonarios napolitanos no sólo tenían a la revolución de Riego, en España, como el ejemplo a seguir, sino que consideraban a la Constitución de Cádiz como la más democrática de todos los Estados europeos, que mostraba un punto de equilibrio entre los derechos del pueblo y las prerrogativas de los Monarcas.

En esta forma, un mes antes que se hubieran desencadenado los acontecimientos revolucionarios de Portugal, en julio de 1820, en una alianza de Los Carbonarios con el Ejército y la burguesía, obligaron al Rey Fernando I a otorgar la Constitución de Cádiz, lo cual hizo por Edicto de 7 de julio de ese año, pasando a ser dicha Constitución, la 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”¹²³.

La reacción de la Santa Alianza, en este caso, tampoco se hizo esperar, y en el mismo año de 1820, en octubre, en el Congreso de Troppau las Potencias condenaron la revolución napolitana que amenazaba el principio monárquico, y además, en dicho Congreso, particularmente Austria, Rusia y Prusia también condenaron a la revolución portuguesa, y a la que había inspirado a todas, que no era otra que la revolución española.

Las potencias europeas decidieron reunirse nuevamente en enero de 1821 en el Congreso de Laybach, resolviendo esta vez anular el régimen constitucional napolitano, autorizando la invasión del Reino de las Dos Sicilias para la restauración del principio monárquico, quedando en este caso, Austria, encargada de ejecutar las resoluciones. Para abril de 1821, ya la Santa Alianza triunfaba en Italia.

Pero en esos mismos días, la Constitución de Cádiz también sería el estandarte que junto con los carbonarios, los revolucionarios piamonteses utilizarían en el Reino de Cerdeña para obligar por la fuerza al Príncipe Carlos Alberto a otorgar la Constitución de Cádiz, lo que ocurrió el 13 de marzo de 1821. Sin embargo, dos días después, el 15 de marzo el rey Víctor Manuel, quien había abdicado por la revolución, proclamó la anulación de lo actuado por la Regencia y apeló al auxilio de las potencias europeas que aún estaban reunidas en el Congreso de Laybach. El Congreso también envió en auxilio del Rey a las tropas austriacas, de manera que para el 8 de abril, la rebelión había sido apaciguada y el ejército constitucional piamontés había sido derrotado. La Constitución, en definitiva, sólo había tenido menos de un mes de vigencia¹²⁴.

¹²² 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.

¹²³ *Idem*, p. 237.

¹²⁴ *Idem*, p. 242.

Finalmente, como se dijo, la Santa Alianza se había vuelto a reunir en el Congreso de Verona en octubre de 1822, agrupando a Austria, Prusia y Rusia, el reino de las dos Sicilias y de Modena y representantes de Francia e Inglaterra, en el cual, entre los asuntos fundamentales a considerar, estuvo no sólo la situación de Italia sino la de la revolución española.

Sobre lo primero se autorizó la permanencia de los ejércitos austriacos en Italia hasta 1823 y respecto de España, se condenó la imposición que mediante una revolución se había hecho a Fernando VII de la Constitución de 1812, solicitándole al gobierno español cambiar su régimen político y reponer al Fernando VII como Monarca absoluto, bajo amenaza de guerra.

Este Congreso de Verona concluyó sus sesiones el 4 de diciembre de 1822 con la resolución de la Santa Alianza de formularle a España un ultimátum, encargando a Francia el asegurar la restitución del régimen monárquico que se reclamaba; y así fue que en abril de 1823, como se dijo, el ejército francés de nuevo invadió a España, esta vez con los Cien Mil Hijos de San Luís, acción que por supuesto fue rechazada por las Cortes.

Ante la invasión, las Cortes, como había ocurrido diez años atrás, pero esta vez junto con el Rey, se retiraron a Andalucía, y luego, en junio de 1823, de nuevo, a Cádiz. Aquí sesionaron hasta agosto de ese año, de manera que la Constitución de Cádiz y sus Cortes, no sólo nacieron en esta ciudad suelo de hombres libres, sino que fue aquí que también cesaron.

Luego de la derrota del ejército constitucional en la batalla de Trocadero, cerca de Cádiz (agosto 1823), el Rey se plegó a las exigencias francesas, y el 1 de octubre de 1823, nuevamente, por segunda vez, anuló la Constitución de Cádiz, restaurando la Monarquía. Fue así como “los Congresos de Troppau, Laibach y Verona dieron muerte oficial a la Constitución de 1812 en España y en Italia”¹²⁵ y, además, en Portugal.

Quedó, en todo caso, como el primer texto constitucional latino europeo que a comienzos del siglo XIX había recogido los principios del constitucionalismo moderno que habían llegado las Revoluciones norteamericana y francesa del siglo XVIII, de lo que deriva su importancia singular, y la influencia directa que tuvo, tanto en los nuevos movimientos revolucionarios liberales europeos, como en la conformación de las Constituciones de muchas naciones latinoamericanas. Como tal, sin duda, sus principios tuvieron importante vigencia en Europa y en América, tanta que doscientos años después seguimos estudiándola.

New York, marzo 2023

¹²⁵ Como lo destacó Juan Ferrando Badía, *Idem*, p. 247.