

EL CONSTITUCIONALISMO BOLIVARIANO

*Fernan Altuve-Febres Lores**

"El Presidente de la República viene a ser en nuestra Constitución, como el Sol, que, firme en su centro, da vida al Universo".

SIMÓN BOLÍVAR

Discurso introductorio a la Constitución de Bolivia (1826)

Sumario. INTRODUCCION. I. BOLIVAR Y EL PODER MORAL II. LA CONSTITUCION DEL LIBERTADOR

INTRODUCCION

El Derecho Constitucional Iberoamericano pocas veces ha encontrado un documento que reúna tal magnitud de ideas profundas como ha venido a condensar el proyecto de Constitución para Bolivia, aprobado por la Asamblea de Chuquisaca como Ley Fundamental de dicha República en 1826 y que fue jurada, con ligeras modificaciones, por los pueblos del Perú el 9 de diciembre de 1826.

Por esta y otras razones, la denominada Constitución Vitalicia ocupa un lugar sobresaliente dentro del período de nuestro amanecer republicano, si bien contrariamente a su apelativo de "vitalicia", rigió solamente cuarenta y nueve días, hasta el 27 de enero de 1827, siendo la más efímera de nuestras leyes constitucionales. Mas, independientemente de esta temprana muerte, es indudable que la existencia de esta carta ha legado a nuestra historia política un hito insoslayable que ha venido a resumir la doctrina constitucional del Libertador.

I. BOLIVAR Y EL PODER MORAL

Encontramos la génesis del constitucionalismo bolivariano, en el *Manifiesto de Cartagena* (15-XII-1812) a partir del cual el joven Bolívar deslinda su pensamiento de aquellos teóricos abstractos que sueñan con una utopía gubernativa basada en el rousseauiano supuesto de la bondad natural de los hombres. Por ello recalca que:

"Los códigos que consultan nuestros magistrados no eran los que podían encender la ciencia práctica del gobierno, sino los que han formado ciertos buenos visionarios que, imaginándose repúblicas aéreas han procurado alcanzar la perfección política, procurando la perfectibilidad del linaje humano".

A partir de aquí la búsqueda de una ciencia práctica del gobierno se va a constituir en el hilo conductor de los esfuerzos de Simón Bolívar por diseñar las nuevas instituciones americanas, alejándose de las fórmulas etéreas. Esta búsqueda va a recibir el aporte de sus lecturas y la experiencia de su odisea antillana. De esos días también nos llega su primer trazo constitucional estampado en la célebre *Carta de Jamaica* (6-XII-1815) donde señala que el gobierno de Colombia:

"...podrá imitar al inglés con la diferencia de que en lugar de un Rey habrá un poder ejecutivo electivo, cuando más vitalicio, jamás hereditario..."

* Congresista de la República del Perú.

En adelante, Bolívar realizará su peregrinaje creador teniendo como inspiración la practicidad de la Inglaterra de su tiempo y la solidez de la Roma clásica. No extraña así que diga a los delegados del Congreso de Angostura (15-II-1819): “*Os recomiendo, representantes, el estudio de la constitución inglesa... porque según agrega: “Roma y Gran Bretaña son las naciones que más han sobresalido entre las antiguas y las modernas”*. Ahora bien, es pertinente resaltar que la valoración que hace Bolívar de la constitución inglesa no es “ad integrum”, por eso precisa: “*Cuando hablo del gobierno británico sólo me refiero a lo que tiene de republicano, ...*”.

En este contexto, el Libertador identifica el núcleo esencial de la estabilidad británica relevando el papel de la cámara alta inglesa a la que homóloga al *Senatus* de la república latina, motivo por el que viene a sentenciar:

“Los senadores de Roma, y los Lores en Londres han sido las columnas más firmes sobre que se ha fundado el edificio de la libertad política y civil”.

Consecuentemente en el proyecto de constitución que adjunta a su célebre *Discurso de Angostura* resalta como la institución más importante un Senado hereditario al que califica de “*potestad intermedia*”. El ilustre sociólogo venezolano CARLOS SISO¹ precisa que “*Este cuerpo, en las tempestades políticas, pararía los rayos del gobierno y rechazaría las olas populares*”. Se entiende así, que el mismo Bolívar no dudara en definirlo como un “*órgano de reconciliación*”, reafirmando sobre este “*baluarte de la libertad*” que:

“Un Senado hereditario, repito, será la base fundamental del poder legislativo, y por consiguiente será la base de todo el gobierno”.

Indudablemente este senado hereditario desciende por estirpe del régimen de la antigua Roma, que había inspirado a los filósofos del siglo XVIII como MONTESQUIEU, al Abad MABLY y al mismo ROUSSEAU. Sin duda también influyó en el proyecto de constitución para la América española que propuso Francisco de Miranda al Premier inglés William Pitt en 1790 y en su célebre *Enquise de Gouvernement Federal* de 1808.

Lo cierto es que en Simón Bolívar vibraba la tradición latina, era un patricio americano, cultor de los clásicos y su ideal era el republicanismo de la virtud romana que lo hacía amar la libertad de los antiguos. Un sentimiento como éste también había circundado Europa al grado de inspirar el extremismo de los jacobinos, quienes erigieron estatuas en honor a Brutus porque lo consideraron un precursor por haber dado muerte a César, padre mítico de la reyecía.

Como afirma ROZO² aquella idea clásica de la virtud será fundamental en el pensamiento bolivariano, pues para él como para Cicerón la ley solo tenía como finalidad formar al hombre virtuoso, por lo que carecía del valor positivo que hoy día se da a la legalidad. Así lo más importante del gobierno no era “normar” sino “educar” y esta labor la veía imposible mientras no existiese un *Poder Moral* ejemplar. Por ello Bolívar nos confiesa:

“Me he sentido la audacia de inventar un poder moral sacado del fondo de la oscura antigüedad y de aquellas olvidadas leyes que mantuvieron, algún tiempo, la virtud entre los griegos y romanos”.

¹ SISO, CARLOS. *Formación del Pueblo Venezolano*. Tomo II. Caracas, 1939.

² ROZO ACUÑA, EDUARDO. *Bolívar, Pensamiento Constitucional*. Bogota, 1983.

Para institucionalizar este *Poder Moral* Bolívar nos dice que:

“... moral y luces son los polos de una república, moral y luces son nuestras primeras necesidades. Tomemos de Atenas su Areópago, y los guardianes de las costumbres y las leyes; tomemos de Roma sus censores y sus tribunales domésticos; y haciendo una Santa Alianza de estas instituciones morales, renovemos en el mundo la idea de un pueblo, que no se contenta con ser libre y fuerte sino que quiere ser virtuoso”³.

En concordancia con estas palabras el proyecto de constitución presentado en Angostura proponía un *Areópago* conformado por un presidente y cuarenta miembros divididos por mitad en dos cámaras una de moral y otra de educación con derecho a nombrar a censores.

Este organismo puede recordar algo al poder censorio del que se habla en tiempo de los jacobinos, aunque en el modelo bolivariano tomaba la forma de lo que llamó un “*Tribunal verdaderamente santo*” que existiría “...*para que purifique lo que se haya corrompido en la República.*”.

II. LA CONSTITUCION DEL LIBERTADOR

MARIUS ANDRÉ⁴ ha llamado a la república construida en el otrora Alto Perú como “*hija de la espada de Bolívar*”. Esta afirmación es reflejo adecuado del sentir de los tiempos emancipatorios que se esmeraban por revestir sus hazañas con el brillo de las epopeyas grecolatinas. Así, Bolívar creaba una heredera de su mente, una Minerva, que llevaría su nombre como Roma lo había recibido de Rómulo, su padre fundador.

Una vez creada Bolivia, el Libertador le ofrece como presente su proyecto de constitución, redactado en Lima en los primeros meses de 1826 y enviado a la Asamblea reunida en Chuquisaca acompañándole un hermoso discurso introductorio que le sirve de exposición de motivos.

En cuanto a la esencia del proyecto esta fue bien entendida por el joven pensador venezolano ANTONIO LECADIO GUZMÁN⁵ (1801-1884), quien en su interesante “*Ojeada al Proyecto de Constitución para Bolivia*”(1826) expresaba que: “...*la constitución boliviana debe producir una revolución Moral.*”

Como vemos la Constitución Bolivariana se engarza en la trayectoria del pensamiento de Bolívar y su Poder Moral, al grado de convertirse en la joya brillante de la diadema de sus ideas. Pero adicionalmente este documento también traía consigo una bandera nueva, propugnando ser el instrumento eficaz para curar las heridas de la contienda civil y reconciliar en los pueblos las aspiraciones libertarias con la sed de orden.

Ciertamente dos mundos se habían formado al interior de la América desolada por las centellas de la rebelión. La obra de la consolidación pasaba por crear un régimen mixto que pudiese hacer converger esos polos. Esta realidad comprendida por el Libertador sirvió de base para plantear la nueva constitución. Por ello acertadamente ANTONIO LECADIO GUZMÁN ha resaltado que:

³ BOLÍVAR, SIMÓN: *Ideario Político de Simón Bolívar*. Caracas. 1940.

⁴ ANDRÉ, MARIUS. *Bolívar y la Democracia*. París 1924.

⁵ GUZMÁN, ANTONIO LECADIO. *Ojeada al Proyecto de Constitución de la República Bolívar*. Lima. 1826.

“Bolívar, al concebir y publicar este proyecto, se había colocado en medio de dos mundos, ha sacado del uno lo más sublime de la libertad y del otro lo más sólido del gobierno...”.

En ese sentido, el constitucionalismo bolivariano se erigía como la suma de dos herencias, la del republicanismo americano y la del monarquismo europeo, manifestándose esto en el proyecto de constitución para Bolivia que exactamente venía a bosquejar una monarquía republicana.

Lo que con palabras de GUZMÁN se llama la “acción de la libertad” se hacía presente en la Constitución para Bolivia mediante el Poder Electoral y el Poder Legislativo, mientras que lo que era visto como la “acción de la seguridad” se concentraba en los poderes Ejecutivo y Judicial. Así la reconciliación se hacía mediante el balance en el poder público y dentro de las fórmulas de una distinción de poderes o ramas.

Dentro de esta distinción, el Poder Electoral ha sido visto por muchos como el elemento más original del texto bolivariano. Sin duda esta originalidad está dada por la adecuación de estas ideas que estaban en la constitución peruana de 1823 y que provenían de Emanuel Sieyes (1748-1836) y las constituciones francesas de 1791, 1793 y el año X, y cuya indudable inspiración tiene su origen remoto en la *Civitas* romana y sus asambleas o *Curias*.

Por esta rama del poder público se entendía el ejercicio político de los ciudadanos, el cual se realizaba a través un “Cuerpo Electoral”, el cual estaba conformado por un Elector nombrado por cada diez sufragantes. Estos electores constituían el décimo de los ciudadanos reunidos en asambleas que se dedicaban a nominar candidatos y a escrutar votos. Cabe agregar que las asambleas duraban cuatro años y los electores se veían obligados a una participación política casi compulsiva mientras que proporcionalmente el universo de electores se veía reducido. Es muy interesante observar que ANTONIO LECADIO GUZMÁN haya equiparado a estos electores como los “*decuriones del Inca*” recordando la organización decimal del sistema incaico y procurando así legitimar este sistema con un ejemplo ancestral.

Ahora bien, una notable desventaja del sistema era el fortalecimiento del centralismo. Bolívar se había alejado desde el discurso de Angostura de las inconvenientes ideas federales de cuño norteamericano; pero a partir del texto constitucional él también se alejaba de la representación municipal a la que BENJAMÍN CONSTANT⁶ (1767-1830) había calificado de “*otro tipo de federalismo*”.

El diseño del Poder Legislativo es una de las partes que más ha llamado la atención a los constitucionalistas, pues establecía una fórmula tricameral similar a al sistema consular del año VIII. Algunos estudiosos han querido ver en esta fórmula un intento de debilitar al legislativo, pero por el contrario Bolívar quería permitirle:

“... una composición que lo hace necesariamente armonioso entre sus partes: no se hallará siempre dividido a falta de un juez árbitro, como sucede donde no hay más que dos cámaras”.

De tribunos; Senadores y Censores eran llamadas las cámaras bolivarianas. La primera, de los tribunos encontraba su antecedente cercano en el acápite tribunicio descrito por ROUSSEAU en su *Contrato Social* y en el tribunado de las constituciones

⁶ CONSTANTINO, BENJAMÍN. *Political Writings*. Cambridge. 1981

napoleónicas, sin olvidar que el antecedente lejano se debe reconocer, como dice el profesor CATALANO⁷, en el tribunado romano. Asimismo, la Cámara de Senadores tiene una clara herencia latina con el remozamiento de las reflexiones del *Discurso de Angostura*.

Por último, tenemos la Cámara de Censores, la institución más interesante del Legislativo Bolivariano donde se vuelve a manifestar su anhelo de instaurar un *Poder Moral*. Así el Libertador nos dice:

“Los censores ejercen una potestad política y moral que tiene alguna semejanza con la del Areópago de Atenas, y de los censores de Roma. Serán ellos los fiscales contra el gobierno para celar si la constitución y los tratados públicos se observaron con religión”.

Por sus funciones esta corporación se asemejaba al *Jurie Constitutionaire* de Sieyes o también al *Senat Conservateur* de Napoleón y la Constitución peruana de 1823. Así mismo los censores por su “*augusta función*” serían vitalicios y les estaría encomendado el cuidado de la prensa, pues según ANTONIO LECADIO GUZMÁN los “... *podíamos llamar los sacerdotes de la Razón*” .

Como se ve, a la Cámara de los Censores correspondía la defensa de la Constitución, era el tribunal de su vigencia y precedente de lo que hoy se conoce como jurisdicción constitucional. Sin embargo su carácter era eminentemente político; pues entendía que la Constitución, como expresión de la voluntad política no es justificable por más que en su forma esté recubierta por el manto de una Ley Constitucional.

Con lo dicho apreciamos cómo la acción de la libertad se iría estructurando como un espiral ascendente que llega a su cumbre con la Cámara de Censores, en la que se va a concentrar parte de la potestad moral. Proporcionalmente, la acción de la seguridad se desliza desde un vértice que encarne al *Poder Moral*, un *Premier Magistrat*, hasta los magistrados menores.

Ambos movimientos se enlazaban entorno al *Poder Moral*, que quedaba colocado en la cúspide de la Constitución, y que servía como un punto fijo alrededor del cual girase todo orden. Bolívar describía esto exclamando:

“Dadme un punto fijo, decía un antiguo y moverá el mundo. Para Bolivia, este punto es el Presidente vitalicio”.

Aquí vemos producirse el cambio más importante en las ideas constitucionales del Libertador. En vez de la *República* senatorial diseñada con pulcritud patricia en Angostura, Bolívar va a proponernos un *Principatus* cesáreo. Todo esto sin olvidar su firme republicanismo, pues para él “*un Presidente vitalicio con un vicepresidente hereditario*” era considerado como la “... *inspiración más sublime del orden republicano*” .

Este fortalecimiento de un sólido centro de poder tal vez ocurría porque había observado GUZMÁN: “*La formación del ejecutivo ha venido a ser, (...) la piedra filosofal de la política*”. En ese sentido, el ejecutivo boliviano quedaba conformado por un presidente perpetuo, un vicepresidente designado por aquél para sucederlo y por tres secretarios de estado.

Sobre la presidencia vitalicia y su fundamento ANTONIO LECADIO GUZMÁN nos explica las aspiraciones y responsabilidades de un gobernante de por vida:

⁷ CATALANO, PIERANGELO, *Conceptos y principios del derecho público Romano de Rousseau a Bolívar*, Bogotá, 1981.

“Un nombre en la posteridad, un lugar honrado en la historia de su tiempo. He aquí cuanto puede desear. Para lograrlo necesita cumplir con sus deberes: para conservarse necesita conservar la sociedad y para sostenerse, sostener las instituciones que le han dado su carácter (...) No tendrá por enemigos a los amigos de la libertad, porque su poder descansa en ella, no pertenece a facciones, nada debe a los partidos, nada puede dar porque el pueblo lo da todo...”

Este Presidente de la Constitución Boliviana encuentra sus antecedentes en los Estados Unidos de donde toma sus facultades y en la República de Haití donde se había conjugado favorablemente el consulado vitalicio napoleónico con la experiencia americana, durante el gobierno de Alexandre Petion (1770-1818) que permitió una pacífica sucesión presidencial en favor del Vicepresidente Jean Pierre Boyer (1818-1843). Este último ejemplo significó la “*prueba triunfante*” que buscaba Bolívar para asegurar una continuidad institucional.

Por esta razón, el Libertador asocia a su emblemático Presidente Vitalicio, un Vicepresidente nombrado por el primero y ratificado por las cámaras que mediante la experiencia gubernativa convalidase su derecho sucesorio, es decir sus méritos forjarían su herencia. Bolívar había identificado que la herencia era la llave maestra que otorgaba solidez y estabilidad a la monarquía y por eso nos explica que:

“Siendo la herencia la que perpetua el régimen monárquico, y lo hace casi general en el mundo: “cuánto más útil no es el método que acabo de proponer para la sucesión del Vicepresidente” (Bolívar: 1940, p.128).

Como GUZMÁN ve, el Vicepresidente se constituye en la pieza más importante del gobierno, pues al dirigir a los Secretarios de Estado es el “*Jefe del Ministerio*” (art. 87) y como consecuencia *el secretario es responsable de su despacho, pero el Vicepresidente responde por todos ellos, en común y en particular*”.

Es importante resaltar que al afirmar Bolívar que “*la administración pertenece toda al ministerio responsable a los censores*”, viene a concluir un modelo que es propio de lo que se conoce como “régimen de gabinete”. Este era el espíritu de la Constitución aunque no se señalaba textualmente un mecanismo para hacer efectiva esta responsabilidad, motivo por el cual el notable constitucionalista peruano, MANUEL VICENTE VILLARÁN⁸ (1873-1955) comparó exageradamente a la vicepresidencia boliviana con la Cancillería bismarkiana contenida en la Constitución del II Reich de 1871.

Para nosotros este régimen de gabinete se presenta a fin al antecedente británico que fue propagado en el continente europeo gracias a la *Charte* otorgada en 1814 por la Restauración, y la olvidada; pero no menos importante, *Acta Constitucional* de los 100 días de Napoleón que es conocida como la “Benjamina” en honor a su autor BENJAMÍN CONSTANT y que fue la última Ley Fundamental del cesarismo napoleónico.

Nuestra apreciación sobre un primigenio régimen de gabinete se ve amparada por el dictamen de la Comisión de Negocios Constitucionales de la Asamblea de Chuquisaca (11-VII-1826) que al aprobar el texto de la llamada Constitución Vitalicia afirmaba:

“El presidente vitalicio es aquel poder neutro o intermediario tan aplaudido por los escritores modernos para mantener el equilibrio de los otros; y aquel ser separado del

⁸ VILLARÁN, MANUEL VICENTE. *Páginas Escogidas*. Lima, 1962.

ejecutivo, superior a la diversidad de opiniones, y colocado innoblemente sobre la atmósfera de las disensiones e intereses”.

El concepto de un *Pouvoir Neutre* fue el aporte de CONSTANT para conciliar el liberalismo con el trono, neutralizando a la jefatura suprema con el consabido “*el rey reina, pero no gobierna*”. Por su parte, la Constitución Bolivariana si bien tomaba las facultades intermediarias o moderadoras del liberalismo europeo era muy atento a una verdad reconocida por los constituyentes de Chuquisaca, a saber que:

“Siempre han tenido peores consecuencias que el mal, los remedios inventados para contener el abuso del poder supremo”.

Y por este motivo no aspiró a una nulificación del Presidente sino a convertirlo en una fuerza moral, lo cual le venía a otorgar algo análogo a una *Auctoritas* de cuño romano.

Finalmente, en cuanto al llamado Poder Judicial, Bolívar establece un sistema que cree seguro para garantizar la independencia total de los magistrados gracias a un mecanismo de elección popular para los candidatos, una selección de estos por las cámaras y un nombramiento por el gobierno. Pero, independientemente de los medios de selección y control es importante relevar que el Libertador consideraba que la verdadera constitución liberal estaría en la legislación civil y criminal.

En concordancia con esto, PARRA PÉREZ⁹ ha dicho con acierto que Bolívar “... *no teme compensar el liberalismo del régimen civil con ciertas restricciones que, en el orden político, juzga indispensables para proveer la estabilidad pública*” .

Estas ideas pueden explicar el poco detalle del texto constitucional en el plano de las garantías mientras que a contraparte se aprecia una constante necesidad de fortalecer el orden político a través del establecimiento del Poder Moral. Este acento en el orden es el que ha permitido que LEONARDO ALTUVE CARRILLO¹⁰ califique a esta constitución como “*Mole gramática de un gobierno fuerte*”.

⁹ PARRA PÉREZ, CARACIOLO. *Pensamiento Político del Libertador*. Caracas, 1940.

¹⁰ ALTUVE, LEONARDO, *Don Quijote Bolívar*. Bogotá. 1992.